

ШАНОВНІ ГЕОЛОГИ, ГЕОФІЗИКИ, КАРТОГРАФИ Й ГЕОДЕЗИСТИ!

У день свята працівників геології, геодезії та картографії Україна вітає людей, які по краплинах збирають геологічну інформацію і виявляють значні ресурси надр, важливі для економіки держави.

Витоки служби вивчення та управління ресурсами надр України починались у минулих віках, коли маючи наказ, державні люди оцінювали і нові землі, і придатність їх надр для господарського використання.

Уряд держави завжди приділяв велике значення геологорозвідувальним роботам. Саме з ініціативи держави вже десятки років функціонують державні програми, спрямовані на розвиток мінерально-сировинного комплексу, збереження геологорозвідувальних робіт, без яких неможливе відтворення видобутих з надр і виявлення нових родовищ і видів мінеральної сировини.

Цілеспрямованість і плановість ведення пошуків розвідки на великій території України, раціональність і комплексність геологічних досліджень є суттю цих програм. Стан економіки в державі не дає змоги підприємствам геологічної галузі забезпечити відтворення погашених запасів. Сьогодні цей недолік компенсується працею науковців, але й ці можливості не є нескінченними. Останніми роками внесено низку змін до нормативно-законодавчих актів, спрямованих на гармонізацію українського законодавства з надрокористування й законодавства ЄС. У зв'язку з цим було прийнято низку нормативних документів, що під лозунгом допомоги підприємництву сприяли виведенню в тінь окремих бізнесових структур і безконтрольності процесу над-

рокористування і лобіювали діяльність цих структур. Питання раціональності використання мінерально-сировинних ресурсів, які за своєю природою не можуть відновлюватися, після зупинення перевірок усіх рівнів, наукового супроводу й моніторингу залишилися поза увагою держави.

Незважаючи на ці негаразди і тимчасові труднощі, завдяки Вашій праці в Україні в попередні десятиріччя створено великий потенціал, що дає можливість геологічній галузі виконувати завдання, які ставить перед її працівниками держава. Перспективи надр в Україні, їх потенціал і величезний досвід працівників галузі, а також комплекс корисних копалин дають змогу сподіватися на відродження потужності та слави геологорозвідувальних підприємств у найближчій перспективі, бо без серйозних геологічних досліджень та їх наукового обґрунтування неможливі проектування й розвиток економіки держави. Варто також зауважити, що завдяки дослідженням і моніторингу геологічного середовища попереджаються природні катаклізми, зберігається природне середовище.

Шановні колеги! Вітаю Вас з Днем геолога! Бажаю всім працівникам геології, геодезії та картографії, всім, хто вибрав цю тяжку, але прекрасну романтичну професію, міцного здоров'я, свіжого вітру в польових маршрутах, нових відкриттів! І хай у ці неспокійні часи Вас супроводжує радість та оптимізм, тепло Вашої домівки, мир, стабільність і любов Ваших близьких.

Головний редактор С. В. Гошовський

УДК 553(477)

М. І. ЄВДОШУК, д-р геол. наук, професор, керівник Відділення геології нафти і газу Української нафтогазової академії, завідувач відділу ІГН НАН України, myevdoshchuk@rambler.ru

ДЕЯКІ ПИТАННЯ РОЗВИТКУ ГЕОЛОГІЧНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Проаналізовано стан мінерально-сировинного комплексу та визначено його роль у структурній перебудові економіки України, оптимізації напрямів формування бази для підвищення рівня сировинної незалежності держави в умовах відкритої ринкової економіки.

Охарактеризовано загальний стан нормативно-правового регулювання з питань надрокористування. Розглянуто особливості державного управління та роль державних і приватних організацій, установ, підприємств у відносинах надрокористування.

Розроблено концепцію відновлення рівноваги людських ресурсів галузі та реформування економічного механізму наукової та геологорозвідувальної діяльності щодо розвитку мінерально-сировинної бази держави.

