

*Мясоедов Сергей Александрович*

## ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В СИСТЕМЕ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ

DOI 10.31483/r-99438

**Аннотация:** обобщены основные особенности развития минерально-сырьевого комплекса Российской Федерации в сфере разработки месторождений ряда металлов; сгруппированы инструменты управления минерально-сырьевым комплексом ряда металлдобывающих отраслей Российской Федерации; сформулированы целевые установки обеспечения устойчивого развития металлдобывающих отраслей; предложена система кластерного управления минерально-сырьевым комплексом металлдобывающих отраслей Российской Федерации

**Ключевые слова:** экономика, устойчивое развитие, горнодобывающая промышленность, промышленная политика.

**Abstract:** the main features of the development of the mineral resource complex of the Russian Federation in the field of development of deposits of a number of metals are summarized; management tools for the mineral resource complex of a number of metal-producing industries of the Russian Federation are grouped; target settings for ensuring the sustainable development of metal-producing industries are formulated; a system of cluster management of the mineral-raw complex of metal-producing industries of the Russian Federation is proposed

**Keywords:** economy, sustainable development, mining industry, industrial policy.

Российская государственная промышленная политика в сфере управления минерально-сырьевым комплексом имеет значительный потенциал своего развития, что связано, прежде всего, с наличием в мировой практике множества инструментов и методик реализации промышленной политики, применяемых в экономически развитых государствах.

Несомненным является востребованным и опыт СССР, сумевшего создать в кратчайшие сроки передовую промышленность, продукция которой по ряду направлений была конкурентоспособной на мировых рынках.

Минерально-сырьевой комплекс промышленности в СССР относился к стратегической отрасли, обеспечивающей сырьём высокотехнологичные направления производства внутри страны, поэтому из СССР практически не экспортировались руды металлов.

Производство (добычу) полезных ископаемых, драгоценных металлов в СССР жёстко курировали спецслужбы страны. Информация об уровне добычи ряда полезных ископаемых, золота считалась закрытой и носила гриф, а уж о предоставлении в разработку месторождений золота, платины, палладия, титана иностранным компаниям не могло идти и речи.

Всё резко изменилось после распада СССР, информация о запасах, характеристиках месторождений стала доступной и, реализовывалась на рынке, в ущерб интересам национальной безопасности страны.

В перспективе Российской Федерации следует пересмотреть систему доступа иностранных организаций к разработке месторождений стратегических полезных ископаемых.

Российская Федерация обладает уникальной минерально-сырьевой базой, по большинству разведанных запасов металлов в недрах Россия занимает ведущие позиции.

Однако потребляют невозобновляемые рудные полезные ископаемые не организации Российской Федерации, а добытые ресурсы экспортируются за пределы страны в виде сырья, как правило, первой степени передела. Основной причиной вывоза металлов является ликвидация системы внутреннего потребления стратегических полезных ископаемых, разрушение отечественных гражданских авиастроительных, судостроительных организаций, предприятий космической отрасли, то есть уничтожение внутреннего спроса на высокотехнологичную продукцию, проведения политики закупки иностранной техники, ликвидации собственных наукоёмких производств.

В настоящее время сформировались основные особенности функционирования минерально-сырьевой базы Российской Федерации:

- недоразведанность месторождений стратегических полезных ископаемых;
- экономически не выгодное, не рентабельное размещение современных объектов добычи на территории страны относительно мощностей, созданных в советские времена для советской минерально-сырьевой базы, по переработке и производству полученной руды;
- недостаточная заинтересованность арендаторов месторождений и владельцев приватизированных перерабатывающих производств инвестировать в строительство новых перерабатывающих производств, которые могут быть наиболее выгодно размещены к объектам добычи;
- удалённость объектов добычи и запасов большинства полезных ископаемых от производственной, транспортной, социальной и других инфраструктур;
- неравномерность размещения запасов и принятых к освоению месторождений по регионам страны.

*Недоразведанность месторождений твёрдых полезных ископаемых.*

При анализе научных публикаций по рассматриваемой тематике можно отметить у большинства авторов, что объёмы запасов и добычи различных видов металлов, могут быть увеличены в разы.

Наиболее перспективными территориями для проведения геолого-разведочных работ считаются Дальневосточный федеральный округ, Сибирский федеральный округ Российской Федерации [1, с. 35].

