



Комитет Совета Федерации
по федеративному устройству,
региональной политике, местному
самоуправлению и делам Севера

Комитет Совета Федерации
по экономической политике

Комитет Совета Федерации
по аграрно-продовольственной политике
и природопользованию

МАТЕРИАЛЫ

парламентских слушаний

*" Об основных положениях проектируемой
стратегии пространственного развития
Российской Федерации
на период до 2030 года"*

МОСКВА • 2024 год

СТРАТЕГИЯ

пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года

I. Общие положения

Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года (далее - Стратегия) разработана в соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и национальными целями развития Российской Федерации, определенными Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» (далее - национальные цели).

Национальные цели являются приоритетом государственного управления. Необходимо обеспечить достижение национальных целей в условиях сложившихся тенденций и новых вызовов пространственного развития Российской Федерации, а также бюджетных ограничений и роста издержек в экономике. Пространственное развитие страны должно способствовать достижению национальных целей, а не являться сдерживающим фактором для социально-экономического развития.

В связи с этим целью пространственного развития Российской Федерации является формирование системы расселения и территориальной организации Российской Федерации, которые будут способствовать достижению национальных целей и обеспечению национальной безопасности.

С точки зрения пространственных характеристик Российская Федерация обладает рядом существенных преимуществ, среди которых:

уникальное географическое положение и размер территории, что обеспечивает доступ на рынки большого количества стран и позволяет диверсифицировать направления внешней торговли с учетом меняющейся геополитической ситуации;

сложившаяся система расселения, ресурсная, производственная, инфраструктурная и научная база, распределенная по значительной территории, что позволяет укреплять самодостаточность отечественной экономики.

В условиях постсанкционной трансформации экономики пространство становится важнейшим ресурсом развития Российской Федерации. Это определяет принципы, приоритеты и задачи пространственного развития, позволяющие максимально вовлечь пространство в достижение национальных целей с учетом необходимости эффективного использования имеющихся ресурсов.

Концентрацию ресурсов необходимо обеспечить за счет закрепления территориальных приоритетов. Для этого формируется система опорных населенных пунктов, которые образуют расселенческий, инфраструктурный и экономический каркас Российской Федерации и обеспечивают развитие прилегающих территорий. На опорных населенных пунктах необходимо сконцентрировать усилия по повышению качества среды для жизни, что является одной из ключевых задач Правительства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Благодаря такому подходу будет обеспечено развитие не только крупных городских агломераций, но и малых, средних городов, сельских населенных пунктов.

Кроме того, определяются основные направления развития федеральных округов, Арктической зоны Российской Федерации и новых субъектов Российской Федерации, которые учитывают их специфику, новые вызовы и возможности для их развития, включая задачи опережающего развития геостратегических территорий Российской Федерации. Территориальная декомпозиция приоритетов, сформированных на основе указанных направлений развития, направлена на обеспечение концентрации ресурсов на преодолении актуальных вызовов и реализации новых возможностей, способствует поддержанию баланса между дальнейшей реализацией экономического потенциала относительно экономически развитых субъектов Российской Федерации и поддержкой развития относительно менее экономически развитых субъектов Российской Федерации.

Эффективность использования ресурсов должна достигаться за счет закрепления и использования общих и отраслевых принципов пространственного развития, предусматривающих обеспечение максимальной загрузки существующих объектов инфраструктуры, планирование создания новых объектов инфраструктуры на основе их приоритизации с учетом оценки социально-экономических эффектов, а также создание центров предоставления услуг, которые обслуживают несколько

субъектов Российской Федерации или муниципальных образований. Отраслевые приоритеты пространственного развития должны соотноситься с территориальными приоритетами, которые должны найти отражение в соответствующих национальных проектах, государственных программах Российской Федерации, отраслевых документах стратегического планирования.

Основой реализации приоритетов пространственного развития Российской Федерации являются реальные потребности территорий, что будет обеспечено за счет взаимоувязки отраслевых приоритетов через документы территориального планирования. Наличие объекта инфраструктуры в документе территориального планирования является базовым условием при отборе и дальнейшей приоритизации соответствующих инфраструктурных проектов.

Ключевым элементом управления пространственным развитием становится планирование на основе четко выстроенных приоритетов и оценки эффективности реализуемых мероприятий.

Мониторинг пространственного развития будет осуществляться на основе целевых показателей, детализированных до уровня задач пространственного развития Российской Федерации. Качество и полнота анализа обеспечиваются за счет создания и развития цифровой платформы управления комплексным социально-экономическим и пространственным развитием территорий, которая взаимоувязывает систему опорных населенных пунктов и документы территориального планирования, а также крупнейшие инвестиционные проекты.

Стратегия учитывает основные положения Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года», Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 28 февраля 2024 г. № 145 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации».

Стратегия представляет собой документ стратегического планирования, разрабатываемый в рамках целеполагания по территориальному принципу.

Понятия, используемые в Стратегии, означают следующее:

«городская агломерация» – форма расселения, включающая одно или несколько ядер городской агломерации и прилегающую территорию, на которой расположены населенные пункты в пределах не более чем 1,5-часовой транспортной доступности до ядра агломерации, объединенные интенсивными экономическими, в том числе трудовыми, и социальными связями;

«ядро городской агломерации» – город с численностью населения более 250 тыс. человек (за исключением городов Московской области). К ядрам городской агломерации также относятся города Пятигорск, Кисловодск и Ессентуки Ставропольского края, численность каждого из которых превышает 100 тыс. человек, расположенные в пределах часовой транспортной доступности друг от друга;

«малый город» – город с численностью населения менее 50 тыс. человек;

«средний город» – город с численностью населения от 50 тыс. человек до 100 тыс. человек;

«новый экспериментальный населенный пункт» – создаваемый населенный пункт, в котором реализуются новые подходы в сфере демографии, жилищного строительства, экономического, научно-технологического развития и иных сферах;

«опорный населенный пункт» – населенный пункт, приоритетное развитие которого способствует достижению национальных целей Российской Федерации и обеспечению национальной безопасности, в том числе за счет обеспечения доступности образования, медицинской помощи, услуг в сфере культуры и реализации иных потребностей для жителей прилегающей территории;

«Единый перечень опорных населенных пунктов» – перечень населенных пунктов, используемый при проведении государственной политики в целях приоритетной концентрации ресурсов, в том числе в целях реализации национальных проектов, государственных программ, программных документов и прочих инструментов, предусматривающих финансирование за счет средств федерального бюджета и консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации;

«прилегающая территория» – территория, прилегающая к опорному населенному пункту, в том числе к ядру городской агломерации, которая включает территорию (или часть территории) одного или нескольких муниципальных образований;

«геостратегическая территория Российской Федерации» – территория в границах одного или нескольких субъектов Российской Федерации (части

субъектов Российской Федерации), имеющая существенное значение для обеспечения территориальной целостности и национальной безопасности, развитие которой требует дополнительных ресурсов в связи со специфическими условиями жизни и ведения хозяйственной деятельности;

«минерально-сырьевой центр» – территория одного или нескольких муниципальных образований и (или) акватория, 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 транспортную систему Российской Федерации;

«принцип «бери или плати» – условия договора на поставку товаров, (выполнение работ, оказание услуг), предусматривающие обязанность поставщика (исполнителя, подрядчика) предоставить покупателю (заказчику) определенное договором исполнение (например, передать товар, оказать услугу) и обязанность покупателя (заказчика) уплатить оговоренную договором сумму, даже если он не воспользовался своим правом получить исполнение.

II. Основные тенденции, вызовы и возможности пространственного развития Российской Федерации

1. Тенденции пространственного развития Российской Федерации

Указанные в настоящем разделе тенденции в том числе определяют основные проблемы пространственного развития Российской Федерации.

Концентрация экономического роста на ограниченном числе территорий

При устойчивом росте экономики Российской Федерации экономическая активность продолжает концентрироваться в ограниченном числе субъектов Российской Федерации. В результате ускоренного роста экономики 9 субъектов Российской Федерации с наибольшим вкладом в совокупный валовой региональный продукт (далее – ВРП), включая Московскую и Санкт-Петербургскую агломерации, их доля в совокупном ВРП увеличилась с 50,2 % в 2016 году до 53,2 % в 2022 году.

Помимо столичных агломераций существенный вклад в экономику вносят субъекты Российской Федерации, в которых расположены основные минерально-сырьевые центры, включая Ямало-Ненецкий, Ханты-Мансийский автономные округа, Красноярский край.

Указанные субъекты Российской Федерации остаются лидерами роста экономики, центрами инновационного развития и новых технологий, а также создают спрос для других субъектов Российской Федерации.

Концентрация населения в городах и городских агломерациях

Население продолжает концентрироваться в относительно крупных городах и городских агломерациях при сокращении доли жителей малых, средних городов и сельской местности в населении Российской Федерации.

Данная тенденция обусловлена неравномерным развитием социальной инфраструктуры и иными условиями, влияющими на уровень и качество среды для жизни населения. Высокий уровень внутрирегиональных социально-экономических различий приводит к оттоку населения из сельских населенных пунктов, малых и средних городов в административные центры субъектов Российской Федерации и городские агломерации.

Совокупное население городов с численностью более 500 тыс. человек растет: за 2002–2021 годы оно увеличилось на 20,4% с 40,1 млн до 48,2 млн человек. В результате доля таких городов в населении страны выросла с 27,9 % в 2002 году до 32,8 % в 2021 году.

Основной прирост пришелся на города с населением более 1 млн человек. Население таких городов выросло с 27,7 млн до 35,5 млн человек, а доля в населении страны – с 19,3 до 24,1 %. За 20 лет порог численности населения в 1 млн человек преодолели Воронеж, Краснодар и Красноярск.

Численность населения городов с населением от 100 тыс. до 500 тыс. человек незначительно сокращается: с 2002 по 2021 год¹ она уменьшилась на 1,9 % с 28,7 млн до 28,1 млн человек. Доля таких городов в населении Российской Федерации снизилась с 19,9 до 19,5 %, а их количество – со 134 в 2002 году до 132 в 2021 году.

Численность населения малых и средних городов с населением менее 100 тыс. человек снижается быстрее среднероссийских темпов: за 20 лет она снизилась на 7,4 %¹ (с 27,8 млн до 25,7 млн человек). Доля малых и средних городов в населении страны также сокращается (с 19,3 до 17,8 %,

¹ Без учета прироста за счет городов Республики Крым.

в том числе доля малых городов сократилась с 11,6 до 11%, а средних городов – с 7,7 до 6,8 %).

Сокращается также численность сельского населения: за 20 лет показатель снизился на 4 % (с 38,4 млн до 36,9 млн человек, или с 26,7 до 25,1 % населения страны). В наибольшей степени сельское население сокращается в регионах Центрального и Северо-Западного федеральных округов за пределами большинства городских агломераций: с 2002 по 2021 год его численность уменьшилась на 16,6 % (с 8,2 млн до 6,8 млн человек). При этом в Южном и Северо-Кавказском федеральных округах сельское население устойчиво растет, увеличившись за 20 лет на 14,8 % (с 9,7 млн до 11,2 млн человек).

Тенденция к устойчивому росту отмечается в городах и сельских населенных пунктах в составе городских агломераций (прежде всего в Московской и Санкт-Петербургской), где наблюдаются опережающие темпы роста численности населения на прилегающих территориях (в Московской и Ленинградской областях соответственно), в том числе за счет более низких цен на недвижимость по сравнению с ядрами городских агломераций и развития транспортных систем, включая пригородные пассажирские перевозки.

Изменение межрегиональных диспропорций социально-экономического развития

Благодаря реализации комплекса мер по снижению уровня бедности в целом сокращается неравенство по доходам населения: значение коэффициента Джини (индекса концентрации доходов) по Российской Федерации с 2016 по 2023 год снизилось с 0,411 до 0,405. В 74 субъектах Российской Федерации за указанный период также снизилось и внутрирегиональное неравенство по доходам. В то же время по итогам 2023 года в сравнении с 2022 годом неравенство повысилось.

Наблюдается устойчивый рост экономики субъектов Российской Федерации. За 2017–2022 годы индекс физического объема совокупного ВРП субъектов Российской Федерации составил 112 %. При этом индекс физического объема инвестиций в основной капитал за 2017–2023 годы составил 143,4 %, причем темпы роста заметно ускорились по сравнению с 2011–2016 годами, когда значение индекса составляло 105,4 %. Рост объема инвестиций произошел в 63 субъектах Российской Федерации.

На фоне указанного роста, в том числе за счет ускорения темпов роста регионов-лидеров, увеличивается межрегиональная дифференциация: по ВРП на душу населения – с 3,7 раза в 2017 году до 4,2 раза в 2022 году,

а по инвестициям в основной капитал на душу населения – с 4,1 раза в 2017 году до 4,7 раза в 2023 году.

Тенденции к концентрации экономической активности проявляются и в промышленности. В частности, в период с 2017 по 2023 год разрыв между 10 первыми и 10 последними субъектами Российской Федерации по объему промышленного производства вырос в 1,3 раза, а по объему промышленного производства на душу населения – в 1,5 раза. В результате доля 10 первых субъектов Российской Федерации выросла с 53,7 до 56,9 %, а 10 последних сократилась с 0,32 до 0,25 %.

Благодаря совершенствованию бюджетной политики и межбюджетных отношений растет уровень бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации. За 2017–2023 годы уровень расчетной бюджетной обеспеченности после распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности увеличился в 34 субъектах Российской Федерации. В 2023 году расчетная бюджетная обеспеченность превысила среднероссийский уровень в 19 субъектах Российской Федерации, в то время как в 2017 году – только в 13 субъектах Российской Федерации. Низкая расчетная бюджетная обеспеченность сохраняется в субъектах Северо-Кавказского федерального округа, Республике Крым и г. Севастополе. Сильнее всего уровень расчетной бюджетной обеспеченности растет в экспортно ориентированных регионах, включая Мурманскую, Иркутскую области, Красноярский край.

В 2017–2022 годах сокращалась межрегиональная дифференциация по уровню бюджетной обеспеченности² после распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности с учетом оказания финансовой поддержки из федерального бюджета в форме целевых межбюджетных трансфертов, начиная с разницы в 2,60 раза в 2017 году до разницы в 2,33 раза в 2022 году, к 2023 году уровень дифференциации снизился до 2,11 раза.

Наблюдается устойчивый рост ввода в действие жилых домов – с 544 кв. м на 1000 человек в 2016 году до 755 кв. м на 1000 человек в 2023 году. При этом по данному показателю сохраняются существенные межрегиональные диспропорции, степень которых в 2018–2023 годах превышала 5 раз. Меньше всего жилья в расчете на 1000 человек вводится в регионах Дальнего Востока. Больше всего – в миграционно привлекательных Ленинградской, Московской и Тюменской областях.

