

УДК: 332.132

DOI: 10.52531/1682-1696-2022-22-46-50

Научная статья

МИНЕРАЛЬНО-СЫРЬЕВЫЕ ЦЕНТРЫ В СИСТЕМЕ РЕГИОНАЛЬНОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

В.Г. РОСТАНЕЦ

ИНСТИТУТ РЕГИОНАЛЬНЫХ
ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

В статье рассмотрен 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. Определено место стратегий и программ минерально-сырьевых центров в национальной системе планирования и в иерархии плановых документов. Поставлен вопрос о создании для минерально-сырьевых центров специальных органов планирования и координации развития на уровне регионов страны.

Ключевые слова: минерально-сырьевой центр, регион, экономические связи, комплексное развитие, управление, система планирования, иерархия документов, органы управления и планирования.

ВВЕДЕНИЕ

В Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года в качестве одного из драйверов экономического роста национальной экономики 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».

Минерально-сырьевые центры в реалиях российской экономики являются основными генераторами экспортных доходов, источником формирования финансовых ресурсов страны и регионов. Доля

Original article

MINERAL RESOURCE CENTERS IN THE SYSTEM OF REGIONAL STRATEGIC PLANNING

V.G. ROSTANETS

INSTITUTE OF REGIONAL ECONOMIC RESEARCH

The article discusses the feasibility of including mineral resource centers of Russia (as independent objects) in the system of territorial planning and management. The problematic aspects of the mission of mineral resource centers as areas of accelerating economic growth are revealed. The place of strategies and programs of mineral resource centers in the national planning system and in the hierarchy of planning documents is determined. The question was raised about the creation of special planning and development coordination bodies for mineral resource centers at the level of the country's regions.

KEYWORDS: mineral resource center, region, economic relations, integrated development, management, planning system, hierarchy of documents, management and planning bodies.

минеральных продуктов в национальном экспорте (2021 год) превышает 57%, в доходах федерального бюджета – 40%. За счет доходов от сырьевого экспорта покрывается большинство социальных программ и обязательств государства. В условиях противостояния России внешнему экономическому давлению, необходимости укрепления экономического суверенитета страны роль МСЦ еще более возрастает. Кроме вопросов обеспечения устойчивого функционирования перед ними могут встать задачи переориентации своей деятельности (в связи с сокращением спроса на российские энергоресурсы в Европе) на новые внешние рынки и сотрудничество с другими контрагентами и инвесторами.

В настоящее время в России выделяются 4 крупнейших минерально-сырьевых центра, которые расположены в Ямало-Ненецком автономном округе (объем годовой добычи – 520 млрд м³ газа и 36 млн т нефти), Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (годовая добыча – 215 млн т нефти), Сахалинской области (годовая добыча – 30 млрд м³ газа и 20 млн т нефти), Республике Саха – Якутия (годовая добыча – 7 млрд м³ газа и 16 млн т нефти), 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 республики Саха (Якутия) на базе Ковыктинского газоконденсатного месторождения (годовая добыча – 3 млрд м³ газа и 18 млн т нефти). Кроме того, в большинстве сибирских и дальневосточных субъектов Российской Федерации имеются МСЦ экономического роста меньшего масштаба, оказывающие, тем не менее, сильное воздействие на тренды развития соответствующих регионов.

В практике экономической жизни российские МСЦ во многом обособлены от окружающего их регионального экономического пространства, слабо связаны с хозяйственными комплексами субъектов РФ, на территории которых они расположены. 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 возникновении внешнеэкономических конфликтов или при колебании цен на мировых сырьевых рынках, целые регионы страны окажутся в кризисном состоянии. 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. Этот вопрос уже поднимался в отечественной научной литературе. Например, известный российский экономист М.Я. Гохберг еще в 1965 г. проработал вопрос комплексного развития нефтедобывающих районов страны на основе производственной кооперации и сбалансированного развития добывающих, перерабатывающих и обслуживающих производств промышленности краев и областей СССР, на территории которых находятся центры нефтедобычи [4].

Поскольку МСЦ 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 МСЦ 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 [6].

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 нефтегазовых отраслях крайне невелико (1,5%) по отношению к общей численности работающих (а доля местных работников еще ниже). Между тем, кооперация региональных промышленных комплексов и МСЦ 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 газонефтехимии, масштабного производства и применения в авиастроении композиционных материалов [3].

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 МСЦ России в качестве локомотивов экономического роста и территориального развития субъектов РФ, требующие дальнейшей

углубленной проработки и конкретизации 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, МСЦ не являются полноценными объектами стратегического планирования, не имеют системы специализированных органов управления и планирования [1]. Что касается научных исследований по данному вопросу, то российские специалисты изучают преимущественно экономико-географические и производственно-технологические аспекты развития МСЦ [2, 5, 8, 11]. Немногочисленные работы, посвященные планированию развития МСЦ, рассматривают вопрос с точки зрения теории проектного управления [7, 9].