Невозможность проведения комплексной разведки в указанных регионах связано, прежде всего, с трудностью доступа к возможным перспективным районам размещения месторождений полезных ископаемых, отсутствием всех видов инфраструктур, низкой плотностью населения территорий [2, с. 196], и как следствие нерентабельностью разработки перспективных месторождений.

*Экономически невыгодное, нерентабельное размещение современных объектов добычи на территории страны относительно мощностей, созданных в*

*советские времена для советской минерально-сырьевой базы, по переработке и производству полученной руды.*

Как следует из таблицы, СССР при обеспечении потребностей страны в золоте делал ставку на крупнейшее в мире месторождение Мурунтау (Узбекская ССР), железная руда – месторождения Кривого Рога (Украинская ССР), урановой руды – месторождения на территории Казахской ССР и по другим металлам (см. табл. 1).

Таблица 1

Размещение основных объектов МСБ СССР  
по ряду твёрдых полезных ископаемых (некоторым металлам)  
и возможных альтернативных объектов МСБ России

Металлы	Основной объект МСБ СССР	Альтернативный объект МСБ РФ
Железо	Кривой Рог (УССР)	Курская магнитная аномалия
Золото	Мурунтау (Узбекская ССР)	Сухой Лог, Наталкинское
Марганец	Никопольский бассейн (УССР), Чиатурское (ГрузССР)	Усинское (Кемеровская обл.), Порожинское (Красноярский край)
Медь	Джезказганское (КазССР)	Октябрьское, Катугинское и т. д.
Свинец, Цинк	Миргалимское, Шалгия, Жайрем- ское, Карагайлинское (КазССР), Учкулач, Алтын-Топкан (УзССР)	Холоднинское, Озерное
Титан	УССР	Ягерское, Ловозерское, Гремяха
Уран	КазССР	Читинская обл., Якутия
Хром	Кемпирай (КазССР)	Аганозерское, Центральное и др.

В основном геолого-разведочные работы за последние 30 лет проводились по ранее разведанным участкам. Проводилась только до разведка ранее известных перспективных месторождений полезных ископаемых. Производственные перерабатывающие мощности приватизированных организаций модернизировались, но строительство новых крупных перерабатывающих объектов за указанный период времени практически не производилось.

Оптимизация горнорудной деятельности связана в том числе и с ликвидацией фактора *удалённости объектов добычи и запасов полезного ископаемого от производственной, транспортной, социальной и других инфраструктур.*

Прослеживается тенденция по горнодобывающей отрасли, что имея в наличии более крупное и богатое месторождение в разработку вовлекается месторождение с более худшими горно-геологическими характеристиками по причине доступности к последнему месторождению, т.е. из-за фактора снижения затрат по транспортировке и обустройству объекта.

Государственная промышленная политика Российской Федерации продолжает своё становление [3, с. 48].

Основными инструментами государственной промышленной политики Российской Федерации являлись в алюминиевой, меднодобывающей, титановой промышленности стимулирование создания вертикально интегрированных промышленных групп. Кроме этого, для алюминиевой отрасли было характерно создание стратегических промышленных союзов с организациями недропользователями иностранных государств, а для титановой промышленности плюс ещё и стимулирование комплексной разработки месторождений металлов.

Основной акцент в мировой добывающей промышленности делается на скоординированную, комплексную промышленную политику, основными элементами которой являются показатели П1-П11, с обязательными элементами таможенной политики (Т1-Т5).

Промышленная политика основных промышленно развитых государств производителей металлов корректирует управленческие действия на законодательном уровне, при формировании таможенной политики, судебной системы, налоговой, кредитной, инвестиционной политик.

Таблица 2

Группировка основных инструментов (направлений) управления  
национальными добывающими отраслями, используемых  
основными промышленно развитыми странами производителями металлов

Инструмент (направление) государственной политики в сфере недропользования	Обозначение
1. Импортные пошлины	T1
2. Беспшлинный ввоз черновых (необработанных) металлов	T2
3. Ограничение на экспорт, путём квотирования	T3