² Для оценки уровня дифференциации по различным показателям используется соотношение значений по 10 субъектам Российской Федерации с наибольшим значением показателя и 10 субъектам Российской Федерации с наименьшим значением показателя.

Ухудшение демографической обстановки в большинстве субъектов Российской Федерации

Начиная с 2016 года регистрируется снижение рождаемости и естественная убыль населения Российской Федерации. В 2023 году естественная убыль составила 0,5 млн человек, а суммарный коэффициент рождаемости составил 1,41 рождения на одну женщину. С 2010 по 2021 год количество женщин в активном репродуктивном возрасте от 20 до 29 лет снизилось на 37,1 %. Прогнозируется продолжение снижения численности женщин репродуктивного возраста до 2046 года. Согласно демографическому прогнозу Росстата, к 2030 году численность населения страны сократится на 3,6 млн человек.

Количество субъектов Российской Федерации, в которых отмечается естественная убыль населения, растет – их число достигло 70 в 2023 году по сравнению с 46 регионами в 2016 году. Наибольшая естественная убыль отмечается в Центральном, Приволжском и Северо-Западном федеральных округах. Наибольший естественный прирост наблюдается в Северо-Кавказском федеральном округе.

Количество субъектов Российской Федерации с отрицательным сальдо миграции увеличивается (с 48 в 2011–2016 годах до 56 в 2017–2022 годах). Наибольший отток в относительном выражении отмечается в Дальневосточном и Сибирском федеральных округах, а также в регионах Европейского Севера (Мурманская и Архангельская области, Республика Коми). При этом реализация мер государственной политики, направленных на обеспечение экономического роста и повышение качества жизни населения на указанных территориях, позволила замедлить темпы убыли населения.

Сокращение притока трудовых ресурсов в Российскую Федерацию в результате усиления конкуренции на мировых рынках

В последние десятилетия в мире отмечается устойчивый рост миграционных потоков: если в 2000 году насчитывалось 175 млн мигрантов, то к 2020 году их число выросло до 280 млн человек. Наибольший рост отмечается в Европе и Азии – с 56,9 млн и 49,1 млн человек в 2000 году до 86,7 млн и 85,6 млн человек в 2020 году соответственно.

Российская Федерация занимает четвертое место в мире по общему количеству мигрантов (11,6 млн человек), уступая лишь Соединенным Штатам Америки, Федеративной Республике Германия и Королевству Саудовская Аравия. Основными источниками миграции в Российскую Федерацию в последние 20 лет являлись страны бывшего СССР, включая

Республику Узбекистан, Республику Таджикистан, Киргизскую Республику, Украину, Республику Казахстан, Республику Беларусь и Азербайджанскую Республику.

В условиях сокращения рождаемости и старения населения в наиболее экономически развитых странах повышается мировая конкуренция за рабочую силу, в том числе за высококвалифицированные кадры.

В этих условиях внешняя миграция в Российскую Федерацию сокращается: в 2016 году коэффициент миграционного прироста, отражающий разницу между приехавшими и уехавшими, составил 27 на 10 000 человек, а в 2023 году – 13,9.

За первую половину 2024 года на миграционный учет встало 4,7 млн иностранных граждан, что на треть меньше показателя за аналогичный период 2017 года (7 млн человек). По состоянию на 1 июля 2024 г. на миграционном учете в Российской Федерации состояло 2,9 млн иностранных граждан, в том числе 952,6 тыс. граждан Республики Узбекистан (32,9 %), 667,2 тыс. граждан Республики Таджикистан (22,8 %), 334 тыс. граждан Киргизской Республики (11,4 %). Почти половина иностранных граждан зарегистрирована в Московской (42,3 %) и Санкт-Петербургской (6,7 %) агломерациях.

Усиление рисков возникновения дефицита кадров

В связи с общей неблагоприятной демографической ситуацией усиливаются риски возникновения дефицита кадров, в первую очередь для территорий с низким уровнем производительности труда и существенным оттоком населения. Согласно демографическому прогнозу Росстата, численность трудоспособного населения страны к 2030 году достигнет 87,3 млн человек, после чего перестанет расти. При такой численности трудоспособного населения дефицит рабочей силы составит более 2 млн человек.

Риски дефицита трудовых ресурсов в пространственном отношении распределяются неравномерно: трудоизбыточные регионы соседствуют с трудодефицитными.

На фоне дефицита кадров уровень безработицы по методологии Международной организации труда имеет устойчивую тенденцию к сокращению (в частности, сократился с 5,5 % в 2016 году до 3,2 % в 2023 году). Относительно высокая безработица сохраняется только в Северо-Кавказском федеральном округе.

Усиление влияния научно-технического прогресса на пространственное развитие Российской Федерации

На пространственное развитие Российской Федерации оказывает влияние технологический прогресс, в том числе резкое ускорение процесса создания и распространения качественно новых технологий.

В настоящее время российская наука служит основой суверенного развития государства, создавая необходимые предпосылки и условия для обоснованного, сбалансированного и эффективного решения всего комплекса стоящих перед Российской Федерацией социальных, экономических, культурных и иных задач, обеспечения безопасности страны и ее значимого вклада в интеллектуальное достояние человечества. Особенно необходимость поддержки отечественной науки возросла с 2022 года после введения ограничений недружественными государствами в отношении Российской Федерации. Роль субъектов Российской Федерации на новом этапе технологического развития увеличивается. Вместе с тем сохраняются следующие тенденции:

несогласованность приоритетов научно-технологического развития и инструментов его поддержки на национальном, региональном, отраслевом и корпоративном уровнях;

концентрация научно-технологического и образовательного потенциала в ограниченном числе субъектов Российской Федерации.

Остается актуальным развитие основанной на отечественных технологических решениях промышленности, а также усиление собственной научно-технологической базы, в том числе за счет поддержки использования потенциала научно-технологических и образовательных центров, стимулирования трансфера технологий из науки в производство.

Изменения климата

По оценке Межправительственной группы экспертов по изменению климата, начиная с 1970-х годов в мире наблюдается увеличение концентрации парниковых газов и рост температуры воздуха. По состоянию на 2020 год глобальная средняя приземная температура воздуха на 1,1 °С превысила доиндустриальный уровень 1850–1900 годов.

Среднегодовая приповерхностная температура воздуха на территории Российской Федерации с середины 1970-х годов растет в среднем на 0,5°С за 10 лет (в Арктической зоне Российской Федерации – 0,7°С за 10 лет), что в 2,8 раза превышает глобальные темпы.

Изменение климата сопряжено с последствиями для антропогенных и естественных систем, несет риски обеспечения безопасности и устойчивого развития.

Отмечаются изменения агроклиматических характеристик сельскохозяйственных культур, рост частоты и продолжительности жары, снижение несущей способности многолетнемерзлых пород и другие изменения климатических характеристик.

В последние десятилетия произошло увеличение количества осадков, суммарного годового стока российских рек (при этом на отдельных крупных реках годовой сток снижается) и связанных с этим неблагоприятных и опасных явлений. По данным Третьего оценочного доклада об изменениях климата и их последствиях на территории Российской Федерации, в 2010–2020 годах эвакуации и вынужденному переселению, обусловленному стихийными бедствиями, подверглось более 142 тыс. человек.

В зависимости от сценариев изменения климата рост приземной температуры воздуха на территории Российской Федерации по сравнению с началом XXI века может составить 2–3,3°C к середине века. Ожидается также рост годовых сумм осадков на 8–12%. Площадь, занятая приповерхностной многолетней мерзлотой, может сократиться на 15–38%.

Изменения климата создают предпосылки для усиления воздействия природных процессов на социально-экономическое развитие регионов, систему расселения и территориальное развитие посредством:

расширения зон деградации многолетней мерзлоты и проявления связанных с ними опасных процессов (преимущественно на территории Арктической зоны Российской Федерации), появления новых опасных зон в связи с деградацией горного оледенения в горах Северного Кавказа и Алтая;

негативного воздействия вод в зонах затопления (особенно в Дальневосточном, Сибирском и Северо-Кавказском федеральных округах), усиления процессов опустынивания и деградации земель (особенно в Южном, Северо-Кавказском, Приволжском и Уральском федеральных округах);

усиления воздействия на состояние здоровья населения из-за длительных периодов жары и лесных пожаров, расширения ареала инфекционных и паразитарных заболеваний;

влияния на потери рабочего времени, производительность и рынок труда опасных и экстремальных природных явлений;

усиления разрушающего воздействия температурно-влажностных деформаций на объекты капитального строительства и инфраструктуру;

разрушения берегов в результате разрушения многолетней мерзлоты, усиления абразионных процессов и волнового воздействия;

изменения путей миграции и обитания водных биологических ресурсов в акватории морей и исключительной экономической зоны Российской Федерации.

С 2019 года в Российской Федерации формируется система адаптации к изменениям климата, включающая национальный, отраслевые и региональные планы адаптации к изменениям климата.

Активизация использования морских акваторий

Хозяйственная деятельность в рамках морских акваторий и прибрежных территорий концентрируется неравномерно, что приводит к конфликтам между видами морепользования, а также нарушает баланс между морепользованием и состоянием морской и прибрежной экосистемы. Особенно сильно неравномерность прибрежной хозяйственной деятельности проявляется на северных и дальневосточных территориях Российской Федерации, где в сложных гидрометеорологических условиях интенсифицируется добыча полезных ископаемых.

Также активизируется использование биологических ресурсов, что выражается в развитии аквакультуры и переходе от прибрежного рыболовства к рыболовству в отдаленных районах Мирового океана.

Указанные тенденции требуют внедрения механизмов планирования, обеспечивающих синхронизацию планов развития приморских территорий с планами использования прилегающего морского пространства. В большинстве стран, с которыми Российская Федерация имеет морскую границу (прежде всего в странах Европейского союза), созданы системы морского пространственного планирования, позволяющие за счет установления ограничений на виды деятельности в границах национальных исключительных экономических зон эффективно использовать морские ресурсы при минимальном воздействии на окружающую среду.

2. Тенденции и планы пространственного развития стратегически важных для Российской Федерации стран-партнеров и приграничных государств

На суше территория Российской Федерации граничит с 16 государствами, 7 из которых отнесены к недружественным в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации

от 5 марта 2022 г. № 430-р об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих в отношении Российской Федерации, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия. Большая часть прочих приграничных государств являются важными торговыми и геополитическими партнерами Российской Федерации.

Вследствие санкций недружественных государств происходит переориентация экономических связей и ускоренное развитие сотрудничества с иными государствами, включая Китайскую Народную Республику, Турецкую Республику, Республику Индию, Исламскую Республику Иран, Монголию, страны Содружества Независимых Государств (далее – СНГ) (кроме Украины), государства Юго-Восточной Азии, Ближнего Востока, Северной Африки и Латинской Америки.

Действует большое количество межправительственных договоров и соглашений, которые охватывают практически все области сотрудничества с указанными странами.

Основные направления потенциального взаимодействия и интеграции с сопредельными государствами, не относящимися к недружественным, включают:

- совместное развитие трансграничной транспортной инфраструктуры и устранение барьеров для увеличения товарооборота;

- развитие производственной кооперации в приграничных районах;

- развитие туризма между государствами.

С 2010 года главным торговым партнером Российской Федерации является Китайская Народная Республика. В 2023 году двусторонний товарооборот между странами увеличился на 23,1% по сравнению с 2022 годом, превысив 228 млрд долларов США.

Физический объем экспорта в Турецкую Республику по итогам 2023 года увеличился на 25,2% по отношению к 2021 году, а в Республику Индию – практически в 10 раз.

Высокая степень сотрудничества сохраняется с большинством стран СНГ. Наибольшие объемы торговли у Российской Федерации наблюдаются с Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Республикой Узбекистан, Республикой Армения, Азербайджанской Республикой и Киргизской Республикой.

Основные планы дружественных государств, затрагивающие интересы Российской Федерации, касаются реализации проектов международных транспортных коридоров (далее – МТК), инфраструктурных проектов, а также наращивания экономического сотрудничества, прежде всего в части увеличения двустороннего товарооборота.

Азербайджанская Республика и Исламская Республика Иран развивают инфраструктуру МТК «Север – Юг», что не только будет способствовать росту товарооборота Российской Федерации с указанными странами, но и в перспективе приведет к созданию нового альтернативного маршрута торговли с Республикой Индией, странами Ближнего Востока и Юго-Восточной Азии. Азербайджанская Республика также планирует увеличение пропускной способности пунктов пропуска на Государственной границе с Российской Федерацией и развитие экспортной нефте- и газотранспортной инфраструктуры.

Продвигаемая Китайской Народной Республикой концепция «Один пояс, один путь» объединяет проекты «Экономического пояса Шелкового пути» и «Морского Шелкового пути XXI века». В рамках реализации этой концепции создается сеть международных маршрутов для обеспечения быстрой доставки за рубеж больших объемов китайских товаров, иницируются транспортно-логистические, инфраструктурные и другие проекты.

В трехстороннем формате в рамках Программы создания экономического коридора «Россия – Монголия – Китай» ведется работа по реализации проектов в области транспорта, электроэнергетики, таможенного регулирования, промышленности, охраны окружающей среды, науки и туризма. В качестве приоритетного сторонами определен проект, который предполагает модернизацию российско-монгольского предприятия – акционерного общества «Улан-Баторская железная дорога». Тремя сторонами ведется проработка строительства газопровода из Российской Федерации в Китайскую Народную Республику через территорию Монголии.

Осуществляется развитие межрегиональных и внутрирегиональных транспортных путей на территориях, расположенных вдоль российско-китайской государственной границы.

Турецкая Республика и Республика Индия наращивают закупки российских энергоносителей, что потребует расширения российской логистической инфраструктуры. Растет спрос на энергоносители и со стороны стран Юго-Восточной Азии. Эти факторы могут повлиять на загрузку портов Азово-Черноморского и Дальневосточного бассейнов соответственно, а также подходов к ним.

Тенденции экономического развития сопредельных государств и перспективных стран-партнеров могут оказать влияние на развитие отдельных отраслей, в том числе на приграничных территориях Российской Федерации. Для обеспечения экономического роста

приграничных территорий необходимо в приоритетном порядке поддерживать отрасли, которые позволяют создать кооперационные связи с приграничными районами сопредельных дружественных стран.

Республика Беларусь. Страна является главным торговым партнером Российской Федерации среди членов СНГ: в 2023 году на нее пришлось 45 % товарооборота Российской Федерации с СНГ. Ключевое направление двустороннего сотрудничества – углубление интеграции в Союзном государстве, затрагивающее все сферы взаимодействия.