Такое положение дел существенно затрудняет проведение политики ускоренного и комплексного развития как регионов и макрорегионов страны, в которых расположены МСЦ, так и самих МСЦ. К настоящему времени разработаны следующие документы стратегического планирования различного уровня, затрагивающие развитие МСЦ: Стратегия пространственного развития России до 2025 года, Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, Стратегия развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации до 2035 года, Сводная стратегия развития обрабатывающей промышленности РФ до 2024 года и на период до 2035 года, государственная программа Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов», Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года, Стратегия социально-экономического развития Уральского федерального округа на период до 2020 года, Стратегия социально-экономического развития Тюменской области на период до 2030 года, Стратегия социально-экономического развития Ханты-Мансийского АО-Югры на период до 2030 года, Стратегии социально-экономического развития Ямало-Ненецкого автономного округа до 2035 года, Стратегия социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) на период до 2032 года, Стратегия социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2035 года. 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, рассматривая вопрос планирования развития МСЦ, необходимо, прежде всего,

определить место плановых документов, разрабатываемых для этого экономического объекта, в существующей системе регионального стратегического планирования и иерархии плановых документов.

Исходя из определения, данного МСЦ в Стратегии пространственного развития РФ до 2025 года, их плановые документы должны носить межмуниципальный характер. Однако реальные объемы хозяйственной деятельности в МСЦ значительно превосходят масштабы муниципальной экономики и круг полномочий местных властей. По нашему убеждению, плановые документы МСЦ относятся к межрегиональному уровню планирования [10], поскольку функционирование МСЦ уже сейчас включает разнообразные межрегиональные взаимодействия (транспортные, природоохранные, инвестиционные, трудовые, миграционные), которые в будущем будут только расширяться. Кроме того, современное состояние промышленных комплексов субъектов РФ, в которых расположены МСЦ, таково, что им сложно в короткие сроки наладить кооперацию и взаимодействие с МСЦ. В то же время для промышленных предприятий соседних регионов это вполне реально (Сахалинский МСЦ – промышленность Хабаровского и Приморского краёв; Якутский МСЦ – промышленность Иркутской области; Ямальский и Ханты-Мансийский МСЦ – промышленность Урала). В силу этого стратегии и программы развития МСЦ объективно носят межрегиональный характер и в иерархии плановых документов помещены нами на уровне выше региональных (рис. 1).

Какова может быть типовая структура стратегий развития МСЦ в случае их разработки? Представляется необходимым выделить в этих документах двух основных блоков: Перспективы производственной деятельности в МСЦ и Направления повышения роли МСЦ в развитии окружающих территорий. Первый блок должен включать такие разделы, как:

- развитие производства (добычи), производственные инвестиции, освоение новых рынков и логистических маршрутов;
- инновационное развитие МСЦ, освоение передовых технологий добычи, переработки и транспортировки сырья;
- кадровое обеспечение развития МСЦ;
- меры по сохранению окружающей природной среды.

Второй содержательный блок стратегии развития МСЦ может включать следующие разделы:

- региональные и межрегиональные производственные и хозяйственные связи и кооперация;
- развитие региональной инфраструктуры и транспорта;
- участие корпораций и фирм МСЦ в развитии социальной сферы региона, реализация социальных проектов.



РИС. 1.

Место документов стратегического планирования развития МСЦ в иерархии документов территориального планирования

Перспективы организации стратегического планирования развития МСЦ, превращения их в полноценный самостоятельный объект планирования напрямую связаны с вопросом о возможных формах территориального управления развитием МСЦ, который к настоящему времени не проработан ни в методическом, ни в практическом плане. По нашему мнению, его решение следует искать в следующих направлениях и организационных формах:

- наделение МСЦ особыми экономическими статусами и режимами ведения хозяйственной деятельности (например, объявление их «приоритетными экономическими зонами»);
- формирование в их рамках ассоциаций хозяйствующих субъектов;
- учреждения управляющих компаний МСЦ;
- создание наблюдательных (координационных) советов из представителей региональных и муниципальных администраций.

В плане поиска адекватных форм управления МСЦ может быть полезен опыт, накопленный в СССР в рамках крупных территориально-производственных комплексов (ТПК), в которых создавались и работали Советы директоров предприятий.

В настоящее время, в условиях отсутствия структур управления МСЦ, разработкой плановых документов для российских минерально-сырьевых центров могли бы руководить администрации регионов их расположения или аппараты полпредов Президента РФ в федеральных округах. При этом непосредственную плановую работу целесообразно возложить на временно создаваемые коллективы экспертов и представителей корпораций и фирм, занимающихся разработкой

месторождений и переработкой сырья в конкретном МСЦ.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Высокий удельный вес МСЦ в общих объемах экономической деятельности в стране, в экспортных поставках, в бюджетных доходах указывает на необходимость выделения МСЦ в самостоятельный объект управления и стратегического планирования. Анализ производственной деятельности, хозяйственных связей предприятий газо- и нефтедобычи, работающих в МСЦ, свидетельствует об их межрегиональном характере и масштабах. Соответственно, стратегическое планирование развития МСЦ должно носить межрегиональный (макрорегиональный) характер и осуществляться соответствующими органами управления.