4. Экспортные пошлины на вывоз необработанной руды металлов, продукции первых (низкотехнологичных) переделов	Т4
5. Запрет на переработку концентратов и лома металлов для дальнейшего его экспорта	Т5+ П
6. Постановка государственных задач по укрупнению организаций недропользователей	П1
7. Стимулирование создания вертикально интегрированных промышленных групп	П2
8. Установка пороговых значений по объёмам добычи и производства металлов при открытии новых организаций недропользователей	П3
9. Обязательная поставка на плавильные заводы определённой доли сырья, добытого из собственных рудников, месторождений компании	П4
10. Создание стратегических промышленных союзов с организациями недропользователями иностранных государств	П5
11. Стимулирование развития внутреннего спроса на высокотехнологичные товары, созданные на основе продукции отечественных недродобывающих организаций	П6
12. Стимулирование отечественных добывающих компаний на разработку месторождений полезных ископаемых за пределами национальной территории	П7
13. Стимулирование привлечения в систему недропользования иностранных компаний, но не входящих в систему транснациональных корпораций, обладающих передовыми ресурсосберегающими, наукоёмкими, технологичными процессами производства и добычи. В дальнейшем, при внедрении указанных технологий и обучении отечественных кадров, происходит вытеснение данных иностранных компаний с национального рынка и из добывающей отрасли	П8
14. Стимулирование внедрения ресурсосберегающих методов добычи и способов переработки металлов	П9
15. Стимулирование комплексной разработки месторождений металлов	П10
16. Стимулирование освоения низкорентабельных и малых месторождений	П11

В Российской Федерации не в достаточной мере использовались в рамках государственной промышленной политики направления по формированию стимулов развития внутреннего спроса на высокотехнологичные товары, созданные на основе продукции отечественных недродобывающих организаций.

Слабо применялись:

– в железорудной промышленности инструменты по созданию стратегических промышленных союзов;

– в меднодобывающей, титановой и алюминиевой отраслях – внедрение ресурсосберегающих методов добычи и способов переработки руд металлов;

– в меднодобывающей, золотодобывающей, железорудной, алюминиевой – стимулирование комплексной разработки месторождений полезных ископаемых;

– в золотодобывающей промышленности – стимулирование освоения низкорентабельных и малых месторождений;

– в титановой – стимулирование отечественных добывающих компаний на разработку месторождений полезных ископаемых за пределами национальной территории.

Полностью *не разрабатывались* в рамках российской государственной промышленной политики в алюминиевой, железорудной, золотодобывающей, меднодобывающей, титановой промышленности и отраслях такие направления как:

1) установление пороговых значений по объёмам добычи и производства металлов при открытии новых организаций недропользователей;

2) обязательная поставка на собственные либо отечественные государственные плавильные заводы определённой доли сырья, добытого из собственных рудников, месторождений компаний;

3) стимулирование привлечения в систему недропользования иностранных компаний, *но не входящих в систему транснациональных корпораций*, обладающих передовыми ресурсосберегающими, наукоёмкими, технологичными процессами производства и добычи (см. табл. 3).

Следует отметить, что пока, государство придерживается политики создания и поддержания мягких институциональных основ деятельности в горнодобывающей отрасли, и не вмешательства в формируемые рыночные отношения. Тем не менее, промышленно развитые государства мира консолидируют усилия с коммерческими организациями по созданию благоприятной бизнес – среды для своего отечественного бизнеса.

Таблица 3

Распределение применения инструментов (направлений)  
государственной промышленной политики в управлении рядом  
металлодобывающих отраслей Российской Федерации

Отрасль	Не используются	Слабо либо периодически используются	Применяют
1. Алюминиевая	П1, П3, П4, П7, П8, П11	П6, П9, П10	П2, П5
2. Железодобывающая	П1, П2, П3, П4, П7, П8, П9, П11	П6, П5, П10	
3. Золотодобывающая	П1, П2, П3, П4, П5, П7, П8, П9	П6, П10, П11	
4. Меднодобывающая	П1, П3, П4, П5, П7, П8, П11	П6, П9, П10	П2
5. Титановая	П3, П4, П5, П8, П11	П1, П6, П7, П9	П2, П10

Недоиспользованным инструментом государственного управления на процессы развития металлдобывающей промышленности Российской Федерации, по нашему мнению, является налоговая система [4, с. 20].

Поиск резервов развития горнодобывающей отрасли в условиях перехода экономики к шестому технологическому укладу, прежде всего, связаны с реализацией программы, институциональных основ стимулирования работ по созданию новаций, внедрения и освоения их в производстве, что неминуемо повышает результативность деятельности горнодобывающих организаций, хоть и повышает уровень различных видов риска.