Проводится комплексная работа по исполнению Основных направлений реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2024–2026 годы, предусматривающих развитие совместных производств, защиту технологического суверенитета, создание новых промышленных мощностей для обеспечения экономической стабильности Союзного государства.

В регионах Российской Федерации и Республики Беларусь планируется реализация совместных кооперационных проектов в области промышленности, строительства, сельского хозяйства.

Удельный вес приграничных Витебской, Гомельской и Могилевской областей в валовом внутреннем продукте (далее – ВВП) страны составил в 2023 году 28,5%. В указанных регионах планируется реализация проектов, направленных на обеспечение технологической независимости и производство продукции с высокой добавленной стоимостью, в том числе с целью сбыта на рынке стран Евразийского экономического союза.

Республика Казахстан. Удельный вес областей Республики Казахстан, граничащих с Российской Федерацией, в ВВП страны составляет 35,7 %. Регионы существенно различаются по экономическому потенциалу: вклад Атырауской области составляет 12,4 %, в то время как Северо-Казахстанской – 1,8%. В рамках сотрудничества Российской Федерации и Республики Казахстан реализуются совместные проекты по добыче и переработке природного газа и хромовой руды, развитию глубокой переработки зерна.

Протяженность непрерывной российско-казахстанской границы (7,6 тыс. км) определяет совместное взаимодействие в области развития МТК «Север – Юг», включая маршрут «Беларусь – Россия – Казахстан – Узбекистан – Афганистан – Пакистан».

Активно осуществляется взаимодействие в природоохранной области (в том числе в части охраны и использования трансграничных водных объектов) и борьбе с чрезвычайными ситуациями.

Азербайджанская Республика. Граничащие по суше с Российской Федерацией экономические районы, такие как Губа-Хачмазский, Шеки-Загатальский, занимают в экономике страны 1,9% и 1,7% соответственно. В последние годы растет число реализованных крупных совместных проектов с Российской Федерацией по промышленной кооперации на территории Азербайджанской Республики (открытие завода по производству автомобилей коммерческого и специального назначения «Группы ГАЗ», создание фармацевтического и винодельческого производств).

Туркменистан. Перспективы углубления российско-туркменского сотрудничества связаны с возможным привлечением российских компаний к реализации перспективных инфраструктурных проектов в Туркменистане, поставками энергетического и транспортного оборудования, модернизацией систем водоснабжения и ирригации, промышленной кооперацией. Особое значение для Российской Федерации имеет развитие восточного маршрута МТК «Север–Юг» для доставки грузов в Туркменистан, Исламскую Республику Иран, Республику Индию, страны Центральной Азии, Ближнего Востока и Восточной Африки, в том числе в рамках коридора «Россия – Каспийское море – Туркменистан – Узбекистан – Кыргызстан».

Республика Узбекистан. Российская Федерация является ведущим торговым партнером Республики Узбекистан. На территории страны функционирует, а также планируется к открытию множество промышленных парков с участием Российской Федерации в г. Джизаке, Навоийской, Бухарской и Ташкентской областях. Российские инвестиции в Республику Узбекистан преимущественно относятся к промышленной, транспортной и энергетической сферам.

Китайская Народная Республика. Вклад приграничных регионов Китайской Народной Республики (провинции Хэйлунцзян и Цзилинь, Синьцзян-Уйгурский автономный район и автономный район Внутренняя Монголия) в экономику страны в 2023 году составил 7,3 трлн юаней (5,8% ВВП). В приграничных регионах страны действуют зоны приграничного экономического сотрудничества с Российской Федерацией (Маньчжурия, Суйфэньхэ, Хунчунь и Хэйхэ), где функционируют предприятия, нацеленные на экспорт продукции в Российскую Федерацию и переработку российского сырья.

На территории 28 субъектов Российской Федерации реализуются 50 совместных российско-китайских региональных инвестиционных проектов в 18 различных отраслях экономики с заявленным объемом инвестиций более 3,8 млрд долларов США.

Монголия. В приграничных регионах Российской Федерации и Монголии реализуются совместные инвестиционные проекты в сфере транспорта и добычи полезных ископаемых. Потребности Монголии в электроэнергии не обеспечиваются собственной генерацией и частично восполняются за счет импорта из Российской Федерации и Китайской Народной Республики.

Исламская Республика Иран. По итогам 2023 года экономика страны ускорила рост до 4,7 % после 3,8 % в 2022 году. Существует потенциал дальнейшего наращивания российских поставок в страну продовольственных и сельскохозяйственных товаров, оборудования и транспортных средств, продукции целлюлозно-бумажного комплекса, химической и металлургической продукции, природного газа.

Турецкая Республика. Турецкая Республика является одним из крупнейших торговых партнеров Российской Федерации в части закупок энергоносителей, продукции сельского хозяйства, отдельных видов металлопродукции, транзитным коридором для морских перевозок российской продукции в Республику Индию и Северную Африку, крупным логистическим хабом для российско-европейского товарооборота. С 2022 года рост экономики Турецкой Республики замедлился (с 11,4 % в 2021 году до 4,5 % в 2023 году), сохраняется инфляционное давление, что в совокупности может сдерживать рост спроса на российский экспорт.

Республика Индия. По итогам 2023 года Российская Федерация вошла в тройку крупнейших торговых партнеров Республики Индии по объему ввозимой продукции, уступив лишь Китайской Народной Республике. Основные товарные категории для наращивания российского экспорта – нефть, уголь, сжиженный природный газ. Экономика страны растет стабильно высокими темпами (7,7 % в 2023 году при прогнозе роста свыше 7 % на 2024–2025 годы).

Социалистическая Республика Вьетнам. Темпы роста экономики страны – одни из самых высоких среди стран Юго-Восточной Азии. Социалистическая Республика Вьетнам планирует усиливать кооперацию с Российской Федерацией в рамках действующих и новых проектов в нефтегазовой отрасли, включая поставки нефти и сжиженного природного газа, его переработку. Перспективными направлениями являются совместная реализация проектов по созданию новых и модернизации построенных объектов электрогенерации Социалистической Республики Вьетнам, развитие сотрудничества в сельском хозяйстве.

Малайзия. Наибольшим потенциалом для наращивания товарооборота с Российской Федерацией имеют направления, обеспечивающие

продовольственную безопасность Малайзии – поставки российских удобрений, сельскохозяйственной продукции, в частности пшеницы, подсолнечного масла, мясной продукции.

Республика Индонезия. К числу перспективных ниш для наращивания экономического сотрудничества с Российской Федерацией, помимо экспорта нефтепродуктов и угля, относятся поставки в Республику Индонезию продукции российского агропромышленного комплекса, прежде всего пшеницы.

3. Новые вызовы и возможности пространственного развития Российской Федерации

Помимо вышеуказанных тенденций на пространственное развитие Российской Федерации влияют новые вызовы, связанные с ростом геополитической напряженности, включая санкционные ограничения недружественных государств, изменениями климата, мировыми трендами низкоуглеродного развития, вхождением в состав Российской Федерации Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области, Херсонской области (далее – новые субъекты Российской Федерации).

Указанные в настоящем разделе вызовы определяют основные проблемы пространственного развития Российской Федерации, а также открывают новые возможности для развития страны.

Переориентация российской внешней торговли

В 2023 году по сравнению с 2021 годом существенно сократился оборот внешней торговли со странами Европы и Америки – на 56 % и 53 % соответственно, в то время как со странами Азии товарооборот увеличился на 47 %.

Ожидается, что за период с 2022 по 2030 год объем внешней торговли Российской Федерации с недружественными странами сократится более, чем в пять раз, а товарооборот с иными странами вырастет практически вдвое и составит свыше 90% от общего объема внешней торговли. Крупнейшими регионами – торговыми партнерами Российской Федерации станут Восточная и Южная Азия, Ближний Восток. Значимое место во внешней торговле Российской Федерации продолжат занимать страны Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС), а также иные государства СНГ. Другими растущими по доле торговли регионами станут Африка и Юго-Восточная Азия.

Изменения во внешней торговле напрямую влияют на распределение грузопотоков по МТК. Так, в 2023 году доля МТК «Северо-Западное направление», в перевозках по которому значительную долю занимала торговля с европейскими странами, снизилась с 42 до 36% в общем объеме экспортно-импортных перевозок через различные МТК. Доля МТК «Восточное направление», загруженного преимущественно экспортом в Китайскую Народную Республику и страны Восточной Азии, выросла с 34 до 37%. Доля МТК «Азово-Черноморское направление» также выросла с 23 до 25%.

Прогнозируется, что к 2030 году по сравнению с 2023 годом доля МТК «Восточное направление» вырастет на 2,4 процентных пункта и составит 39 % во всех экспортно-импортных перевозках. Доля МТК «Северо-Западное направление» сократится еще на 2,9 процентных пункта и составит 33 % при росте объемов перевозимых грузов на 5,5 %.

Расширение экспорта на восток приводит к росту значимости Сибири и Дальнего Востока как центров перспективного размещения промышленных производств, что позволит уменьшить логистическое плечо и повысить конкурентоспособность российских товаров на внешних рынках. Также возрастает актуальность перспективного размещения промышленных производств в непосредственной близости от морских портов.

Развивается МТК «Север – Юг», доля которого к 2030 году составит 4 % от общего объема экспорта и импорта через различные МТК, однако при этом объем перевозимых грузов вырастет в 2 раза по сравнению с уровнем 2023 года. Доля МТК «Азово-Черноморское направление» в объеме экспортно-импортных перевозок сократится на 1,1 процентных пункта при росте объема перевозок на 9,7 % за счет более существенного роста МТК «Восточное направление».

В результате нарушения устоявшихся логистических цепочек, увеличения расстояния перевозок происходит рост транспортно-логистических издержек, а также рост нагрузки на магистральную транспортную инфраструктуру. В этих условиях повышение эффективности перевозок на всей транспортной сети становится приоритетом для транспортной отрасли.

Растет грузонапряженность Восточного полигона железных дорог. Другие железнодорожные маршруты используются преимущественно как альтернативный вариант для вывоза грузов в объемах сверх провозных способностей действующей инфраструктуры на востоке страны.

При этом имеющихся провозных и пропускных мощностей на данных направлениях как на территории Российской Федерации, так и на территории

смежных стран для обеспечения возрастающих товарных потоков недостаточно.

Также прогнозируется рост грузовой базы Северного морского пути в части экспорта грузов ресурсных проектов, разрабатываемых в приарктической зоне (в первую очередь в Китайскую Народную Республику, Республику Индию, страны Юго-Восточной Азии).

Рост морских перевозок сдерживается нехваткой крупнотоннажного флота, включая ледокольный, для перевозок по Северному морскому пути. Имеется потребность в развитии контейнерных перевозок в портах Дальнего Востока и в Азово-Черноморском направлении.

Рост портовых мощностей требует постоянной синхронизации со смежными видами транспорта, участвующими в логистической цепочке, главным образом с железнодорожным. На Азово-Черноморском и Каспийском направлениях также имеется возможность обеспечить развитие речных подходов к портам как альтернативы железнодорожному транспорту в летний период и прямого экспорта судами «река-море». Этот фактор требует особого внимания к проектам развития речных портов, судоходных гидротехнических сооружений, а также развитию судостроительной отрасли.

В то же время вводимые в эксплуатацию объекты транспортной инфраструктуры, в том числе направленные на снятие указанных ограничений, не всегда отвечают требованиям экономической эффективности и снижают эффективность экономики в целом (в частности, реализация дорогостоящих проектов по созданию транспортной инфраструктуры для перевозки низкомаржинальных грузов приводит к росту тарифов для всех грузоперевозчиков в Российской Федерации).

Рост геополитической напряженности

С 2022 года усиливается военно-политическое давление на Российскую Федерацию со стороны недружественных стран. Это обуславливает необходимость обеспечения национальной безопасности, в том числе транспортной, энергетической, информационной и продовольственной. Прежде всего это касается территорий, граничащих с недружественными странами, где необходимо обеспечить условия социально-экономического развития и качество жизни, способствующие сохранению населения.

Наиболее остро данные риски стоят перед Калининградской областью, связь которой с основной территорией Российской Федерации с 2022 года в значительной степени возможна только по воздуху или морю. Этот фактор

повышает актуальность снижения зависимости экономики Калининградской области от перевозки грузов из прочих регионов страны и от импортных поставок за счет повышения глубины переработки продукции на территории региона и локализации производств.

В то же время прекращение сотрудничества с недружественными странами создает новые стимулы для его развития с иными государствами.

Развитие экономики предложения

Ограничения, введенные недружественными странами, приводят к снижению доли импорта, снижению доступности иностранных технологий. Это стимулирует развитие экономики предложения, ориентированной на внутренний рынок.

Ключевым драйвером экономики становится внутренний спрос: как потребительский, так и инвестиционный. Соответственно, в среднесрочной и долгосрочной перспективе дополнительные стимулы для развития получают отрасли, ориентированные на экономику предложения. Это сферы, направленные на импортозамещение, развитие инвестиционно-инновационной модели экономики, а также внутренний туризм.

Развитие промышленности, основанной на отечественных технологических решениях, способствует диверсификации, ускорению роста региональных экономик, выстраиванию новых технологических цепочек и укреплению межрегиональных связей.

В этих условиях в том числе ускоряется рост экономики старопромышленных регионов, в первую очередь за счет отраслей машиностроения и металлургии, в которых исторически сложилась сильная производственная база.

Вхождение в состав Российской Федерации новых субъектов Российской Федерации

Вхождение новых субъектов Российской Федерации обуславливает необходимость обеспечения их интеграции в экономическое, правовое пространство Российской Федерации и доведения их социально-экономических показателей до уровня не ниже среднероссийских.

В новых субъектах Российской Федерации имеются благоприятные условия для ведения сельского хозяйства и развития туризма, значительный промышленный потенциал в сфере машиностроения, металлургии и энергетики, а также квалифицированная рабочая сила. Вхождение новых субъектов Российской Федерации позволило создать новый транспортный

коридор из Центральной России в Крым. Азовское море стало внутренним морем Российской Федерации, что расширило возможности для его хозяйственного использования, в том числе в сфере рыбохозяйственного комплекса, социально-экономического развития прибрежных районов и в сфере туризма.

Вызовы и возможности в связи с изменениями климата

Распространение на территории Российской Федерации практически всех видов климатических рисков определяет важность регулярной инвентаризации объектов, наиболее уязвимых к климатическим изменениям.

При этом изменения климата создают новые возможности, успешная реализация которых будет содействовать социально-экономическому развитию на региональном уровне:

рост транзитного потенциала Северного морского пути и внутренних водных путей;

увеличение продуктивности экосистем в сельском и лесном хозяйстве (при увеличении уровня пожарной опасности в лесах и частоты неблагоприятных агрометеорологических явлений);

сокращение продолжительности отопительного периода (при увеличении потребности в кондиционировании в летний период).