Ключові слова: *структурна перебудова, відкрита ринкова економіка, реформування, мінерально-сировинна база, надрокористування, економічний механізм розвитку.*

Mykola Yevdoshchuk, Doctor of Sciences in Geology, Professor, Head of the Oil and Gas Geology Section Ukrainian Oil and Gas Academy, Head of Coal Fields Geology Department Institute of Geological Sciences National Academy of Sciences of Ukraine, myevdoshchuk@rambler.ru

CONCEPTUAL PRINCIPLES FOR UKRAINIAN GEOLOGICAL BRANCH DEVELOPMENT IN TERMS OF EUROPEAN INTEGRATION

The mineral complex state was analyzed and its role in the restructuring of the Ukrainian economy, optimization areas base forming for rising resource independence of Ukraine were defined in open market economy conditions.

The general state of subsoil use legal regulation was characterized. The features of governance and the role of state and private organizations, institutions and enterprises in subsoil relations were reviewed.

The concept of the human resources rebalancing in this branch and the economic mechanism reform of scientific and exploration activities for mineral resource base development of the state was elaborated.

Keywords: *restructuring, open market economy, reforms, mineral resources base, subsoil use, the economic mechanism of development.*

Україна має потужну й розвинуту мінерально-сировинну базу (МСБ), що ставить її в ряд провідних видобувних країн світу. Її експлуатація забезпечує добробут нашої держави, зокрема завдяки експорту гірничорудної продукції та виробів

з неї країна отримує понад 60 % валютних надходжень. Це пов'язано з різноманітністю видів і типів родовищ корисних копалин у різних геологічних структурах України, де виявлено понад 8 тисяч родовищ і 20 тисяч проявів 120-ти видів корисних копалин, значна частина з яких розробляється чи розроблялася раніше (понад 3300 родовищ). В Україні існує

можливість для забезпечення як своїх власних потреб, так і експорту таких важливих корисних копалин та продуктів їх переробки, як залізо, марганець, титан, цирконій, сіль калійна, сіль кухонна, сірка самородна, глина бентонітова, графіт, каолін, флюсова сировина, глина для вогнетривів, декоративно-облицювальні матеріали. Проте ми відчуваємо нестачу нафти й газу, кобальту й нікелю, хрому та ванадію, золота й срібла, кольорових (алюмінію, міді, свинцю, цинку, олова) й рідкісних металів (вольфраму, молібдену). Але Україна вже ввійшла в етап виснаження надр. Свердловини на вуглеводневу сировину досягли глибини 5–6 км. Багатих залізних руд в Україні вже майже немає. Видобуток вугілля ведеться в середньому на глибинах понад 700 м [1].

У той же час аналіз результатів геологорозвідувальних робіт, виконаних останніми роками, дає підставу розраховувати на виявлення нових промислових родовищ нафти, газу, металічних та неметалічних корисних копалин і забезпечення розвіданими запасами підприємств паливно-енергетичного комплексу, металургійного, гірничо-хімічного, будівельного тощо.

Незважаючи на все вищенаведене, економіка України продовжуватиме формуватися під впливом мінерально-сировинного комплексу, який залишається основним елементом її структурної перебудови й суттєво впливає на підвищення життєвого рівня населення й поліпшення екологічних умов існування. Саме через це оптимізація системи державного регулювання користування надрами є невідкладним завданням сьогодення.

Для нашої держави стратегічно важливою є оптимізація напрямів формування мінерально-сировинної бази для підвищення рівня сировинної незалежності держави, створення концептуальних основ формування ресурсної політики в умовах поступового виснаження мінерально-сировинних ресурсів і відкритої ринкової економіки, а також збалансування структури промисловості та витрат на геологічне вивчення й освоєння надр, залучення інвестицій у мінерально-сировинний комплекс і зменшення його негативного впливу на довкілля України. Виникає потреба вдосконалення системи державного управління у сфері вивчення й використання надр та охорони довкілля.

Законом України “Про державну геологічну службу України” визначені правові, організаційні й фінансові засади діяльності Державної служби геології та надр України (ДСГНУ). Цим законом було визначено основні завдання, склад та організацію ДСГНУ й закріплено функцію головного розпорядника коштів державного бюджету, спрямованих на проведення геологорозвідувальних робіт. Але цей закон України не заклав підвалин ринкового реформування державної геологорозвідувальної галузі, обмежившись лише виділенням категорії казенних підприємств (що не підлягають приватизації). При цьому достатньо не відокремлені функції власне ДСГНУ, а завдання останньої окреслене настільки широко (від регіональних досліджень до розвідки родовищ), що іншим суб’єктам геологічної діяльності майже не залишається місця.