Устойчивое развитие представляется как система взаимосвязей институционального, производственного, социального характера, имеющая целенаправленный вектор действий по поддержанию параметров системы и по обеспечению её эволюционной трансформации.

«Вводимые в небольшом количестве в систему новые составляющие приводят к возникновению новой сети реакций между её компонентами. Новая сеть реакций начинает конкурировать со старым способом функционирования системы» [5, с. 251].

Подобная ситуация является неизбежной для любой эволюционной открытой системы, потому для обеспечения контроля, мониторинга ситуации по поведению новаций, за отслеживанием создаваемых взаимосвязей и предлагается механизм устойчивого развития горнодобывающей отрасли.



Механизм устойчивого развития горнодобывающей отрасли – система инструментов, формирующая поступательное позитивное развитие горнодобывающей отрасли, базирующаяся на научно-методическом обеспечении процесса развития, и, имеющая целью управления снижение уровня потребления невозобновляемых и ограниченных ресурсов, за счёт стимулирования разработок и внедрения новаций (см. рис. 1).

*Цели управления процессом формирования механизма устойчивого развития* в системе недропользования могут быть *сформулированы следующим образом:*

- обеспечение устойчивости экономического развития государства;
- обеспечение устойчивости уровня добычи полезных ископаемых;
- организация эффективной, адекватной, оперативной нейтрализации воздействий мировых кризисов и преднамеренных действий мировых субъектов (государств, ТНК, субгосударственных группировок и др.), криминальных структур, теневого бизнеса, направленных на нарушение (изменение) легитимных норм недропользования;
- предотвращение вывоза стратегических сырьевых продуктов за границу;
- развитие внутреннего спроса на первичные минерально-сырьевые продукты и на продукцию различных их переделов;
- создание условий для развития высокотехнологичных производств по выпуску товаров второго и последующих переделов, изготовленных из добытых в стране полезных ископаемых;
- эффективное и объективное распределение доходов государства, полученных в виде налоговых поступлений от разработки месторождений полезных ископаемых между уровнями бюджетной системы Российской Федерации;
- формирование и контроль налогового механизма изъятия рентных доходов у недропользователей;
- стимулирование внедрения энерго и ресурсосберегающих технологий при добыче и переработке руды;

- обеспечение соблюдения принципов равных условий хозяйствования в системе недропользования;

- формирование системы экономических отношений «ГГР – добыча – производство», обеспечивающих опережающий прирост разведанных запасов полезных ископаемых над освоенными и способствующих созданию вертикально интегрированных промышленных групп в минерально-сырьевом комплексе [6, с. 15].

Основными инструментами формирования механизма устойчивого развития горнодобывающей отрасли являются:

- законотворчество;
- налоговая политика;
- бюджетное регулирование;
- кадровая политика;
- таможенная политика;
- валютная политика, фондовое регулирование;
- кредитная политика;
- инвестиционная политика;
- образовательная политика и другие [7, с. 148].

Методика комплексного управления инструментами формирования механизма устойчивого развития должна удовлетворять следующим основным принципам:

- формировать условия деятельности промышленности по снижению потребления природных, материальных, трудовых ресурсов;
- стимулировать развитие межпромышленных, внутрипромышленных информационно интегрированных объединений, кластеров;
- обеспечивать краткосрочные, среднесрочные, долгосрочные интересы горнодобывающей отрасли, а не отдельных её субъектов;
- закрепить мониторинг эффективности функционирования горнодобывающей отрасли на разных уровнях управления, с целью обеспечения национальной безопасности и формирования системного подхода управления;

– способствовать созданию адекватной, измеримой системы показателей оценки формирования механизма устойчивого развития горнодобывающей отрасли;

– прогностические модели выработки возможных управленческих решений должны быть доступными (простыми в расчётах) для широкого круга специалистов и учитывать особенности построения причинно-следственных зависимостей факторов модели в горнодобывающей отрасли;

– обеспечивать вариативность прогноза, проработку возможного спектра сценариев развития и последствий для групп факторов и направлений воздействия на другие системы.

Горнодобывающая отрасль тесно взаимодействует с перерабатывающей отраслью горнодобывающей промышленности (рис. 1).