Глобальный энергопереход

Для реализации международных климатических соглашений используются различные меры политики и регулирования, включая технологический переход энергетики от генерации на основе углеводородного сырья к безуглеродным энергоресурсам и энергоресурсам с низким уровнем выбросов парниковых газов (далее – глобальный энергопереход).

Глобальный энергопереход формирует новые тренды устойчивого развития энергетики и экономики как на мировом, так и на национальном уровнях, определяет новые вызовы для регионов, являющихся экспортерами углеводородного сырья и иной продукции с высоким углеродным следом. Потенциальное снижение спроса на углеводороды и иное углеродоемкое сырье создает предпосылки для появления в мировой энергетике и экономике новых рынков.

В связи с этим первостепенную важность приобретает создание стимулов и условий для переориентации потоков капитала и трудовых

ресурсов на региональном уровне в направлении формирования экономики предложения с низким уровнем выбросов парниковых газов.

III. Приоритеты пространственного развития Российской Федерации

1. Цель пространственного развития Российской Федерации

Целью пространственного развития Российской Федерации является формирование системы расселения и территориальной организации Российской Федерации, которые будут способствовать достижению национальных целей развития Российской Федерации и обеспечению национальной безопасности.

Совершенствование системы расселения и территориальной организации страны, в первую очередь будет способствовать достижению следующих национальных целей Российской Федерации:

сохранение населения, укрепление здоровья и повышение благополучия людей, поддержка семьи;

устойчивая и динамичная экономика;

комфортная и безопасная среда для жизни;

технологическое лидерство.

2. Принципы пространственного развития Российской Федерации

Принципы пространственного развития определяют подходы, которые необходимо учитывать при постановке и решении задач пространственного развития Российской Федерации.

К принципам пространственного развития Российской Федерации относятся:

закрепление территориальных приоритетов при формировании документов стратегического планирования, включая отраслевые документы стратегического планирования Российской Федерации, национальные проекты, государственные программы Российской Федерации и государственные программы субъектов Российской Федерации (далее – государственные программы);

дифференцированный подход к развитию различных территорий и населенных пунктов, предусматривающий устранение ограничений для экономического роста территорий с относительно высоким уровнем социально-экономического развития и поддержку территорий с относительно низким уровнем социально-экономического развития. При

выработке направлений поддержки территорий необходимо учитывать демографическую ситуацию, особенности системы расселения, динамику экономического роста и уровень научно-технологического развития, специфические природные условия, количество уязвимых к изменениям климата объектов и их значимости для развития территории. Приоритетом является развитие геостратегических территорий, перечень которых указан в Приложении № 2 к настоящей Стратегии, с учетом основных направлений развития федеральных округов, Арктической зоны Российской Федерации и новых субъектов Российской Федерации и положений соответствующих государственных программ, разработанных в отношении указанных геостратегических территорий;

обеспечение инфраструктурного развития, основанного на показателях экономической эффективности, предусматривающих принятие решения о реализации проекта на основе оценки социально-экономических эффектов от проекта и приоритизации проектов на основе указанной оценки, а также создание условий для изменения экономического поведения потребителей для повышения эффективности развития инфраструктуры и ее оптимального использования, в том числе путем внедрения принципа «бери или плати»;

обеспечение приоритетного развития социальной, энергетической, коммунальной, транспортной и информационно-телекоммуникационной инфраструктуры и инженерной защиты опорных населенных пунктов, которое направлено на повышение качества среды для жизни в опорных населенных пунктах и обеспечение их защищенности от стихийных бедствий и климатических рисков;

предоставление в приоритетном порядке мер поддержки в отношении мероприятий, соответствующих приоритетным направлениям развития федеральных округов и Арктической зоны Российской Федерации;

повышение уровня самостоятельности территорий в решении задач социально-экономического развития за счет роста собственных доходов и сбалансированной политики в сфере межбюджетных отношений;

формирование системы административно-территориального и муниципального устройства, способствующего эффективному использованию бюджетных средств при сохранении доступности образования, медицинской помощи, услуг в сфере культуры, государственных (муниципальных) услуг для всех жителей;

обеспечение приоритетности интересов российских граждан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, при реализации миграционной политики, а также недопущение возникновения

пространственной сегрегации и этнических анклавов, маргинализации находящихся на территории Российской Федерации иностранных граждан;

реализация страновых приоритетов внешнеэкономической политики Российской Федерации, содействие развитию международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, обеспечение эффективного продвижения национальных экономических интересов в системе мирового хозяйства;

учет предложений населения и бизнеса при планировании социально-экономического развития территорий.

3. Задачи пространственного развития Российской Федерации

Задачи пространственного развития Российской Федерации определяют конкретные направления работ и мероприятия, направленные на преодоление вызовов, проблем и реализацию возможностей пространственного развития при учете принципов пространственного развития Российской Федерации.

К основным задачам пространственного развития относятся:

формирование сбалансированной территориальной организации экономики, которая способствует развитию экономики предложения, направленной на увеличение производства товаров и услуг для внутреннего рынка и рост добавленной стоимости, создаваемой в отечественной экономике, в том числе путем раскрытия потенциала территорий и создания условий для ускоренного развития промышленной и научно-технологической кооперации между субъектами Российской Федерации, в том числе:

за счет обеспечения опережающего развития инфраструктур в опорных населенных пунктах, в которых реализуются новые инвестиционные проекты, существенно влияющие на экономику территории;

за счет повышения глубины переработки минерального сырья и древесины;

за счет обеспечения приоритетной поддержки в городских агломерациях, административных центрах субъектов Российской Федерации, а также в наукоградах проектов высокотехнологических и наукоемких отраслей производства товаров, услуг, а также творческих (креативных) индустрий;

за счет поддержки совместных проектов участников промышленных кластеров по организации производства новых видов сырья, материалов

и комплектующих изделий в целях усиления производственной кооперации, а также развития инструментов гибкой кластерной политики, включая формирование многоуровневой системы промышленных кластеров с дифференцированием мер поддержки, включая бюджетную, и формированием адаптивной системы межотраслевой и межрегиональной кооперации в зависимости от меняющейся конъюнктуры;

за счет создания условий для ускорения модернизации и развития объектов промышленности в субъектах Российской Федерации, создания площадок с подготовленной промышленной и (или) технологической инфраструктурой и привлечения новых производств на такие площадки;

за счет обеспечения кадрами инвестиционных проектов и иных мероприятий, соответствующих приоритетным направлениям развития федеральных округов и Арктической зоны Российской Федерации;

за счет расширения возможностей для осуществления венчурного финансирования инновационных и (или) технологических проектов, в первую очередь реализуемых в Сибири и на Дальнем Востоке;

обеспечение полноценной реализации экспортного и кооперационного потенциала в соответствии с приоритетами внешнеэкономической деятельности Российской Федерации, в том числе:

за счет расширения экспортного предложения российских производителей по мере развития экспортного потенциала, роста конкурентоспособности и приобретения новой экспортной специализации в соответствии с приоритетами внешнеэкономической деятельности Российской Федерации и повышения эффективности экспортного потенциала;

за счет использования тенденций глобального энергоперехода посредством учета потребностей развитых стран в продукции с низким углеродным следом и потребностей развивающихся стран в доступе к технологиям с низким уровнем выбросов парниковых газов;

за счет применения инструментов поддержки и продвижения экспорта на рынки стран, настроенных на конструктивное взаимодействие с Российской Федерацией;

за счет изменения регулирования внешней торговли в части таможенных правил и предсказуемости введения ограничений, применения защитных мер;

за счет развития сотрудничества приграничных регионов и муниципальных образований с приграничными государствами, включая Азербайджанскую Республику, Республику Беларусь, Республику Казахстан, Китайскую Народную Республику, Корейскую Народно-Демократическую

Республику, Монголию, Республику Абхазия, Республику Южная Осетия, и ускорения интеграционных процессов в рамках ЕАЭС, позволяющих сформировать единый рынок товаров, работ, услуг, капитала и труда, в том числе с учетом планов пространственного и инфраструктурного развития приграничных государств;

создание условий для роста численности населения и рождаемости во всех субъектах Российской Федерации, в первую очередь на территориях, в которых естественная убыль населения значительно превышает среднероссийский уровень (включая регионы Центрального, Северо-Западного, Приволжского федеральных округов):

за счет обеспечения приоритетной поддержки предприятий, реализующих собственные программы поддержки семей сотрудников, включая создание рабочих мест для многодетных родителей;

за счет повышения доступности для населения медицинской помощи, общего образования и среднего профессионального образования, услуг организаций культуры и физкультурно-спортивных организаций;

за счет обеспечения условий для создания новых экспериментальных населенных пунктов, обеспечивающих реализацию новых подходов в демографической, жилищной, экономической и технологической политике;

создание условий для обеспечения устойчивости системы расселения на территории Российской Федерации, включая условия для прекращения оттока постоянно проживающего населения из регионов Сибири, Дальнего Востока и Арктики, малых и средних городов, сельских территорий:

за счет повышения кадровой обеспеченности медицинских, образовательных организаций, организаций культуры, физкультурно-спортивных организаций, расположенных в сельских населенных пунктах (в первую очередь являющихся опорными населенными пунктами), а также поддержки создания мест приложения труда на указанных территориях;

за счет поддержки приграничных муниципальных образований посредством развития расположенных на их территории опорных населенных пунктов, обеспечивающих национальную безопасность Российской Федерации;

за счет недопущения оттока и поддержания качества жизни населения приграничных муниципальных образований, примыкающих к Государственной границе Российской Федерации с недружественными государствами, за счет снижения экономической зависимости от недружественных государств посредством развития кооперационных связей с предприятиями Российской Федерации и прочих стран;

за счет повышения уровня благоустройства, обеспечения коммунальной инфраструктурой, в том числе центральным водоснабжением и водоотведением, энергоснабжением опорных населенных пунктов, в первую очередь в Сибири, на Дальнем Востоке и в Арктике;

за счет формирования территорий экологического благополучия посредством реализации мероприятий по сохранению и восстановлению природной среды, обеспечению качества окружающей среды, необходимого для комфортной и безопасной жизни человека, а также устойчивого развития экономики;

за счет содействия переселению граждан, проживающих в зонах опасного воздействия природных процессов (зонах затопления, подтопления, зона схода лавин, селей, оползней и др.);

за счет повышения безопасности среды для жизнедеятельности населения, включая создание условий по обеспечению правопорядка, в том числе посредством организации функционирования участковых пунктов полиции в населенных пунктах в соответствии с действующим законодательством и нормативными правовыми актами;

создание условий для снижения рисков дефицита кадров для обеспечения экономического роста территорий Российской Федерации:

за счет расширения географии и совершенствования механизма реализации в субъектах Российской Федерации региональных программ повышения производительности труда (в первую очередь в субъектах Российской Федерации с низким уровнем производительности труда);

за счет прогнозирования потребности экономики в кадрах на пятилетний период;

за счет подготовки специалистов системой образования с учетом прогноза потребности экономики в кадрах на пятилетний период;

за счет оптимизации привлечения иностранной рабочей силы с точки зрения недопущения роста концентрации иностранных граждан в отдельных субъектах Российской Федерации и видах экономической деятельности;

за счет стимулирования трудовой мобильности с учетом кадровых потребностей территорий, в том числе путем:

реализации мер государственной поддержки за счет средств федерального и региональных бюджетов, направленных на повышение трудовой мобильности;

расширения географии и совершенствования механизма реализации региональных программ привлечения трудовых ресурсов в субъектах Российской Федерации, привлечение трудовых ресурсов в которые является приоритетным;

развития современного фонда арендного жилья в субъектах Российской Федерации с использованием механизмов коммерческой, корпоративной, адресной льготной аренды;

обеспечения транспортной связанности трудоизбыточных и трудодефицитных территорий, в том числе развитие малой и среднемагистральной авиации для обеспечения потребностей удаленных территорий в рабочей силе вахтовым методом;

развития инфраструктуры пригородного железнодорожного сообщения в целях поддержки развития городских агломераций;

формирования и совершенствования минимальных стандартов предоставления услуг отраслей социальной сферы для граждан, осуществляющих трудовую деятельность вахтовым методом, в первую очередь в опорных населенных пунктах, в которых реализуются новые инвестиционные проекты, существенно влияющие на экономику территории;

сокращение уровня межрегиональной и внутрирегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации:

за счет повышения уровня бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, а также их самостоятельности в решении задач социально-экономического развития;

за счет снижения дифференциации оплаты труда, в том числе посредством внедрения новой системы оплаты труда работников бюджетных учреждений;

за счет расширения и повышения эффективности использования инструментов возвратной финансовой поддержки на инфраструктурное развитие;

за счет реализации индивидуальных программ социально-экономического развития, а также комплексных государственных программ по развитию геостратегических территорий;

за счет пересмотра перечня монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) исходя из актуальных отраслевых и иных тенденций, а также рисков ухудшения социально-экономического положения в них;

за счет актуализации критериев создания особых экономических зон с точки зрения приоритетов их создания на территориях, которые в меньшей степени обеспечены особыми экономическими зонами, а также с учетом основных задач развития опорных населенных пунктов;

за счет повышения конкурентоспособности территорий опережающего развития и особых экономических зон, в том числе в сравнении

с аналогичными преференциальными режимами и инвестиционными площадками, функционирующими в иностранных государствах;

за счет перехода к одноуровневой системе муниципального устройства на территориях с низкой плотностью населения при сохранении в случае необходимости в бывших центрах сельских и городских поселений территориальных отделов администрации городского или муниципального округа, а также необходимой социальной инфраструктуры;

за счет содействия диверсификации занятости и расширения поддержки инициатив населения в сфере предпринимательства, в том числе в сельской местности;

за счет синхронизации планов инфраструктурного развития между субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями;

обеспечение развития населенных пунктов (включая моногорода), в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения, поддержку которых необходимо выстраивать исходя из рискориентированного подхода;

обеспечение эффективного использования морских акваторий, увязанного с развитием прибрежных территорий, в том числе:

за счет заблаговременного выявления и предотвращения возможных конфликтов между видами морепользования, а также между морепользованием и охраной окружающей среды;

за счет удовлетворения социальных запросов населения в части создания высококвалифицированных рабочих мест, рекреационных потребностей, рыболовства, туризма, интересов коренного и малочисленного населения;

за счет обеспечения согласованности морского пространственного и территориального планирования для всех уровней управления от федерального до муниципального;

за счет развития межрегионального (межмуниципального) и трансграничного сотрудничества с дружественными странами в части рационального использования морских ресурсов;

обеспечение интересов Российской Федерации на находящихся в ее юрисдикции морских акваториях, а также в акватории Мирового океана за пределами национальных юрисдикций.