Переважаюча частина наданих спеціальних дозволів на користування надрами стосується діючих гірничодобувних підприємств, і надання спеціальних дозволів стало насправді формальним актом. Але значна частина їх стосується родовищ корисних копалин, що не розробляються: облицювального каміння, керамічної сировини, нафти, газу, метану тощо. Більшість ліцензатів, отримавши спеціальний дозвіл, не поспішають вкладати кошти в освоєння родовищ. Не вдаючись

у мотиви цих дій, зазначимо лише, що порушення умов надання спеціальних дозволів – як граничних строків початку освоєння, так і умов освоєння (визначених ліцензійною угодою) не отримувало адекватної реакції з боку державних органів контролю. Механізм виконання відповідних заходів виявився невідпрацьованим, а спроби скасування спеціальних дозволів мали поодинокий характер [2]. **Але зазначені недоліки не є підставою для того, щоб у рамках реформування геологічної галузі передавати функції дозвільної системи щодо використання надр будь-яким структурам. Тут прерогативи власне державних органів влади мають бути беззаперечними.**

Державне управління користування надрами варто розглядати як специфічний вид владної державної діяльності, змістом якої є практичне виконання державних повноважень у визначеній сфері, спрямоване на створення умов для комплексного й раціонального користування надрами та державного контролю за цією діяльністю [3].

У загальних рисах **призначенням геологічної служби мають бути збір, зберігання та поширення геолого-геофізичної інформації й знань для створення матеріальних цінностей, національної безпеки та поліпшення якості життя населення.** Країна має підтримувати постійне геологічне знімання навіть в економічно важкі часи, тобто здатність зберігати, оновлювати, наново інтерпретувати та надавати надійну геологічну інформацію та базу знань. Як і раніше, це є основна місія, якій підпорядкована вся інша діяльність ДСГНУ.

Необхідно чітко встановити правовий статус ДСГНУ відповідно до європейських норм, зокрема і у використанні комп’ютерних технологій геоінформаційних систем, і засобів цифрової обробки даних.

Сьогодні існує зміщення функцій ДСГНУ, порівняно з іншими європейськими геологічними службами (а також США, Канади, Австралії та ін.), стосовно рівня відповідальності за розвідку корисних копалин від державного сектору до видобувних підприємств, зокрема приватного сектору.

Відповідальність держави сьогодні полягає в забезпеченні регіональних геолого-геофізичних даних і сприянні, видачі та контролі спеціальними дозволами на розвідку й видобуток, але основна відповідальність за розвідку корисних копалин має лежати на приватному секторі. Великомасштабне буріння й детальні геологічні (геофізичні), геохімічні дослідження отже переходять до сфери компаній, значно знижуючи потребу державних геологічних служб зберігати бурові та інші засоби, як це часто траплялося в минулому.

У нинішніх економічних умовах було б нереалістично очікувати, що фінансування ДСГНУ з боку уряду дасть можливість його значно збільшити в найближчому майбутньому.

ДСГНУ необхідно зменшити свої основні витрати до рівня, який буде стійким відповідно до рівня коливання розміру доходу. На практиці це може бути найкращим чином досягнуте завдяки використанню послуг за контрактами в непрофільних галузях, а також ширшого використання обладнання й транспортних засобів, що взяті в оренду, а не перебувають у власності.

Сьогодні деякі з робіт ДСГНУ проводяться для місцевих органів влади. Вважаємо, що існує значний потенціал для розширення бази клієнтів на послуги ДСГНУ як для збільшення, так і для диверсифікації доходів. Прикладом сфери для розвитку за замовленням дослідницької діяльності є страхові компанії (у частині безпеки стабільності ґрунтів) і міжнародні вимоги до промислових мінералів за допомогою лабораторій ДСГНУ, а також урахування географічної

близькості до європейських країн. Роботи за замовленням мають здійснюватись за умови відшкодування повної економічної вартості та потребують зусиль кваліфікованих співробітників у співпраці та взаємодії із зацікавленими сторонами. Потенційно вони можуть привести, урахувавши досвід інших європейських служб, до загального збільшення бюджету ДСГНУ на 25 %. Для відповідності іншим європейським геологічним службам ДСГНУ має зменшити частку від загального обсягу доходів, яка використовується на оплату праці, до рівня не більше ніж на 50 % завдяки поєднання зростання загального доходу й зниження як чисельності персоналу, так і витрат на будівлі, основні засоби та інше (це стосується і регіональних підприємств).