Рис. 1. Структура кластера горнодобывающей промышленности  
Российской Федерации

Применение кластерного подхода ограничено уровнем развития отраслей экономики и наличием слабой взаимосвязи между горнодобывающими организациями. Основой предлагаемой концептуальной модели развития структуры кластера горнодобывающей промышленности являются следующие составляющие:

- расширение направлений участия в развитии кластера федеральных, региональных и местных органов власти. Доминирующий акцент сопряжён с созданием условий и стимулов для привлечения в процесс добычи инновационных, ресурсосберегающих, современных технологий добычи и переработки руды за счёт корректировки и повышения уровня управления налоговыми инструментами механизма устойчивого развития промышленности и образовательными ресурсами регионов и страны в целом; активизации работы по организации и проведению межрегиональных, всероссийских конгрессов недропользователей; поощрения усиления кластерных взаимосвязей между участниками кластера;

- консолидация информационных ресурсов участниками кластера по формированию базы оперативных и стратегических проблем промышленности, их интерактивное обсуждение, проведение мозгового штурма, выработка предложений по их разрешению; мониторинг передовых достижений и разработок в горнодобывающей промышленности иностранных государств; снижение транзакционных и постоянных затрат;

- создание промышленного венчурного фонда развития и внедрения инноваций в горнодобывающую промышленность, направленного на разработку и внедрение собственных оригинальных технологических, управленческих, стратегических технологий, повышения эффективности деятельности организаций промышленности и на формирование потенциала устойчивого развития горнодобывающей промышленности Российской Федерации.

Венчурный фонд новаций не способен эффективно существовать вне инновационной среды.

Инновационная среда формируется из взаимосвязи научных, управленческих, технических, технологических, кадровых, маркетинговых и других

факторов, обеспечивающих создание качественно нового технического либо технологического объекта.

Значительная часть перечисленных проблем, подлежащих решению, обеспечивающих высвобождение резервов повышения эффективности использования ресурсов горнодобывающей отрасли, вызваны факторами неопределённости участия государства в отрасли и в управлении минерально-сырьевым комплексом, не дифференцированной налоговой политикой, косностью мышления на местах, бюрократизации, процессами становления бюджетных отношений, отношений регион-центр.

Несомненно, отрасль только выиграет в инвестиционном плане при ликвидации указанных проблем.

Более того, мы считаем очевидной ведущую роль государства в создании инновационной среды, регулировании развития горнодобывающей отрасли при трансформации законодательства о недропользовании, основ налогообложения добывающих организаций, инвестиционной политики, экологических и социальных параметров развития и основ безопасности страны.

### ***Список литературы***

1. Ермишина Е.Б. Организационно-экономический механизм управления интеллектуальным капиталом предприятия / Е.Б. Ермишина, А.А. Макурина / Проблемы социально-экономического развития Сибири. – 2020. – №1 (39). – С. 33–37.
2. Сапунов А.В. Исследование демографических тенденций в России и определение их социально-экономических последствий / А.В. Сапунов, Т.А. Сапунова // Вестник Академии знаний. – 2021. – №2 (43). – С. 194–198.
3. Лукашук В.И. Понятие и значимость проектного управления в муниципальных органах власти / В.И. Лукашук // Вестник ИМСИТ. – 2021. – №2 (86). – С. 46–49.
4. Мясоедов С.А. Анализ концептуальных основ устойчивого экономического развития / С.А. Мясоедов // Экономические науки. – 2017. – №7 (152). – С. 19–22.

5. Пригожин И. Порядок из хаоса: новый диалог человека с природой / И. Пригожин, И. Стенгерс; пер. с англ. / ред. В.И. Аршинов, Ю.Л. Климонтович и Ю.В. Сачков. – М.: Прогресс, 1986. – 432 с.

6. Мясоедов С.А. Анализ процесса формирования концепции устойчивого развития экономических отношений / С.А. Мясоедов // Экономические науки. – 2016. – № 04 (137). – С. 13–17.

7. Мещерякова А.Б. Кризис перепроизводства: генезис, последствия и маркетинговые инструменты его преодоления / А.Б. Мещерякова // Фундаментальные исследования. – 2020. – №12. – С. 145–150.

8. Экономическая безопасность России. Общий курс: учебник / под ред. В.К. Сенчагова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: БИНОМ. Лаборатория знаний, 2009. – 815 с.

---

**Мясоедов Сергей Александрович** – д-р экон. наук, профессор кафедры экономики и менеджмента организации ФГБОУ ВО «Амурский государственный университет», Россия, Благовещенск.