

УДК 332.132.

## МИНЕРАЛЬНО-СЫРЬЕВЫЕ ЦЕНТРЫ КАК НОВЫЕ ОБЪЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ И СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ НА МАКРОРЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ\*

И.А. РОЖДЕСТВЕНСКАЯ<sup>1</sup>, В.Г. РОСТАНЕЦ<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ФИНАНСОВЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РФ

<sup>2</sup> ИНСТИТУТ РЕГИОНАЛЬНЫХ  
ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

В статье рассматривается вопрос о целесообразности включения минерально-сырьевых центров России (в качестве самостоятельных объектов) в систему территориального планирования и управления. Раскрыты проблемные стороны миссии минерально-сырьевых центров как ареалов ускорения экономического роста. Поставлен вопрос о создании для минерально-сырьевых центров специальных органов планирования и координации развития на уровне макрорегионов страны.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** *минерально-сырьевой центр, макрорегион, экономические связи, комплексное развитие, управление, система планирования, органы управления.*

### ВВЕДЕНИЕ

В Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г. в качестве одного из драйверов экономического роста национальной экономики, наряду с городскими агломерациями, рассматриваются минерально-сырьевые центры (МСЦ). Стратегия определяет минерально-сырьевой центр как «территорию одного или нескольких муниципальных образований и (или) акваторию, в пределах которых расположена совокупность разрабатываемых и планируемых к освоению месторождений и перспективных площадей, связанных общей существующей и планируемой инфраструктурой и имеющих единый пункт отгрузки добываемого сырья или продуктов его обогащения в федеральную транспортную систему или региональную транспортную систему» [8].

\* Статья подготовлена в рамках гранта РФФИ № 19-010-00262

## MINERAL RESOURCE CENTERS AS NEW OBJECTS OF MANAGEMENT AND STRATEGIC PLANNING AT THE MACRO- REGIONAL LEVEL

I. A. ROZHDESTVENSKAYA,  
V. G. ROSTANETS

<sup>1</sup> FINANCIAL UNIVERSITY UNDER THE  
GOVERNMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION

<sup>2</sup> INSTITUTE OF REGIONAL ECONOMIC  
RESEARCH

The article considers the advisability of including mineral and raw materials centers of Russia (as independent facilities) in the system of territorial planning and management. The problem aspects of the mission of mineral and raw materials centers as areas of economic growth acceleration are revealed. The question was raised about the creation of special development planning and coordination bodies for mineral and raw materials centers at the level of macro-regions of the country.

**KEY WORDS:** *mineral-raw material center, macroregion, economic relations, integrated development, management, planning system, management bodies.*

DOI: 10.52531/1682-1696-2021-21-2-83-87

В настоящее время в России выделяются 4 крупнейших минерально-сырьевых центра, которые расположены в Республике Саха (Якутия), Сахалинской области, Ямало-Ненецком автономном округе, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, каждый из которых обеспечивает более одного процента суммарного прироста валового регионального продукта субъектов Российской Федерации. Еще один крупный МСЦ складывается на стыке Иркутской области и Якутии на базе Ковыктинского газоконденсатного месторождения. Кроме того, в большинстве сибирских и дальневосточных субъектов Российской Федерации имеются минерально-сырьевые центры экономического роста меньшего масштаба, оказывающие, тем не менее, сильное воздействие на тренды развития соответствующих регионов.

В практике экономической жизни российские МСЦ обособлены от окружающего их регионального

экономического пространства, слабо связаны с хозяйственными комплексами субъектов РФ, на территории которых они расположены. По нашему мнению, чтобы максимально использовать возможности минерально-сырьевых центров, их развитие должно быть скоординировано с развитием окружающих территорий. МСЦ не должны быть изолированными от экономики регионов, в которых они расположены. Усиление координации развития МСЦ и окружающих территорий может дать ощутимый экономический и социальный эффект для сибирских и дальневосточных регионов страны, повысить темпы и уровень их развития.

### СОДЕРЖАНИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ И ЕГО РЕЗУЛЬТАТЫ

Анализ экономических процессов в регионах РФ свидетельствует, что необходимо соблюдать баланс развития сырьевых отраслей с другими отраслями производства, уже имеющимися в регионах. Иначе, при колебании цен на мировых сырьевых рынках или возникновении внешнеэкономических конфликтов, целые регионы страны окажутся в кризисном состоянии. Наглядным примером может служить ситуация с российскими производителями алюминия, испытывавшими в 2018 г. серьезные трудности в связи с санкционной и тарифной политикой США. Развитие минерально-сырьевых центров надо связать с уже существующими в регионах отраслями специализации и действующими производствами. В противном случае, рост добычи минерального сырья не окажет должного положительного воздействия на уровень социально-экономического развития соответствующего региона.