Послуги сторонніх компаній варто розглядати як економічно ефективні засоби досягнення стратегічних цілей. Тому форма власності не є проблемою, важливі результати.

Існує значний демографічний дисбаланс щодо кадрового забезпечення ДСГНУ. Сьогодні простежується майже повна відсутність у ДСГНУ середньої ланки геологів, які добре володіють комп'ютерними технологіями. Якщо ця ситуація не буде вирішуватися в терміновому порядку, то навички й знання старших кваліфікованих геологів будуть незабаром утрачені для організації, коли ці люди підуть на пенсію. Отже, з цього випливає: є серйозний ризик, що її функціональність буде надалі припинена. Вирішення цих проблем в умовах нинішньої фінансової кризи буде вкрай складним, але ми настійно рекомендуємо вжити термінових заходів у рамках нової стратегії.

Аналізуючи більшу частину визначених проблем, бачимо, що ДСГНУ не вистачає чіткої стратегії та плану задоволення соціальних потреб. Найбільш успішні геологічні служби зобов'язані розробити та опублікувати свою стратегію кожні 3 або 5 років, і успіх буде вимірюватися ретроспективно від того, наскільки добре стратегія втілюється в життя. Ця стратегія має відображати орієнтовні витрати й демонструвати пріоритети та часові масштаби, оскільки малоймовірно, що все може бути досягнуто. Україна має зберегти ефективну національну геологічну службу, але й ДСГНУ має здійснити далекосяжні та складні зміни.

ДСГНУ має стати сильним постачальником цифрових геологічних знань в українському суспільстві та міжнародній гірничодобувній промисловості. Дуже важливим є підвищення ДСГНУ уваги до науково-дослідної роботи, геолого-інформаційних систем та управління даними.

У загальних рисах ДСГНУ сьогодні стикається з трьома основними труднощами:

– демографічні – структура й кваліфікація її персоналу:

а) багато фахівців і техніків мають пенсійний вік, водночас майже немає молодшого персоналу, якому можуть бути передані навички й знання старших кваліфікованих геологів;

б) занадто висока частка персоналу займається підтриманням непродуктивних лабораторій, транспортних засобів, бурового обладнання та будівель порівняно зі співробітниками, що працюють із сучасними ІТ, ГІС та управлінням цифровими даними;

– ДСГНУ має високі постійні накладні витрати через обладнання та споруди, які майже не використовуються (зокрема й деякі регіональні підприємства), що надає їй дуже малу фінансову гнучкість і суттєву залежність від вузької бази джерел фінансування;

– ДСГНУ приділяє недостатню увагу взаємодії із зацікавленими сторонами (учасниками ринку) й занадто покладається на

ті види робіт, які вона здатна виконувати, незалежно від того, чи нині цей “портфель” є настільки ж актуальним за сьогоднішніх обставин, як і раніше (обтяженість традиційними роботами).

Для виходу з існуючої ситуації в умовах євроінтеграції необхідно реформувати ДСГНУ на основі нової стратегії.

1. Нова стратегія ДСГНУ має бути складена, передана на консультації із зацікавленими сторонами і, беручи до уваги їх пропозиції, опублікована. Стратегія має описувати різні послуги й можливості, які ДСГНУ хоче запропонувати на найближчі 5 років: хто буде бенефіціарами, якою буде вартість і джерела фінансування, як продуктивність буде вимірюватися та якими будуть пріоритети.

2. Варто негайно приділити увагу відновленню рівноваги людських ресурсів, щоб задовольнити потреби стратегії, зокрема для створення планування наступності, набирати життєздатну кількість геологів, які добре оволоділи комп'ютерними технологіями, та працівників інформаційних систем для створення нових посад при втраті інших посад у напрямах, діяльність по яких себе не виправдовує.