Целевые показатели пространственного развития Российской Федерации, характеризующие решение указанных задач, и их плановые (целевые) значения на 2030 год и 2036 год приведены в Приложении № 1 к настоящей Стратегии.

IV. Отраслевые приоритеты пространственного развития Российской Федерации

1. Транспорт

Принципы развития транспорта

Основными принципами развития объектов транспортной инфраструктуры являются:

удовлетворение спроса на транспортную инфраструктуру за счет планирования и приоритизации транспортных проектов исходя из социально-экономических эффектов на основе транспортно-экономического баланса Российской Федерации;

обеспечение транспортной связанности опорных населенных пунктов. Транспортная связанность городских агломераций и административных центров субъектов Российской Федерации, не входящих в городские агломерации, а также опорных населенных пунктов, обеспечивающих национальную безопасность Российской Федерации и обслуживающих критически важную инфраструктуру, преимущественно обеспечивается объектами Единой опорной транспортной сети, в том числе автомобильными дорогами, входящими в ее состав. Транспортная связанность прочих опорных населенных пунктов, в том числе с населенными пунктами на прилегающих территориях, и удаленных населенных пунктов с опорными населенными пунктами обеспечивается за счет автомобильных дорог регионального и местного значения, в том числе за счет развития и приведения их в нормативное состояние, а также улучшения транспортного обслуживания населения, проживающего на указанных территориях;

повышение транспортной доступности и связанности опорных населенных пунктов и геостратегических территорий за счет реализации мероприятий, направленных на сокращение времени в пути и интервалов движения транспорта общего пользования;

ориентация на приоритетные направления грузовых потоков в условиях переориентации внешней торговли;

снижение транспортных издержек за счет снижения себестоимости перевозок и оптимизации маршрутов;

повышение устойчивости грузоперевозок за счет снижения транзита через третьи страны и увеличения опорных точек для входа на рынки дружественных стран;

учет планов по развитию иностранными государствами альтернативных транзитных транспортных маршрутов в обход Российской Федерации с точки

зрения их возможного негативного влияния на объем транзита через территорию страны и экспорт транспортных услуг.

Задачи развития транспорта

Основная задача развития транспорта – обеспечение развития транспортной инфраструктуры, основанного на приоритетных направлениях экономического роста, экономической эффективности и увеличении доступности, связанности территорий за счет развития Единой опорной транспортной сети и обеспечивающей инфраструктуры, в том числе:

за счет повышения эффективности использования существующей и создаваемой транспортной инфраструктуры и качества транспортных услуг путем:

создания системы принятия решений о развитии транспортной инфраструктуры на основе транспортно-экономического баланса Российской Федерации;

реализации мер по совершенствованию государственного регулирования грузоперевозок и формированию долгосрочной регуляторной политики;

внедрения принципа «бери или плати», в том числе в отношении железнодорожных перевозок (в первую очередь для низкомаржинальных грузов), в целях недопущения создания избыточной, невостребованной инфраструктуры, а также обоснованного принятия решений при планировании использования существующей транспортной инфраструктуры, включая подвижной состав;

создания автодорожных обходов населенных пунктов, устранения лимитирующих объектов транспортной сети автомобильных и железных дорог, снижения доли автомобильных дорог федерального значения, обслуживающих движение в режиме перегрузки;

развития мультимодальных перевозок в целях более эффективной работы транспортной системы как совокупности видов транспорта, в том числе развития речных пассажирских и грузовых перевозок в районах с высокой нагрузкой на железнодорожную и автодорожную сеть, развития сети узловых грузовых мультимодальных транспортно-логистических центров и организации грузовых маршрутов по расписанию между ними, содействия развитию модели «груз как услуга», планирования сбалансированного распределения грузоперевозок между видами транспорта;

контейнеризации грузовых перевозок, сокращения времени доставки контейнерных грузов;

цифровизации процедур и документооборота при грузоперевозках;
содействия обновлению транспортных средств, в том числе обеспечения среднего возраста парка транспортных средств не старше нормативного;

повышения безопасности дорожного движения при одновременном сокращении времени в пути для пассажирского транспорта, в том числе за счет повышения транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог Единой опорной транспортной сети;

за счет обеспечения круглогодичного транспортного сообщения с удаленными и труднодоступными территориями, включая населенные пункты Арктики, Сибири и Дальнего Востока и реализуемые на прилегающей к ним территории крупные инвестиционные проекты, в том числе путем устранения ограничений пропускной способности морской портовой инфраструктуры в Арктическом бассейне, развития транспортной связанности с административными центрами соответствующих регионов, опорными населенными пунктами и приграничными районами дружественных государств;

за счет обеспечения резерва пропускной и провозной способности МТК, перевалочных мощностей морских портов, пунктов пропуска на Государственной границе Российской Федерации для ликвидации инфраструктурных ограничений на грузоперевозки по МТК и обеспечения внешней торговли с Китайской Народной Республикой, странами Азиатско-Тихоокеанского региона, Ближнего Востока, Латинской Америки и Африки, в том числе путем:

развития МТК «Восточное направление», в том числе Восточного полигона железных дорог, подходов к портам Дальневосточного бассейна, сухопутных пунктов пропуска на государственной границе с Китайской Народной Республикой и Монголией и подходов к ним, автомобильных и железнодорожных мостов в соответствии с прогнозируемыми объемами перевозок;

развития магистральной инфраструктуры железных дорог центральной части Российской Федерации;

развития инфраструктуры морских портов и путей Северного морского пути, развития круглогодичного судоходства;

развития и обновления флота крупнотоннажных морских судов и судов ледового класса, развития глубоководных морских портов;

развития МТК «Север – Юг», включая развитие портовой инфраструктуры Каспийского бассейна, подходов к портам Каспийского бассейна, сухопутных пунктов пропуска через Государственную границу Российской Федерации, прямых железнодорожных контейнерных поставок

через восточное направление МТК «Север – Юг» в соответствии с прогнозируемыми объемами перевозок, коридоров «Беларусь – Россия – Казахстан – Узбекистан – Афганистан – Пакистан» и «Россия – Каспийское море – Туркменистан – Узбекистан – Кыргызстан»;

развития морских линий для российско-индийской торговли по направлению «Дальний Восток – Ченнаи»;

координации и совместной реализации планов по развитию инфраструктуры с сопредельными дружественными государствами, заинтересованными вместе с Российской Федерацией в модернизации и развитии инфраструктуры транспортных коридоров и маршрутов для перевозки грузов, включая Республику Казахстан, Туркменистан, Азербайджанскую Республику и Исламскую Республику Иран в отношении МТК «Север – Юг», а также Китайскую Народную Республику и Монголию в отношении МТК «Восточное направление»;

устранения инфраструктурных ограничений и стимулирования перевозок на внутренних водных путях в направлении МТК «Север – Юг», развития портов Азово-Черноморского бассейна, Северного морского пути, речных портов, а также обновления флота внутреннего водного транспорта;

ликвидации дефицита провозной способности железнодорожных подходов к морским портам Азово-Черноморского бассейна в соответствии с прогнозируемыми объемами перевозок;

развития дополнительных транспортных коридоров, в том числе соединяющих территории регионов Уральского, Сибирского и Дальневосточного федеральных округов с портами на Северном Ледовитом и Тихом океанах, при условии подтверждения перспективной грузовой базы;

за счет развития экономически обоснованной системы скоростных автомобильных дорог и соответствующей обеспечивающей инфраструктуры, в том числе между городскими агломерациями;

за счет развития экономически обоснованной системы высокоскоростных железнодорожных магистралей между городскими агломерациями и их обеспечения подвижным составом;

за счет развития транспортной инфраструктуры и общественного транспорта в городских агломерациях, а также пригородных пассажирских перевозок, в том числе за счет обеспечения условий для долгосрочного планирования пригородных пассажирских перевозок в субъектах Российской Федерации;

за счет развития пассажирских перевозок в рамках Центрального транспортного узла, а также транспортной инфраструктуры между Московской агломерацией и субъектами Центрального федерального округа;

за счет развития межмуниципальных и межрегиональных автомобильных и железных дорог и придорожной инфраструктуры, иной инфраструктуры, обеспечивающей устойчивое межмуниципальное и межрегиональное взаимодействие и связанность территорий, в том числе за счет поддержания в нормативном состоянии всех объектов, входящих в Единую опорную транспортную сеть, а также обеспечения экономически обоснованной связанности населенных пунктов, расположенных на прилегающих территориях, с опорными населенными пунктами;

за счет повышения авиационной подвижности населения на внутренних авиалиниях, в том числе путем:

формирования сети международных аэропортов-хабов;

создания и развития узловых аэропортов в городских агломерациях;

преодоления дефицита парка воздушных судов;

реконструкции инфраструктуры аэропортов, входящих в Единую опорную транспортную сеть;

обеспечения воздушных перевозок граждан по специальным тарифам с Дальнего Востока в Европейскую часть страны и в обратном направлении;

осуществления регулярных рейсов по социально значимым маршрутам Сибирского и Дальневосточного федеральных округов, Арктической зоны Российской Федерации.

2. Энергетика

Принципы развития энергетики

Основными принципами развития объектов инфраструктуры топливно-энергетического комплекса Российской Федерации являются:

доступное гарантированное обеспечение населения и экономики страны продукцией и услугами топливно-энергетического комплекса с наименьшими издержками;

повышение эффективности использования (загрузки) существующей и создаваемой энергетической инфраструктуры в субъектах Российской Федерации, в том числе на основе внедрения принципа «бери или плати»;

обеспечение гибкости регулирования нагрузки на электроэнергетическую инфраструктуру для повышения эффективности ее использования.

Задачи развития энергетики

Основными задачами развития энергетики являются:

повышение качества и эффективности энергоснабжения потребителей и снятие ограничений развития, связанных с инфраструктурой топливно-энергетического комплекса, а также обеспечение возможности технически независимого функционирования электроэнергетических систем:

за счет обеспечения среднесрочного и долгосрочного прогнозирования энергопотребления с учетом задач пространственного развития, прогноза потребностей экономики (в том числе потребностей населенных пунктов, в которых реализуются новые инвестиционные проекты, существенно влияющие на экономику территории), потенциала повышения энергетической эффективности, экономически обоснованного снижения выбросов парниковых газов, изменения климата и связанных с ним рисков и возможностей;

за счет обеспечения нормативного уровня балансовой надежности зон надежности в объединенных энергетических системах, в том числе за счет снижения уровня износа объектов энергетической инфраструктуры путем определения структуры генерирующих мощностей на основе социально-экономических, технико-технологических, эколого-климатических критериев, прежде всего в Восточной Сибири, на Дальнем Востоке, Южном и Северо-Кавказском федеральных округах, в опорных населенных пунктах и приграничных территориях;

за счет обеспечения гибкости регулирования подключения к электроэнергетическим сетям и отключения от них при использовании избыточных мощностей (в том числе при майнинге цифровых валют);

за счет снятия инфраструктурных ограничений, в том числе развития сетевой инфраструктуры и объектов генерации для Московской агломерации, Южного и Северо-Кавказского федеральных округов, Восточной Сибири, Дальнего Востока и Арктической зоны Российской Федерации, с целью недопущения потенциального дефицита электроэнергии;

за счет стимулирования опережающего развития и внедрения энергосберегающих и энергоэффективных технологий, в первую очередь в Арктической зоне Российской Федерации, в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;

за счет обеспечения оптимального развития энергетической инфраструктуры на удаленных и труднодоступных территориях,

обладающих необходимыми природными условиями и ресурсами, в целях их экономического развития и исключения оттока населения;

развитие инфраструктуры для экспорта и межтерриториальных поставок электроэнергии, в первую очередь в регионы с растущим спросом на электроэнергию;

повышение качества и эффективности системы газоснабжения потребителей:

за счет развития догазификации и экономически эффективной газификации опорных населенных пунктов, в первую очередь в регионах Восточной Сибири, Дальнего Востока и Арктики, где значительная часть домохозяйств остаются без газа (по итогам 2023 года уровень газификации населения Сибирского федерального округа составил 29,8 %, Дальневосточного федерального округа 25,2 % при среднем уровне по Российской Федерации 73,8 %);

за счет экономически эффективного удовлетворения растущего спроса на газ промышленными потребителями и на транспорте;

за счет обеспечения расширения, модернизации и оптимизации мощностей Единой системы газоснабжения с учетом необходимости создания новых экспортных маршрутов, а также создания газотранспортной инфраструктуры в Восточной Сибири, на Дальнем Востоке и в Арктике с возможностью ее интеграции в Единую систему газоснабжения;

за счет развития инфраструктуры для использования сжиженного природного газа на внутреннем рынке и его экспорта, в том числе с использованием портов в акватории Северного Ледовитого океана;

за счет развития инфраструктуры для расширения использования газомоторного топлива;

обеспечение расширения и модернизации системы магистральных нефтепроводов и нефтепродуктопроводов в целях диверсификации экспортных потоков российской нефти и нефтепродуктов в том числе расширение возможностей трубопроводной инфраструктуры в портах Приморск, Новороссийск и Козьмино, а также развития нефтеперерабатывающих и нефтехимических производств на территории Российской Федерации.

3. Жилищное строительство и жилищно-коммунальное хозяйство

Принципы развития жилищного строительства и жилищно-коммунального хозяйства

Основными принципами развития жилищного строительства и жилищно-коммунального хозяйства являются:

обеспечение дифференцированного подхода к мерам государственной поддержки жилищного строительства на различных территориях, в том числе с учетом уровня обеспеченности жильем и потребности в жилье, при обеспечении приоритета опорных населенных пунктов и геостратегических территорий;

стимулирование средне- и малоэтажной жилищной застройки, индивидуальной жилищной застройки на прилегающих территориях к ядру городских агломераций, а также в малых, средних городах и сельских населенных пунктах;

стимулирование увеличения строительства жилых помещений большой площади для проживания семей с детьми;

применение комплексного подхода к обеспечению качества городской среды: поддержание баланса развития жилой застройки и обеспеченности инфраструктурой, стимулирование развития многофункциональных городских территорий, повышение эффективности использования существующих застроенных территорий;

повышение эффективности реализации программ капитального ремонта многоквартирных домов, приоритет работ, влияющих на продолжительность эксплуатации, повышение финансовой устойчивости программ капитального ремонта, приоритет выполнения мероприятий и работ, направленных на энергосбережение и повышение энергетической эффективности действующего жилищного фонда при осуществлении капитального ремонта;

обеспечение сбалансированной модели тарифного регулирования в сфере жилищно-коммунального хозяйства;

снижение дифференциации территорий по обеспеченности жилищно-коммунальной инфраструктурой;

обеспечение экономической эффективности в жилищно-коммунальном хозяйстве за счет внедрения новых технологий, бережливого строительства и цифровизации;

использование при реализации проектов в сфере жилищно-коммунального хозяйства механизмов государственно-частного партнерства.