Поскольку минерально-сырьевые центры расположены в восточных районах страны – в Сибири и на Дальнем Востоке (в Республике Саха (Якутия), на острове Сахалин, на полуострове Ямал, в Ханты-Мансийском автономном округе), раскроем наш тезис на примере сибирского региона - Иркутской области. В этом субъекте федерации быстро растут объемы добычи энергоносителей и минерального сырья. В регионе идет формирование нового крупного минерально-сырьевого центра национального значения на базе Ковыктинского газоконденсатного месторождения. За 10 лет добыча топливно-энергетических полезных ископаемых в Иркутской области увеличилась в 39 раз. Заработная плата работников нефте-газового сектора в 4 раза превышает уровень средней заработной платы в промышленности региона [4].

Тем не менее, в Иркутской области отрасли промышленного комплекса региона слабо связаны с развивающимися добывающими производствами и не обслуживают их (в последние 10 лет производство машин и оборудования сократилось в Иркутской области в 2 раза, объемы химического производства снизились на четверть). Число работников, занятых в нефте-газовых отраслях крайне невелико (1,5%) по отношению к

общей численности работающих (а доля местных работников еще ниже). Между тем, кооперация региональных промышленных комплексов и минерально-сырьевых центров возможна. В той же Иркутской области, например, имеются перспективы добычи и производства лития и литиевой продукции из попутных вод нефтяных и газовых месторождений для нужд оборонной и атомной промышленности на базе уже существующих в регионе производственных мощностей РосАтома и Ростеха. Также в регионе имеются мощности для дальнейшего развития газо-нефте-химии, масштабного производства и применения в авиастроении композиционных материалов.

С помощью каких механизмов можно достигнуть усиления координации развития МСЦ с окружающими территориями и повысить их вклад в решение социально-экономических проблем муниципалитетов и субъектов РФ, в границах которых они расположены. Это, прежде всего:

- использование плановых и программных инструментов развития МСЦ;
- формирование специальных органов управления развитием МСЦ (в том числе межмуниципальных и межрегиональных наблюдательных советов);
- интенсификация процессов кластеризации промышленных предприятий, связанных с МСЦ;
- повышение социальной ответственности ресурсодобывающих корпораций в отношении населения окружающих территорий;
- заключение специальных договоров и соглашений о сотрудничестве административно-территориальных образований с добывающими корпорациями (подобный опыт накоплен в Иркутской области).

Это лишь общие направления работ по обеспечению использования минерально-сырьевых центров России в качестве локомотивов экономического роста и территориального развития субъектов РФ, требующие дальнейшей углубленной проработки по мере накопления и обобщения лучших практик в регионах России и за рубежом. Кроме того, для принятия решений в этом вопросе целесообразно опереться на опыт СССР по формированию и управлению крупными территориально-производственными комплексами (ТПК) в Сибири и на Дальнем Востоке.

Для эффективного развития центров экономического роста любого типа необходимо наличие системы стратегического планирования и управления ими. Между тем, на сегодняшний день ни агломерации, ни минерально-сырьевые центры не являются полноценными объектами стратегического планирования, не имеют системы специализированных органов управления и планирования [1]. И, если применительно к городским агломерациям еще можно говорить о первых попытках разработки стратегических документов и создания управленческих структур (обнародование в 2020 г. проекта федерального закона о городских

агломерациях, разработка для ряда агломераций долгосрочных стратегий развития, формирование в некоторых городских агломерациях координационных советов, в качестве органов управления), то в отношении минерально-сырьевых центров, подобных практических работ вообще не проводилось.

Что касается научных исследований по данному вопросу, то российские специалисты изучают преимущественно экономико-географические и производственно-технологические аспекты развития МСЦ [2]. Немногочисленные работы, посвященные планированию развития МСЦ, рассматривают вопрос с точки зрения теории проектного управления [6].