3. Нова структура ДСГНУ визначається на основі цієї стратегії; структура є багатопрофільною, цифрова обробка й поширення даних мають стати ядром, наскрізним для функціонування ДСГНУ як її доробку.

4. У процесі аналізу роботи лабораторій та ідентифікації основних засобів і нерухомості необхідно визначити, які основні об'єкти мають бути збережені, щоб задовольнити потреби стратегії; значна частина поточних активів має бути ліквідована з можливістю їх переведення в окремі компанії або із залученням зовнішніх послуг у деяких сферах, де це економічно ефективно, зважаючи на світові ціни.

5. Переважна більшість транспортних засобів має бути утилізована, а вся допоміжна інфраструктура закрита й продана. Мають бути укладені договори щодо оренди автотранспортних засобів у разі необхідності.

6. Набрати нових або проводити перепідготовку співробітників, на яких ляже відповідальність за корпоративні комунікації, пропаганду, зв'язки з пресою та розвиток бізнесу (пізніше ця роль може здійснюватися незалежною особою, оплачуваною на комісійній основі).

7. Усі об'єкти буріння мають бути продані як діючі підприємства, а майбутні потреби в бурінні задовольнятися з приватного сектору.

8. Зниження експлуатаційних витрат на будівлі має бути досягнуто способом закриття або передачею в лізинг непотрібних об'єктів нерухомості.

9. Налагодити тісні зв'язки з університетами, академічними інститутами та міжнародними науково-дослідними установами щодо підвищення якості та кількості спільних робіт, які виконують фахівці ДСГНУ, і в процесі робіт вишукувати нові джерела фінансування досліджень.

10. Запровадження ДСГНУ корпоративного управління змінами з широкими повноваженнями, проведення детального планування, виконання реформ та звітність про них.

Не вважаємо, що всі ці зміни можуть бути здійснені негайно. Тому може виникнути необхідність розробити план втілення цих змін у життя на два роки. Нове фінансування має залежати від досягнутого прогресу.

Майбутня організація неминує буде меншою з погляду потреб щодо розміщення та основних засобів, з верхньою межею постійних співробітників приблизно на тому ж рівні, що й в кінці 2014 року, але у співвідношенні 70:30 “науковців”; і більше збалансована демографічна з багатьма новими,

молодими, інформаційно-технічно грамотними геологами-науковцями. Вона має бути ефективнішою щодо надання послуг, що відповідають потребам суспільства. Нова ДСГНУ працюватиме з набагато більшою віддачею, як така, що виконує основні функції, при цьому отримує послуги та досвід із зовнішніх джерел відповідно до європейських вимог, замість того, щоб зберегти всі засоби в разі необхідності. Демографічні проблеми необхідно буде вирішувати в терміновому порядку, щоби дати наявному персоналу достатньо часу для передачі своїх знань до виходу на пенсію, але нинішнім молодим фахівцям рівня середньої ланки має бути надано більше свободи, щоб вести нові, цифрові методи роботи, переймаючи разом з тим досвід старшого покоління.

Не вважаємо, що все це буде легко зробити, але ж ми переконані, що ДСГНУ відіграватиме важливу роль у майбутньому України й зміниться докорінно для забезпечення цієї ролі. Для цього потрібне відповідне фінансування.

Для фінансування наукової та геологорозвідувальної діяльності з розвитку мінерально-сировинної бази державі необхідно сформувати надрогелогічний фонд (НГФ) за рахунок плати за користування надрами, збору за видачу спеціальних дозволів, геологорозвідувальні роботи, виконані за держбюджетні кошти, плати за геологічну інформацію, інших надходжень, передбачених законами України, постановами Кабінету Міністрів України.

До НГФ перераховуються кошти на депозит центрального органу виконавчої влади, які користувач надр зобов'язаний внести перед початком використання надр. Вони передбачені договором про використання надр. Це забезпечить виконання державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр.

Виходячи з цього, доцільно розробити низку підзаконних нормативних актів, які сприяли б поліпшенню управління об'єктами використання надр. Наприклад, важливо зобов'язати всі нафтогазодобувні організації й підприємства на їх ліцензійних ділянках оформити реєстрацію прав власності на свердловини глибокого буріння.