Задачи развития жилищного строительства и жилищно-коммунального хозяйства

Основными задачами развития жилищного строительства и жилищно-коммунального хозяйства являются:

создание условий для развития средне- и малоэтажного жилищного строительства, индивидуального жилищного строительства на прилегающих территориях к ядрам городских агломераций, в малых и средних городах и в сельской местности (за исключением зон потенциального воздействия опасных природных процессов), в том числе:

за счет обеспечения улучшения качества среды для жизни, предусматривающего создание необходимой коммунальной, транспортной и социальной инфраструктуры в опорных населенных пунктах, а также развитие индивидуального и малоэтажного жилищного строительства в опорных населенных пунктах и на прилегающих территориях, где реализуются крупные инвестиционные проекты, существенно влияющие на экономику и рост занятости населения, и на прилегающих территориях к ядрам городских агломераций;

за счет создания доступных механизмов финансирования строительства индивидуальных жилых домов, включая механизмы, обеспечивающие возможности подключения (технологического присоединения) объектов индивидуального жилищного строительства к сетям инженерно-технического обеспечения по доступной цене;

за счет создания условий для развития модульного строительства, производства и применения домокомплектов, а также ускоренного вовлечения в оборот земельных участков, предназначенных для индивидуального и малоэтажного жилищного строительства;

совершенствование законодательства, регулирующего предоставление мер государственной поддержки при реализации проектов комплексного развития территорий;

развитие механизмов, включая некоммерческую аренду, направленных на обеспечение жильем населения (в том числе для привлечения новых кадров) в населенных пунктах, в которых реализуются крупные инвестиционные проекты, существенно влияющие на экономику территории, а также в населенных пунктах, расположенных на геостратегических территориях;

совершенствование механизмов расселения аварийного жилищного фонда и признания жилья аварийным, в том числе внесение изменений в законодательство, регулирующее вопросы аварийного жилищного фонда, направленных на снижение нагрузки на бюджетную систему;

повышение эффективности тарифных источников финансирования капитальных затрат в жилищно-коммунальном хозяйстве;

повышение инвестиционной привлекательности отрасли жилищно-коммунального хозяйства для частных компаний.

4. Социальная сфера

Принципы развития социальной сферы

Планирование развития социальной инфраструктуры основывается на следующих принципах:

нормативная обеспеченность инфраструктурой в опорных населенных пунктах, в том числе в целях обеспечения доступности образования, медицинской помощи, услуг в сфере культуры и реализации иных потребностей для жителей прилегающих территорий;

учет существующей инфраструктуры (включая частную) и потребностей населения с учетом плотности населения и транспортной доступности до объектов социальной инфраструктуры, в том числе формирование центров предоставления услуг, медицинской помощи и образования, которые обслуживают несколько субъектов Российской Федерации или муниципальных образований;

учет планируемой загрузки мощностей при создании новых объектов инфраструктуры (в первую очередь дорогостоящих и узкоспециализированных) с целью максимизации эффективности их использования и предотвращения избыточных бюджетных расходов;

учет при принятии решения о создании или расширении объекта инфраструктуры половозрастного состава населения, миграционных потоков, демографического прогноза в отношении территории, кадровой потребности инвестиционных проектов, реализуемых или запланированных к реализации на территории (указанные демографический прогноз и кадровая потребность подлежат отражению в рамках документов стратегического планирования соответствующей территории);

особенностью планирования развития объектов спортивной инфраструктуры является обеспечение приоритета создания объектов инфраструктуры массового спорта, направленной на повышение доли граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом;

инфраструктура дошкольного и общего образования приоритетно создается в опорных населенных пунктах в соответствии с общими принципами развития социальной инфраструктуры при сохранении возможностей для ее развития на прилегающей территории в случае наличия

такой потребности при условии удовлетворения потребности в указанной инфраструктуре в опорных населенных пунктах;

планирование развития инфраструктуры системы высшего и среднего профессионального образования характеризуется следующими особенностями:

реализация приоритета подготовки кадров, необходимых для поддержки реализации приоритетных направлений развития федеральных округов и Арктической зоны Российской Федерации и определенных в соответствии с ними приоритетных направлений развития соответствующих субъектов Российской Федерации, в том числе за счет актуализации существующих и формирования новых образовательных программ;

в опорных населенных пунктах с численностью населения свыше 500 тыс. человек могут создаваться современные университетские кампусы, образовательные организации высшего образования, образовательные организации, реализующие программы среднего профессионального образования, преимущественно ориентированные на подготовку кадров для потребностей соответствующих отраслей, а также экономики Российской Федерации в целом;

в опорных населенных пунктах с численностью населения от 250 тыс. человек до 500 тыс. человек могут создаваться современные университетские кампусы, образовательные организации высшего образования, образовательные организации, реализующие программы среднего профессионального образования, преимущественно ориентированные на подготовку кадров для потребностей соответствующих отраслей, экономики Российской Федерации в целом;

в опорных населенных пунктах с численностью населения от 100 тыс. человек до 250 тыс. человек могут создаваться образовательные организации высшего образования, образовательные организации, реализующие программы среднего профессионального образования, преимущественно ориентированные на подготовку кадров для потребностей экономики соответствующего субъекта Российской Федерации;

в опорных населенных пунктах с численностью населения до 100 тыс. человек кадровые потребности экономики населенного пункта

обеспечиваются за счет развития системы среднего профессионального образования.

Задачи развития социальной сферы

Основная задача развития социальной сферы – сокращение дифференциации в социально-экономическом развитии территорий за счет роста обеспеченности инфраструктурой опорных населенных пунктов (в первую очередь в отношении населенных пунктов, обеспечивающих национальную безопасность Российской Федерации и обслуживающих критически важную инфраструктуру, наукоградов, малых и средних городов, сельских населенных пунктов), в том числе:

за счет обеспечения дифференцированного подхода к направлениям и мерам государственной поддержки развития опорных населенных пунктов и геостратегических территорий с учетом демографической ситуации, особенностей системы расселения, уровня и динамики развития экономики, специфических природных условий и роли указанных территорий в достижении приоритетов пространственного развития;

за счет формирования на базе опорных населенных пунктов социальной инфраструктуры, в том числе для жителей прилегающих территорий, а также использования населением выездных (мобильных) форм оказания услуг;

за счет повышения конкурентоспособности образовательных организаций высшего образования, в первую очередь на геостратегических территориях;

за счет развития информационных технологий, позволяющих оказывать социальные услуги дистанционно.

5. Информационно-телекоммуникационная инфраструктура

Принципы развития информационно-телекоммуникационной инфраструктуры

Планирование развития информационно-телекоммуникационной инфраструктуры основывается на следующих принципах:

ориентация на устранение цифрового неравенства субъектов Российской Федерации за счет приоритетного развития информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, обеспечивающей высокоскоростную передачу данных, доступную для населения Российской Федерации;

обеспечение опережающего развития информационно-телекоммуникационной инфраструктуры и снятие инфраструктурных ограничений в целях ускоренного развития цифровых технологий;

создание конкурентоспособной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры на основе отечественных разработок;

синхронизация развития телекоммуникационной инфраструктуры с задачами и потребностями отраслевого развития;

обеспечение доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для максимально возможного количества домохозяйств и учреждений, в том числе за счет создания пунктов коллективного доступа в сельских населенных пунктах;

создание условий развертывания сетей связи на экономически непривлекательных для операторов мобильной связи территориях.

Задачи развития информационно-телекоммуникационной инфраструктуры

Задачей развития информационно-телекоммуникационной инфраструктуры является повышение информационно-телекоммуникационной связанности территорий Российской Федерации:

за счет широкого использования систем спутниковой связи на удаленных и труднодоступных территориях, а также обеспечения доступности услуг связи, в том числе услуг, обеспечивающих высокоскоростную передачу данных, для населения таких территорий;

за счет дальнейшей реализации программ по сокращению цифрового неравенства, обеспечению современными услугами связи и широкополосного доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» сельских населенных пунктов и социально значимых объектов;

за счет ускоренного развития инфраструктуры связи на территории новых субъектов Российской Федерации с целью обеспечения доступа проживающих в них граждан к современным цифровым сервисам на уровне, не уступающем общероссийскому;

за счет развития магистральных линий связи для обеспечения подключения к единой сети электросвязи Российской Федерации удаленных территорий и покрытия сотовой связью автомобильных дорог федерального значения и железнодорожных магистралей, а также для увеличения их пропускной способности и обеспечения передачи постоянно возрастающих объемов трафика;

за счет внедрения технологий квантовых коммуникаций, в том числе при организации линий связи для центров обработки данных;

за счет создания гибридной сети связи, покрывающей всю территорию страны, включая Арктическую зону Российской Федерации и трассу Северного морского пути.

6. Промышленность

Принципы развития промышленности

Основными принципами развития промышленности являются:

содействие созданию и развитию транспортной, энергетической и иной инфраструктуры для формирования минерально-сырьевых центров, в пределах которых залегают крупные и уникальные месторождения стратегических, высоколиквидных видов минерального сырья и (или) дефицитных твердых полезных ископаемых, и создаются горно-обогатительные комбинаты;

содействие размещению обрабатывающих производств на территориях, обеспеченных достаточной транспортной, энергетической и иной инфраструктурой;

планирование развития промышленной инфраструктуры в целях совершенствования территориальной организации экономики, исходя из необходимости:

стимулирования создания индустриальных (промышленных) парков и промышленных технопарков осуществляется с учетом приоритета развития геостратегических территорий, территорий с высоким потенциалом повышения глубины переработки сырья (в частности, Сибирский федеральный округ), а также реализации приоритетных направлений развития федеральных округов и Арктической зоны Российской Федерации;

обеспечения проектов в сфере промышленности региональной промышленной инфраструктурой, а также социальной инфраструктурой в целях привлечения трудовых ресурсов осуществляется с учетом приоритетов проектов, входящих в состав национальных проектов технологического лидерства, проектов технологического суверенитета, проектов по производству критической промышленной продукции (продукции, включенной в отраслевые планы по импортозамещению);

строительства и реконструкция объектов региональной промышленной инфраструктуры в приоритетном порядке в рамках индустриальных (промышленных) парков, промышленных технопарков, а также исходя из потребностей развития промышленных кластеров;

стимулирования размещения производств, в том числе строительных материалов, в непосредственной близости к местам реализации инвестиционных проектов, которым требуется указанная продукция, с целью минимизации транспортного плеча для доставки.

7. Экология, природопользование и адаптация к изменениям климата

Принципы пространственного развития в сфере экологии, природопользования и адаптации к изменениям климата

Основными принципами пространственного развития в сфере экологии и природопользования, включая развитие минерально-сырьевой базы, и адаптации к изменениям климата являются:

обеспечение рационального и эффективного использования и воспроизводства природных ресурсов;

снижение уязвимости к негативным воздействиям, вызванным изменениями климата, и использование потенциала, возникающего вследствие позитивных эффектов от изменения климата;

концентрация сил и средств государства и организаций в целях геологического изучения недр и недропользования преимущественно в пределах формируемых минерально-сырьевых центров;

обеспечение поддержки внедрения наилучших доступных технологий, расширения производства товаров и оказания услуг с применением вторичного сырья хозяйствующими субъектами всех отраслей экономики.

Задачи пространственного развития в сфере экологии и природопользования

Основными задачами пространственного развития в сфере экологии и природопользования являются:

развитие минерально-сырьевой базы, в том числе за счет увеличения объемов геологического изучения недр и разведки полезных ископаемых, прежде всего на территории Дальневосточного и Сибирского федеральных округов, Арктической зоны Российской Федерации;

сокращение совокупного объема выбросов опасных загрязняющих веществ в атмосферный воздух в городах – участниках федерального проекта «Чистый воздух», в первую очередь на территории Дальневосточного и Сибирского федеральных округов;

снижение объемов сброса загрязненных сточных вод и экологическое оздоровление основных водных объектов, в первую очередь реки Волга, реки Дон, реки Амур и реки Урал;

защита населения и объектов экономики от негативного воздействия вод, прежде всего на паводкоопасных территориях;

обеспечение нужд питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения и сельскохозяйственных нужд на вододефицитных территориях;

внедрение принципов экономики замкнутого цикла и ресурсосберегающих подходов на региональном уровне исходя из необходимости минимизации образования отходов производства и потребления;

создание инфраструктуры по обращению с отходами производства и потребления, вторичным сырьем, включая создание экопромышленных парков;

ликвидация опасных для населения и окружающей среды объектов накопленного вреда окружающей среде, в первую очередь расположенных на территориях промышленных площадок в г. Усолъе-Сибирское Иркутской области, бывшего открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат» и на полигоне промышленных отходов «Красный Бор»;

сохранение уникальной экосистемы Байкальской природной территории;

создание в национальных парках инфраструктуры для экологического туризма с учетом предельно допустимой рекреационной емкости и на основе долгосрочного планирования рекреационной деятельности парков;

обеспечение баланса сохранения лесов и социально-экономического развития населенных пунктов и объектов экономики;

реализация мероприятий по восстановлению агролесомелиоративных систем в субъектах Российской Федерации, повышению плодородия земель, увеличению урожайности и предотвращению опустынивания.

Задачи пространственного развития в сфере адаптации к изменениям климата

Основной задачей пространственного развития в сфере адаптации к изменениям климата является разработка и реализация мер по обеспечению защищенности имущества и жизненно важных интересов личности, общества и государства от воздействия опасных природных явлений и изменений климата, в том числе:

за счет реализации мер по адаптации к изменениям климата на федеральном, отраслевом, региональном и корпоративном уровнях;

за счет совершенствования систем раннего предупреждения о стихийных бедствиях, экстремальных, аномальных и опасных

гидрометеорологических процессах и явлениях, включая развитие государственной наблюдательной сети и инфраструктуры мониторинга и прогнозирования опасных гидрометеорологических явлений (включая расширение и повышение эффективности применения дистанционных методов и искусственного интеллекта);

за счет совершенствования управления водными ресурсами;

за счет ведения федерального, отраслевых и региональных перечней климатически уязвимых объектов;

за счет использования региональных планов по адаптации к изменениям климата при актуализации документов стратегического планирования, разрабатываемых на уровне субъектов Российской Федерации и на уровне муниципальных образований, и определения потребностей в объектах инженерной защиты территории от воздействия опасных природных процессов и явлений;

за счет учета трансграничных рисков и эффектов при принятии решений по адаптации к изменениям климата, подготовки согласованных адаптационных мероприятий, имеющих трансграничный характер;

за счет учета распространенности и уровня климатических рисков и реализуемых мероприятий по адаптации к изменениям климата при формировании документов территориального планирования, градостроительного зонирования, документации по планировке территории городов и городских поселений.