Такое положение дел существенно затрудняет проведение политики ускоренного и комплексного развития как регионов и макрорегионов страны, в которых расположены минерально-сырьевые центры, так и самих МСЦ. К настоящему времени разработаны следующие документы стратегического планирования различного уровня, затрагивающие развитие МСЦ: Стратегия пространственного развития России до 2025 г., Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 г., Стратегия развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации до 2035 г., Сводная стратегия развития обрабатывающей промышленности РФ до 2024 г. и на период до 2035 г., Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 г., Стратегия социально-экономического развития Уральского федерального округа на период до 2020 г., Стратегия социально-экономического развития Тюменской области на период до 2030 г., Стратегия социально-экономического развития Ханты-Мансийского АО-Югры на период до 2030 г., Стратегия социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) на период до 2032 г., Стратегия социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2035 г. Однако, вопросы управления и планирования МСЦ, их кооперации с другими отраслями регионального хозяйства в этих плановых документах фактически не поставлены и не рассмотрены.

По нашему мнению, осуществлять управление и планирование МСЦ, прежде всего, целесообразно в рамках макрорегионов, на территории которых расположены МСЦ и связанная с ними инфраструктура.

В законе о стратегическом планировании в РФ этот объект территориального планирования определяется как «часть территории Российской Федерации, которая включает в себя территории двух и более субъектов Российской Федерации, социально-экономические условия в пределах которой требуют выделения отдельных направлений, приоритетов, целей и задач социально-экономического развития при разработке

документов стратегического планирования» [9].

Макрорегионы – крупные территории страны с исторически сложившейся специализацией производства, тесными хозяйственными связями территорий, входящих в макрорегион, единством природно-климатических и социально-исторических условий. В рамках макрорегионов сохраняются созданные еще в период СССР территориально-производственные комплексы, значительны хозяйственные связи и технологическая кооперация предприятий и организаций, функционируют устойчивые рынки товаров и услуг [7].

В современных условиях экономические связи внутри российских макрорегионов, межрегиональное сотрудничество может стать катализатором успешной реализации, в первую очередь, инфраструктурных мегапроектов федерального и международного значения, предполагающих огромные масштабы капиталовложений и строительных работ. Среди них можно назвать строительство: высокоскоростного железнодорожного коридора «Евразия»; автодорожного коридора «Европа – Западный Китай»; железнодорожного и автодорожного коридора «Север – Юг» (обеспечивающего связь Ирана и Индии с Европой через территорию Российской Федерации); БЕЛКОМУРа – железнодорожной линии, соединяющей Архангельск с Уралом. В число таких проектов входит также увеличение пропускной способности Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей, строительство газопровода «Сила Сибири 2», освоение Северного морского пути и эксплуатация природных ресурсов прибрежных районов Арктики.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Таким образом, целесообразность включения МСЦ в стратегии и программы развития макрорегионов РФ обосновывается:

- наличием в масштабах макрорегионов сложившихся крупных производственных комплексов и исторических производственных связей промышленных предприятий;
- возможностью вовлечения в такие масштабные проекты промышленных предприятий, локализованные в пределах одного макрорегиона, за счет фактора территориальной близости и транспортной доступности относительно точки реализации проекта;
- возможностью использования стратегий и программ в качестве инструмента преодоления дезинтеграционных тенденций в экономическом пространстве страны, активизации межрегионального сотрудничества;
- возможностью практического развития отраслей перспективной эффективной экономической специализации регионов РФ, установленных Стратегией пространственного развития РФ на период до 2025 г.;
- соответствующими положениями Закона о

стратегическом планировании в РФ и Стратегии пространственного развития РФ.

При этом надо понимать, что стратегическое планирование в масштабах макрорегионов в нашей стране находится еще в начальной стадии развития. Стратегические проработки макрорегионального масштаба осуществлялись в нашей стране до настоящего времени в виде стратегий развития федеральных округов страны<sup>1</sup>. Однако надо отметить, что федеральные округа, для которых к настоящему времени разработаны стратегии, по своему составу не идентичны макрорегионам, выделенным в Стратегии пространственного развития России на период до 2025 г. Кроме того, сами вышеперечисленные стратегии федеральных округов как плановые документы не лишены многочисленных недостатков [5].