Необхідно доповнити Кодекс України про надра положенням про обов'язки власників спеціальних дозволів на право користування надрами повністю відповідати за стан усього фонду свердловин, розміщених на відведених для них ліцензійних ділянках. Своєчасне технічне обстеження свердловин, ремонтно-відновлювальні роботи, ліквідація свердловин мають проводитися за рахунок власників спеціальних дозволів. Необхідно впровадити заходи впливу на користувачів надрами за невиконання вимог, які визначаються нормативно-правовими актами до утримання об'єктів, що створені в процесі геологорозвідувальних робіт, у належному технічному стані аж до призупинення дії чи позбавлення спеціального дозволу на право користування надрами. Можлива передача на баланс створеного підприємства діючих свердловин державної власності, що надаються користувачам надр відповідно до договорів про оренду й постійне користування.

Необхідно доповнити Кодекс про надра положенням щодо повернення витрат інвесторів на геологорозвідувальні роботи, які мали позитивний результат.

Виконання зазначених вище заходів дасть можливість посилити контроль держави за законним використанням об'єктів, утворених у процесі геологорозвідувальних робіт, насамперед газових і нафтових свердловин.

Концепція регіонального розвитку в Україні передбачає значне посилення самостійності регіонів як у формуванні

місцевих бюджетів, так і у визначенні політики соціально-економічного розвитку. У цих умовах і право розпоряджатися мінеральними ресурсами (передусім місцевого значення) має позбавлятися надмірної централізації. Актуальності набуває питання формування регіональної "власності" на певну частку мінеральних ресурсів, розуміючи під цим передачу на місцевий рівень повноважень щодо розпорядження ними та ін.

Потребує осучаснення визначення Кодексом України про надра користувача надрами, маючи на увазі, що ним може бути будь-який суб'єкт підприємницької діяльності, незалежно від форм власності. Єдиною умовою надання надр у користування має бути наявність спеціального дозволу на відповідний вид діяльності (та наявність його в статутах підприємств).

У загальному плані варто відзначити відсутність чіткого розподілу компетенції різних органів влади, унаслідок чого неможливо визначити міру відповідальності кожного з них, а також беззастережний характер низки норм та обмежень, які для потенційного інвестора в його уявленні постають як пастки.

Останнім часом опрацьовувалася нова редакція Кодексу про надра. Незважаючи на усунення деяких з вищезазначених недоліків, у принципових положеннях вона суттєво не змінила чинний варіант Кодексу, зокрема і в частині, яка стосується реформування геологічної галузі й забезпечення її ефективної діяльності в умовах євроінтеграції.

ЛІТЕРАТУРА

1. Гурський Д. С. Концептуальні засади державної мінерально-сировинної політики щодо використання стратегічно важливих для економіки країни корисних копалин. – Львів: ЗУКЦ, 2008. – 192 с.
2. Гошовський С. В., Андрієвський І. Д., Андрієвський Є. І., Коржнев М. М., Пономаренко П. І., Сіроштан Т. Л. // Державне регулювання користування надрами / За наук. ред. С. В. Гошовського та І. Д. Андрієвського. – К.: УкрДГРІ, 2012. – 386 с.
3. Рудько Г., Миргородський О., Курило М., Лагода О. Нормативно-правове регулювання надрокористування. – К.: Гіперіон, 2012. – 256 с.

REFERENCE

1. Hurskyi D. Conceptual principles of the mineral resources state policy on strategic minerals use for the Ukrainian economy. – Lviv, 2008. – 192 p. (In Ukrainian).
2. Hoshovskyi S., Andriyevskiy I., Andriyevskiy Ye., Korzhnyev M., Ponomarenko P., Siroshstan T. The state regulation of subsoil use / Ed. Hoshovskyi S., Andriyevskiy I. – Kyiv, 2012. – 386 p. (In Ukrainian).
3. Rudko G., Myrhorodskiy O., Kurylo M., Lagoda O. Legal regulation of subsoil use. – Kyiv, 2012. – 256 p. (In Ukrainian).

Рукопис отримано 29.12.2014.