8. Туризм

Принципы пространственного развития в сфере туризма

Основными принципами пространственного развития туристической отрасли, одной из важных составляющих экономики предложения, являются:

обеспечение растущего спроса на внутренний и въездной туризм достаточным объемом туристической инфраструктуры;

реализация природного, культурно-исторического, оздоровительного и иного рекреационного потенциала территорий, в том числе в целях снижения дифференциации в уровне социально-экономического развития территорий за счет перемещения туристами ресурсов из места заработка в места отдыха;

обеспечение транспортной доступности туристических объектов.

Задачи пространственного развития в сфере туризма

Основными задачами пространственного развития в сфере туризма являются:

развитие туристической инфраструктуры (увеличение номерного фонда, количества и емкости курортов, парков развлечений и иных точек притяжения туристов) прежде всего за счет частного капитала, в том числе:

за счет синхронизации программ всех уровней, в том числе в области культуры, охраны окружающей среды, развития сельских территорий, создания комфортной городской среды с задачами по увеличению числа туристических поездок по Российской Федерации;

за счет снятия необоснованных ограничений по использованию земельных участков и иных нормативных ограничений, препятствующих развитию туристической инфраструктуры;

создание новых курортов на территориях с имеющимся потенциалом для привлечения туристов, включая реализацию проекта «Пять морей и озеро Байкал»;

приоритетная реализация проектов по созданию транспортной, коммунальной и энергетической инфраструктур, необходимых для обеспечения туристических объектов.

9. Научно-технологическое развитие

Принципы пространственного развития в сфере научно-технологического развития

Основными принципами пространственного развития в сфере научно-технологического развития являются:

интенсификация межрегиональной кооперации в сфере инноваций при реализации проектов, направленных на поиск высокотехнологичных решений;

стимулирование исследований и развитие инфраструктуры субъектов научной, научно-технической и инновационной деятельности, позволяющих получить значимые научные и научно-технические результаты, создать отечественные наукоемкие технологии;

предоставление доступа к государственным инфраструктурным, финансовым и нефинансовым ресурсам на основании независимой научной (научно-технической) экспертизы результатов деятельности субъектов научной, научно-технической и инновационной деятельности независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности;

обязательное наличие заказчика по проводимым прикладным исследованиям;

сосредоточение интеллектуальных, финансовых, организационных и инфраструктурных ресурсов на поддержке научных, научно-технических программ и проектов полного инновационного цикла, необходимых для ответа на региональные, общероссийские и международные вызовы;

государственная и общественная поддержка фундаментальных и поисковых научных исследований как инструмента долгосрочного развития страны в регионах, обладающих соответствующим заделом;

повышение ответственности ученых и исследовательских коллективов за достижение результатов, значимых для региона и Российской Федерации в целом, при сохранении ими возможности выбирать и сочетать направления, формы взаимодействия, методы решения исследовательских и технологических задач;

использование публичных механизмов, обеспечивающих доступ наиболее результативных исследовательских коллективов, других субъектов научной, научно-технической и инновационной деятельности вне зависимости от их организационно-правовых форм и форм собственности к государственным инфраструктурным, финансовым и нефинансовым ресурсам на основании независимой научной (научно-технической) экспертизы.

Основные задачи пространственного развития в сфере научно-технологического развития

Основными задачами пространственного развития в сфере научно-технологического развития являются:

стимулирование спроса на высокотехнологичную продукцию со стороны органов государственной власти и бюджетных учреждений субъектов Российской Федерации, региональных институтов развития, крупных частных компаний и публичных компаний с государственным участием;

стимулирование предложения высокотехнологичной продукции в регионах путем обеспечения благоприятных условий, способствующих появлению новых высокотехнологичных компаний и развитию деятельности существующих высокотехнологичных компаний;

создание инфраструктуры и условий для проведения научных исследований и разработок, внедрения наукоемких технологий, отвечающих современным принципам организации научной, научно-технической и инновационной деятельности;

синхронизация использования государственных финансовых и организационных инструментов поддержки научных исследований и разработок с инициативами реального сектора экономики, образовательных организаций высшего образования и научных объединений;

реализация мероприятий, направленных на преодоление ограничений социально-экономического развития и стимулирование исследовательских проектов в наукоградах;

стимулирование формирования наукоемкой продукции и разработки наукоемких технологий;

поддержка местных научных и технологических заделов в увязке с промышленным развитием региона, включая поддержку местных образовательных организаций высшего образования, научных организаций, имеющих потенциал к росту;

масштабирование использования технологий искусственного интеллекта при проведении научных исследований;

поддержка выхода с регионального на федеральный и международный уровень научных групп региона;

создание возможностей для выявления и удержания в регионе талантливой молодежи, способной построить карьеру в области науки и технологий;

создание системы региональной поддержки малых технологических компаний, обеспечивающей их ускоренный рост, технологический прорыв и устойчивое положение на национальном и мировых рынках;

формирование института квалифицированного регионального заказчика на основе принципов партнерства региона, государства, промышленности, науки и высшего образования, объединения государственных и частных ресурсов для проведения научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, четкого распределения функций, полномочий и ответственности, а также ускоренного внедрения в экономику российских наукоемких технологий и продукции;

локализация на территории перспективных субъектов Российской Федерации крупных международных научных проектов в целях решения задач, связанных с реагированием на большие вызовы;

переход от фронтального движения по широкому спектру вызовов научно-технологического развития регионов к приоритизации ограниченных ресурсов на выбранных вызовах;

усиление роли ключевых образовательных организаций высшего образования и научных организаций региона в качестве драйверов технологического развития за счет дополнения функциями в сфере

исследований и разработок, опытно-конструкторских работ и экспериментальных производств;

создание и развитие сети региональных институтов развития, обеспечивающих поддержку и финансирование производственных проектов технологических компаний в режиме проектного финансирования;

создание механизмов по стимулированию инвесторов к созданию инфраструктуры на территориях с преференциальными режимами, на базе которых создаются критические и сквозные технологии;

развитие межрегиональной сети центров трансфера технологий по единому стандарту и регламенту взаимодействий.

V. Приоритетные направления развития федеральных округов, Арктической зоны Российской Федерации и новых субъектов Российской Федерации

В целях определения приоритетов государственной поддержки и концентрации ресурсов определены основные направления развития федеральных округов, Арктической зоны Российской Федерации и новых субъектов Российской Федерации. С учетом указанных направлений исполнительными органами субъектов Российской Федерации, входящих в состав соответствующего федерального округа, определяются приоритетные направления социально-экономического развития соответствующих субъектов Российской Федерации.

Дальневосточный федеральный округ и Арктическая зона Российской Федерации

Основные направления развития Дальневосточного федерального округа и Арктической зоны Российской Федерации включают:

реновацию дальневосточных и арктических опорных населенных пунктов, в том числе за счет реализации мероприятий, предусмотренных комплексными планами развития указанных населенных пунктов, а также строительства города-спутника Владивостока;

развитие транспортной инфраструктуры, включая Байкало-Амурскую и Транссибирскую магистрали, Северный морской путь и инфраструктуру, обеспечивающую экспорт (морские порты Восточного бассейна, пункты пропуска через Государственную границу Российской Федерации и подъезды к ним, автомобильные дороги, связывающие морские порты с транспортно-логистическими центрами);

обеспечение текущих и перспективных потребностей экономики в электрической энергии и мощности, в том числе за счет строительства новых объектов генерации, модернизации существующей генерации и строительства объектов электросетевого хозяйства, определенных документами перспективного развития электроэнергетики, а также по результатам реализации рыночных механизмов;

рост выпуска продукции экспортно ориентированных, а также наукоемких и высокотехнологичных отраслей, синхронизированный с развитием науки и образования и обеспечивающий конкурентоспособность Дальневосточного федерального округа в масштабах Российской Федерации и Азиатско-Тихоокеанского региона;

развитие туризма и туристической инфраструктуры, в том числе за счет повышения связанности Дальневосточного федерального округа с другими территориями Российской Федерации и странами Азиатско-Тихоокеанского региона, повышения связанности субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, между собой посредством развития авиасообщения и аэродромной инфраструктуры, расширения безвизовых соглашений с сопредельными государствами;

реализацию инвестиционных проектов, направленных на промышленную кооперацию с дружественными странами Азиатско-Тихоокеанского региона, в том числе в международных территориях опережающего развития в приграничных районах Приморского, Хабаровского и Забайкальского краев, Амурской и Еврейской автономной областей.

Приволжский федеральный округ

Основные направления развития Приволжского федерального округа включают:

развитие автомобиле-, авиа- и судостроения, а также химической промышленности и производства нефтепродуктов, в том числе за счет развития промышленных кластеров;

развитие сельского хозяйства, включая переработку сельскохозяйственной продукции, в том числе за счет внедрения высокоэффективных технологий и повышения производительности труда;

использование инфраструктуры Волго-Камского бассейна для реализации логистического и транзитного потенциала Приволжского федерального округа, в том числе создание современных терминалов

и обеспечение гарантированных глубин по основным направлениям с целью переориентации на внутренний водный транспорт части грузов, направляемых к портам Азово-Черноморского и Каспийского бассейнов;

развитие межрегиональных туристических маршрутов, включая национальный туристический маршрут «Великий Волжский путь»;

развитие научно-инновационного потенциала Приволжского федерального округа, в том числе с учетом потребности в квалифицированных кадрах на предприятиях.

Северо-Западный федеральный округ

Основные направления развития Северо-Западного федерального округа включают:

реализацию проектов в сфере искусственного интеллекта и высоких технологий (в первую очередь в добыче полезных ископаемых, фармацевтической промышленности, генетических технологиях, энергетической безопасности);

создание межрегионального кластера автомобильной промышленности, в том числе на базе площадок бывших автомобильных производств в Санкт-Петербурге, Калининградской и Ленинградской областях;

снятие инфраструктурных ограничений в части сбалансированного использования портовых мощностей (в том числе за счет ликвидации «узких мест» на железнодорожных подходах к морским портам Балтийского и Арктического бассейнов), транспортной безопасности Калининградской области и газификации отдельных субъектов Российской Федерации (в первую очередь Мурманской области и Республики Карелия);

развитие глубокой переработки древесины с ориентацией на внутренний рынок за счет технологического перевооружения лесопромышленного комплекса и создание производств металлопродукции с высокой добавленной стоимостью;

обеспечение экономической безопасности Калининградской области, в том числе за счет:

развития производств высоких переделов, ориентированных на потребителей внутри региона;

организации устойчивого и доступного транспортного сообщения Калининградской области с основной территорией страны, в том числе путем субсидирования организаций воздушного и морского транспорта в целях обеспечения доступности воздушных и морских перевозок для жителей и организаций Калининградской области;

снижения зависимости экономики Калининградской области от перевозки грузов из других субъектов Российской Федерации и импорта за счет повышения глубины переработки продукции на территории региона.

Северо-Кавказский федеральный округ

Основные направления развития Северо-Кавказского федерального округа включают:

раскрытие транзитного и логистического потенциала с учетом развития МТК «Север – Юг», повышение связанности транспортного каркаса Северо-Кавказского федерального округа;

развитие санаторно-курортного, этнокультурного и агропромышленного туризма;

развитие коммунальной инфраструктуры и обеспечение населения качественной питьевой водой;

развитие агропромышленного комплекса, включая увеличение добавленной стоимости за счет повышения глубины переработки сырьевой базы, а также повышение конкурентоспособности экономики сельских территорий;

обеспечение сбалансированности рынка труда, в том числе за счет легализации теневой занятости, сокращения безработицы и подготовки специалистов с высшим и средним профессиональным образованием с учетом потребностей экономики округа, текущего структурного дисбаланса профессиональной подготовки, объективной демографической ситуации.

Сибирский федеральный округ

Основные направления развития Сибирского федерального округа включают:

модернизацию производств угольной промышленности и цветной металлургии, модернизацию коммунальной инфраструктуры и перевод котельных на более экологичные виды топлива, улучшение качества городской среды;

создание производственных цепочек и промышленных кластеров высоких переделов, ориентированных на использование местной сырьевой базы (в первую очередь древесины, угля, нефти, природного газа, алюминия и иных цветных металлов, сельскохозяйственного сырья);

снятие инфраструктурных ограничений в целях обеспечения трансграничных и межрегиональных связей в Сибирском федеральном

округе, в том числе за счет приведения в нормативное состояние опорной сети федеральных дорог, развития и реконструкции железнодорожных магистралей, включая Восточный полигон РЖД, строительства и реконструкции аэропортовых комплексов;

обеспечение потребностей роста экономики в электрической энергии и мощности, а также разработки сбалансированной ценовой политики в отношении энергоемких потребителей (в первую очередь майнеров цифровых валют), обеспечение устойчивого роста уровня газификации для растущих потребностей производств и населения;

развитие приоритетных туристических территорий Сибирского федерального округа, в том числе вовлечение в туристическую деятельность Кемеровской области – Кузбасса, Республики Хакасия, Республики Тыва и создание туристической инфраструктуры.

Уральский федеральный округ

Основные направления развития Уральского федерального округа включают:

снижение зависимости экономики Уральского федерального округа от добычи углеводородов, стимулирование развития производств высоких переделов, в том числе за счет использования существующей сырьевой базы как основы для построения производственных цепочек и развития нефтехимической, фармацевтической промышленности, нефтесервисных услуг и машиностроения;

обеспечение сбалансированности региональных рынков труда и снижение оттока населения, в том числе за счет увеличения доли высокопроизводительных рабочих мест, оптимизации структуры подготовки специалистов с высшим и средним профессиональным образованием с учетом потребностей экономики Уральского федерального округа в контексте достижения технологической независимости, перехода к технологиям с меньшим негативным воздействием на окружающую среду и климат, рекультивации территорий выработанных месторождений;

развитие отраслей тяжелого машиностроения, включая станкостроение, вагоностроение, танкостроение, а также переориентация предприятий оборонно-промышленного комплекса на выпуск гражданской продукции после окончания специальной военной операции за счет предоставления механизмов поддержки промышленности и развития преференциальных режимов;

развитие транспортной инфраструктуры, в том числе Северного морского пути и тяготеющих к нему морских портов, аэропортов, речных и наземных коммуникаций;

реализацию научного потенциала и эффективное использование имеющейся научной базы, в первую очередь в нефтегазовой и нефтехимической, аэрокосмической промышленности, энергетике, а также в проектах и отраслях, связанных с освоением Арктической зоны Российской Федерации.