Разработка стратегий развития для 12 макрорегионов страны поставлена Минэкономразвития РФ в качестве перспективной на 2021–22 годы. Целями разработки стратегий развития макрорегионов определены:

- усиление межрегионального взаимодействия;
- координация планирования развития транспортной и энергетической инфраструктуры;
- оптимизация размещения объектов отраслей социальной сферы;
- развитие отраслей перспективных экономических специализаций субъектов Российской Федерации, с учетом предотвращения дублирования инвестиционных проектов и необоснованной конкуренции субъектов Российской Федерации;

<sup>1</sup> Стратегия социально-экономического развития Южного федерального округа на период до 2020 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2011 г. № 1538-р. Стратегия социально-экономического развития Центрального федерального округа на период до 2020 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2011 г. № 1540-р. Стратегия социально-экономического развития Уральского федерального округа на период до 2020 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 октября 2011 г. № 1757-р.

Стратегия социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2010 г. N 1485-р. Стратегия социально-экономического развития Сибири до 2020 года.

Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 июля 2010 г. № 1120-р.

Стратегия социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2011 г. N 2074-р. Стратегия социально-экономического развития Приволжского федерального округа на период до 2020 года.

Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. N 165-р.

Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года.

Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2009 г. N 2094-р.

планирование и реализация крупных межрегиональных инвестиционных проектов;

создание территорий (инвестиционных площадок) с особым режимом ведения предпринимательской деятельности [3].

Эти цели соответствуют смыслу и задачам стратегического планирования развития МСЦ. Поэтому можно ожидать, что дальнейшее развитие стратегического планирования на макрорегиональном уровне, включение минерально-сырьевых центров в стратегии и программы развития макрорегионов, а также разработка территориальных программ и планов развития отдельных МСЦ помогут формированию территориально-производственных комплексов на основе МСЦ, в которых устанавливаются тесные экономические связи между промышленными объектами и другими предприятиями региона (нескольких регионов), местными источниками рабочей силы и потребителями продукции.

Отдельно на повестке дня стоит вопрос о возможных формах территориального управления развитием минерально-сырьевых центров, к настоящему времени не разработанный ни в методическом, ни в практическом плане. По нашему мнению, его решение следует искать в возможности наделения минерально-сырьевых центров особыми экономическими статусами и режимами ведения хозяйственной деятельности, формирования в их рамках ассоциаций хозяйствующих субъектов, учреждения управляющих компаний и создания наблюдательных (координационных) советов из представителей региональных и муниципальных администраций [1].

Таковы возможные пути решения некоторых институциональных и нормативно-методических проблем, возникающих в ходе реализации национальной политики формирования и развития центров экономического роста на базе МСЦ, определенной в Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Бурак П.И., Ростанец В.Г. Проблемы и перспективы реализации национальной политики экономического роста на базе развития макрорегионов, городских агломераций и минерально-сырьевых центров // Регионалистика: электронный научный журнал. № 1. Т. 6, 2019. С. 16–25.
2. Винслав Ю.Б. Минерально-сырьевой комплекс России: тренды технологической модернизации и основные принципы формирования инновационной системы // Российский экономический журнал, №6, 2018. С. 27–60.
3. Информационный ресурс <https://www.economy.gov.ru/material/directions/>
4. Информационный ресурс <http://irkutskstat.gks.ru>
5. Климанов В.В. Государственные программы раз-

вития макрорегионов России: подходы к анализу.  
М.: URSS. 2016. 194 с.

6. Пляскина Н.И., Харитонов В.Н. Стратегическое планирование межотраслевых ресурсных мегапроектов: методология и инструментарий // Проблемы прогнозирования. 2013, №2. С. 15–27.
7. Стратегии макрорегионов России. Под ред. А.Г. Гранберга. М.: Наука, 2004. 720 с.
8. Стратегия пространственного развития Российской Федерации до 2025 г. М. 2019.
9. Федеральный закон от 28.06.2014 г. №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

---

**Рожественская Ирина Андреевна,**  
д.э.н., профессор, Финансовый университет при Правительстве РФ

☎ 125993, г. Москва, Ленинградский просп., 49.  
125993, Moscow, Leningradsky prospect, 49.  
тел.: +7 (916) 600-40-55, e-mail: irozhdestv@gmail.com

**Ростанец Виктор Григорьевич,**  
д.э.н., профессор, заместитель директора Института региональных экономических исследований.

☎ 119002, г. Москва, пер. Сивцев Вражек, д. 29/16  
119002, Moscow, per. Sivtsev Vrazhek, 29/16  
тел.: +7 (499) 241-10-66, e-mail: rostanets@mail.ru