Целями стратегического планирования на макро-региональном уровне, согласно Стратегии пространственного развития России на период до 2025 года, являются следующие:

- 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;
- планирование и реализация крупных межрегиональных инвестиционных проектов.

Эти цели вполне соответствуют смыслу и задачам стратегического планирования развития МСЦ. Поэтому, можно ожидать, что дальнейшее развитие стратегического планирования на макрорегиональном уровне, включение МСЦ 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 одного или нескольких регионов, местными источниками рабочей силы и потребителями продукции.

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, сформулированной в Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года.

Статья подготовлена в рамках гранта РФФИ № 20-010-00265.

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. 2019. Т. 6. № 1. С. 16–25.
2. Винслав Ю.Б. Минерально-сырьевой комплекс России: тренды технологической модернизации и основные принципы формирования инновационной системы // Российский экономический журнал, 2018. №6. С. 27–60.
3. Государство развития: модель плановой трансформации экономики страны и регионов. М.: Экономика. 2019. 271 с.
4. Гохберг М.Я. Избранные труды по региональной экономике. М.: Кнорус, 2018. Т. 1. С. 57–59, 142–173.
5. Григорьев М. Прогноз развития минерально-сырьевых центров нефти и газа Арктической зоны с морской схемой транспортировки // Деловой журнал Neftegaz.RU. 2018. № 5 (77). С. 50–57.
6. Информационный ресурс <http://irkutskstat.gks.ru>
7. Липина С.А. Формирование опорных зон, кластеров и минерально-сырьевых центров в Арктике: управление рисками // Научные труды Вольного экономического общества России. 2019. Т. 216. № 2. С. 170–184.
8. Михайлов Б.К., Орлов В.П., Кимельман С.А. Стратегия выделения и ресурсного обеспечения минерально-сырьевых центров на территории России // Рациональное освоение недр. 2011. № 2. С. 18–25.
9. Пляскина Н.И., Харитонов В.Н. Стратегическое планирование межотраслевых ресурсных мегапроектов: методология и инструментарий // Проблемы прогнозирования, 2013. №2. С. 15–27.
10. Рождественская И.А., Ростанец В.Г. Минерально-сырьевые центры как новые объекты управления и стратегического планирования на макрорегиональном уровне // Вестник РАЕН, 2021. Т. 21. №2. С. 83–88.
11. Филимонова И.В., Земнухова Е.А. Пространственная организация системы коммуникаций арктического минерально-сырьевого центра // Экономические науки. 2021. № 200. С. 131–138.

REFERENCES

1. BURAK P.I. ROSTANETS V.G. Problems and prospects of implementation of the national policy of economic growth based on the development of macro-regions, urban agglomerations and mineral resource centers. *Regionalistika: elektronnyj nauchnyj zhurnal*. 2019; (1); 6:16–25. (In Russian).
2. VINISLAV YU.B. Mineral resource complex of Russia: trends of technological modernization and the basic principles of the formation of the innovation system. *Rossiiskij ekonomicheskij zhurnal*. 2018; (6):27–60. (In Russian).
3. The state of development: a model of planned transformation of the economy of the country and regions. Moscow: Ekonomika. 2019: 271. (In Russian).
4. GOKHBERG M.YA. Selected works on regional economics. Moscow: Knorus, 2018; (1): 57–59, 142–173. (In Russian).
5. GRIGORIEV M. Forecast of development of mineral resource centers of oil and gas in the Arctic zone with a marine transportation scheme. *Delovoj zhurnal Neftegaz.RU*. 2018; 5 (77): 50–57. (In Russian).
6. Information resource <http://irkutskstat.gks.ru>. (In Russian).
7. LIPINA S.A. Formation of reference zones, clusters and mineral resource centers in the Arctic: risk management. *Nauchnye trudy Vol'nogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii*. 2019; 216; (2): 170–184. (In Russian).
8. MIKHAILOV B.K., ORLOV V.P., KIMELMAN S.A. Strategy of allocation and resource provision of mineral resource centers on the territory of Russia. *Racional'noe osvoenie nedr*. 2011; (2): 18–25. (In Russian).
9. PLYASKINA N.I., KHARITONOVA V.N. Strategic planning of intersectoral resource megaprojects: methodology and tools. *Problemy prognozirovaniya*, 2013; (2): 15–27. (In Russian).
10. ROZHDESTVENSKAYA I.A. ROSTANETS V.G. Mineral resource centers as new objects of management and strategic planning at the macro-regional level. *Vestnik RAEN*, 2021; 21; (2): 83–88. (In Russian).
11. FILIMONOVA I.V., ZEMNUKOVA E.A. Spatial organization of the communication system of the Arctic mineral resource center. *Ekonomicheskie nauki*. 2021; 200: 131–138. (In Russian).

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