Центральный федеральный округ

Основные направления развития Центрального федерального округа включают:

развитие транспортной инфраструктуры между субъектами Российской Федерации, входящими в состав Центрального федерального округа, и Московской столичной агломерацией с целью перевода миграции из прилегающих субъектов Российской Федерации в статус маятниковой;

развитие малых городов и исторических поселений, в том числе с целью повышения туристической привлекательности территорий Центрального федерального округа за счет развития и поддержки малых городов и исторических поселений посредством ликвидации инфраструктурных ограничений, связанных с нехваткой транспортной и туристической инфраструктуры, восстановления достопримечательностей, разработки туристических маршрутов к отдельным объектам и устранения дефицита кадров;

ускоренный экономический рост территорий, граничащих с Украиной (Белгородская, Брянская и Курская области), в том числе за счет обеспечения восстановления объектов инфраструктуры, пострадавших от обстрелов, и разработки мер поддержки пострадавших организаций;

развитие экономики предложения, в том числе высокотехнологичных производств (фармакология и биомедицина, микроэлектроника, атомная энергетика) за счет развития механизма контрактов со встречными инвестиционными обязательствами (офсетных контрактов) и создания высокопроизводительных рабочих мест;

создание образовательно-производительных центров, в том числе в таких отраслях, как химическая промышленность, машиностроение, топливно-энергетический комплекс, радиоэлектроника, строительный комплекс, сельское хозяйство, информационные технологии.

Южный федеральный округ

Основные направления развития Южного федерального округа включают:

развитие инфраструктуры железнодорожного, автомобильного и внутреннего водного транспорта в Азово-Черноморском регионе, в том числе за счет развития инфраструктуры МТК «Север – Юг» и приведения в нормативное состояние автомобильных дорог Волгоград – Астрахань и Астрахань – граница с Республикой Казахстан, формирования и развития ближних и дальних автодорожных подходов к Крымскому мосту, развития съездов к побережью Азовского и Черного морей, увеличения пропускной способности железнодорожных подходов к портам Азово-Черноморского бассейна;

обеспечение инфраструктурой растущего спроса на внутренний туризм, в том числе за счет роста номерного фонда с учетом положений туристической межрегиональной схемы территориально-пространственного планирования Крымского полуострова;

снижение энергодефицита и снятие сетевых ограничений, в том числе за счет строительства новых генерирующих мощностей в юго-западной части объединенных энергетических систем Юга по результатам проведения конкурентного отбора мощности новых генерирующих объектов;

модернизацию и строительство коммунальной системы и очистных сооружений с учетом роста туристического потока;

развитие агропромышленного комплекса как одного из ключевых драйверов экономики Южного федерального округа, в том числе за счет цифровизации сельскохозяйственного производства, использования беспилотных летательных систем, сохранения плодородия используемых сельскохозяйственных угодий;

синхронизацию развития субъектов Южного федерального округа и новых субъектов Российской Федерации, в том числе за счет обеспечения единства подходов к планированию развития туризма, промышленности, энергетической, транспортной и коммунальной инфраструктуры в рамках развития Приазовья.

Новые субъекты Российской Федерации

Основными направлениями развития новых субъектов Российской Федерации являются:

определение долгосрочных приоритетов развития, в том числе инфраструктурного, на основе анализа целевой структуры экономики,

выделения ключевых отраслей экономики, удовлетворения их потребности в трудовых ресурсах, демографического прогноза, а также создание благоприятного инвестиционного климата;

интеграция новых субъектов Российской Федерации в общее экономическое пространство страны, включая Единую опорную транспортную сеть, и обеспечение качества жизни населения в них не ниже среднероссийского уровня с учетом положений государственной программы Российской Федерации «Восстановление и социально-экономическое развитие Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2023 г. № 2255, в том числе за счет формирования к 2028 году единого экономического пространства Приазовья путем обеспечения транспортной связанности новых субъектов Российской Федерации, Республики Крым и г. Севастополя с приазовскими и иными граничащими с ними субъектами Российской Федерации (Краснодарский край, Белгородская, Воронежская, Ростовская области);

восстановление жилья, объектов коммунальной, транспортной, социальной, инновационной и иных видов инфраструктуры, включая восстановление и обеспечение бесперебойной работы электросетевой инфраструктуры, а также обеспечение эксплуатирующих организаций аварийным запасом материалов и оборудования в целях обеспечения стабильного электроснабжения всех категорий потребителей;

сокращение дефицита квалифицированных кадров путем размещения филиалов ведущих образовательных организаций высшего и среднего профессионального образования с открытием образовательных программ, соответствующих перспективным отраслям экономики новых субъектов Российской Федерации, увеличенным числом бюджетных мест и особыми условиями кредитования абитуриентов по сниженным ставкам;

развитие промышленности Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики, в том числе за счет:

передачи в аренду инвесторам перспективных предприятий угольной промышленности и вывода из эксплуатации неэффективных и убыточных предприятий со сложными горно-геологическими условиями и (или) опасных по внезапным выбросам и газу, имеющих высокие риски возникновения аварий и инцидентов;

развития металлургии, машиностроения и энергетики;

развитие туристической отрасли в Приазовье как за счет экологического оздоровления Азовского моря и побережья, так и за счет создания современной инфраструктуры и сервиса.

VI. Основные инструменты реализации Стратегии

План мероприятий по реализации Стратегии

План мероприятий по реализации Стратегии (далее – План) разрабатывается на период ее реализации и содержит перечень наиболее важных социально значимых мероприятий с указанием сроков их исполнения и ответственных исполнителей.

Мероприятия Плана направлены на обеспечение учета принципов и задач пространственного развития при реализации государственной политики, включая формирование и реализацию документов стратегического планирования, иных программных документов, механизмов оказания государственной поддержки, в том числе путем внесения соответствующих изменений в нормативные правовые акты.

Документы стратегического планирования и индивидуальные программы развития

Положения Стратегии учитываются при разработке:

документов стратегического планирования Российской Федерации или субъектов Российской Федерации, в том числе отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации, национальных проектов и государственных программ, которые включают территориальные приоритеты;

документов стратегического планирования геостратегических территорий Российской Федерации, включая комплексные государственные программы Российской Федерации по развитию геостратегических территорий;

индивидуальных программ развития субъектов Российской Федерации с низким уровнем социально-экономического развития, мастер-планов развития городов, долгосрочных планов социально-экономического развития опорных населенных пунктов (в том числе городских агломераций) и иных документов социально-экономического развития территорий.

Единый перечень опорных населенных пунктов

На основании Единого перечня опорных населенных пунктов реализуется приоритетная поддержка развития опорных населенных пунктов.

Классификация населенных пунктов предусматривает выделение опорных населенных пунктов с различными основными функциями в зависимости от их роли в достижении приоритетов пространственного развития, а также определение основных задач по поддержке их развития.

Формирование Единого перечня опорных населенных пунктов направлено на концентрацию инструментов и ресурсного обеспечения в целях содействия достижению национальных целей развития Российской Федерации, в том числе для снижения дифференциации в социально-экономическом развитии территорий страны.

Основные задачи развития опорных населенных пунктов:

для населенных пунктов, в которых реализуются новые инвестиционные проекты, существенно влияющие на экономику территории, – опережающее развитие транспортной, энергетической инфраструктуры, включая внедрение энергосберегающих и энергоэффективных технологий, для поддержки реализации инвестиционных проектов, строительство жилья, создание коммунальной и социальной инфраструктуры, в том числе для привлечения кадров, а также применение инструментов развития территорий, в том числе в целях поддержки развития высокотехнологичных отраслей и реализации инвестиционных проектов, значимых для достижения технологического суверенитета Российской Федерации;

для населенных пунктов, обеспечивающих национальную безопасность Российской Федерации и обслуживающих критически важную инфраструктуру, а также наукоградов – обеспечение качества среды для жизни, достаточного для сохранения и роста численности населения, в том числе с применением инструментов развития территорий, направленных на диверсификацию экономики соответствующих территорий, наряду с развитием кооперационных цепочек, необходимых для повышения устойчивости и эффективности функционирования предприятий и иных объектов, обуславливающих стратегическое значение соответствующих населенных пунктов, в том числе поддержка развития инфраструктуры высшего и среднего профессионального образования, реализации научных и научно-технологических проектов в населенных пунктах;

для населенных пунктов в составе городских агломераций, административных центров субъектов Российской Федерации (не входящих

в городские агломерации) – повышение эффективности экономики за счет концентрации (уплотнения) экономической деятельности и развития агломерационных и межрегиональных экономических связей, обеспечение научно-технологического и инновационного развития, обеспечение транспортной и социальной инфраструктурой, создание условий для активного жилищного строительства, повышение надежности электроснабжения потребителей, в том числе с применением инструментов развития территорий, направленных на вовлечение в экономический оборот территорий бывшего промышленного освоения с учетом исторически сложившейся экономической специализации, имеющегося кадрового потенциала и перспективных тенденций развития городской экономики;

для населенных пунктов, которые являются основными центрами предоставления медицинской помощи, образования, услуг в сфере культуры и реализации иных потребностей для жителей прилегающих территорий, – развитие соответствующей инфраструктуры с учетом численности населения прилегающей территории и повышение инвестиционной привлекательности территории для сокращения оттока населения из малых и средних городов, сельских населенных пунктов.

В Едином перечне опорных населенных пунктов выделяются опорные населенные пункты, в том числе моногорода, в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения, включая увеличение уровня безработицы, закрытие или ликвидацию основных предприятий (в том числе градообразующих), вызванные санкционными ограничениями, снижением спроса на продукцию основных предприятий или иными неблагоприятными факторами.

В целях определения и дальнейшей актуализации перечня населенных пунктов, в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения, а также выработки мероприятий по управлению указанными рисками проводится мониторинг социально-экономического положения опорных населенных пунктов.

Мероприятия по управлению рисками могут включать ликвидацию ущерба при закрытии производств, содействие при переселении или переподготовке кадров, стимулирование диверсификации экономики населенных пунктов и повышение инвестиционной привлекательности.

Опорным населенным пунктам меры поддержки оказываются в приоритетном порядке с учетом основных задач их развития. В процессы формирования государственных программ Российской Федерации и государственных программ субъектов Российской Федерации (далее – государственные программы), предоставления субсидий из федерального

бюджета и оказания иных мер поддержки интегрируются положения, предусматривающие приоритетный порядок финансирования мероприятий (проектов) в опорных населенных пунктах при соответствии параметров указанных мероприятий (проектов) прочим отраслевым критериям.

Территориальное планирование

Важным инструментом реализации приоритетов настоящей Стратегии является территориальное планирование, обеспечивающее синхронизацию бюджетных расходов с приоритетами пространственного развития (включая привязку к задачам развития опорных населенных пунктов, геостратегических территорий, основным направлениям развития федеральных округов и Арктической зоны Российской Федерации).

Синхронизация бюджетных расходов с приоритетами пространственного развития обеспечивается через актуальные документы территориального планирования (включая схемы территориального планирования Российской Федерации в различных областях, схемы территориального планирования субъектов Российской Федерации), с учетом которых разрабатываются и корректируются государственные программы, инвестиционные программы естественных монополий и прочие программные документы.

При формировании документов территориального планирования используются единые отраслевые классификаторы объектов федерального и регионального значения.

Возможность финансирования и начала строительства объектов федерального и регионального значения должна быть обеспечена только при их наличии в документах территориального планирования соответствующего уровня.

Цифровая платформа управления комплексным социально-экономическим и пространственным развитием

Цифровой основой для реализации Стратегии является цифровая платформа управления комплексным социально-экономическим и пространственным развитием (далее – Цифровая платформа), в рамках которой осуществляется:

классификация населенных пунктов, в том числе определение и актуализация Единого перечня опорных населенных пунктов;

мониторинг и определение механизмов федеральной поддержки субъектов Российской Федерации;

мониторинг социально-экономического развития территорий, в том числе систематизация данных о существующей и планируемой инфраструктуре, крупнейших инвестиционных проектах;

оценка обеспеченности инфраструктурой с учетом демографических прогнозов, планируемых инвестиционных проектов и иных факторов;

систематизация данных по экологическому состоянию и хозяйственному использованию морских акваторий в целях обеспечения морского пространственного планирования;

предоставление доступа к образовательным программам для муниципальных служащих;

обратная связь с населением и бизнесом.

Цифровая платформа использует функциональность электронных сервисов федеральной государственной географической информационной системы «Единая цифровая платформа «Национальная система пространственных данных» (далее – ФГИС ЕЦП НСПД), включая картографический компонент ФГИС ЕЦП НСПД.

Иные инструменты реализации Стратегии

К иным инструментам реализации Стратегии относятся:

комплексный план развития транспортной, энергетической, телекоммуникационной, социальной и иной инфраструктуры на период до 2036 года, посредством которого осуществляется увязка развития различных видов инфраструктуры;

инвестиционные программы естественных монополий, согласованные ответственными федеральными и региональными органами исполнительной власти (в том числе в отраслях экономики, в которых указанная процедура не урегулирована законодательством Российской Федерации);

Кроме того, инструментом реализации Стратегии станет разработанная нормативная правовая база, направленная на регулирование морского пространственного планирования, которое обеспечит взаимоувязку планирования развития морских акваторий и прибрежных территорий.

Другой инструмент – созданный центр пространственного анализа при Минэкономразвития России, обеспечивающий методологическое сопровождение, мониторинг реализации и корректировку Стратегии.

ПРИЛОЖЕНИЕ № 1
к Стратегии пространственного
развития Российской Федерации на период
до 2030 года с прогнозом до 2036 года

Целевые показатели пространственного развития
Российской Федерации

№	Задача	Показатель	Единица измерения	2023 год (базовый)	2030 год	2036 год
1	Формирование пространственной организации экономики, которая способствует развитию экономики предложения, направленной на увеличение производства товаров и услуг для внутреннего рынка и рост добавленной стоимости, создаваемой в отечественной экономике, а также комплексному развитию региональных экономик и поддержанию единого экономического пространства Российской Федерации, в том числе путем раскрытия потенциала территорий, улучшения инвестиционного климата, создания условий для ускоренного развития межрегиональной промышленной	Количество субъектов Российской Федерации с темпами роста ВРП выше среднегодового темпа роста совокупного ВРП субъектов Российской Федерации за 2017–2022 годы (1,97%)	ед.	32 (в среднем за 2017–2022 годы)	35	38

№	Задача	Показатель	Единица измерения	2023 год (базовый)	2030 год	2036 год
	и научно-технологической кооперации					
2	Создание условий для роста численности населения и рождаемости во всех субъектах Российской Федерации, в первую очередь на территориях с естественной убылью населения выше среднероссийского уровня (включая регионы Центрального, Северо-Западного, Приволжского федеральных округов)	Количество субъектов Российской Федерации, по которым общий коэффициент рождаемости выше значения 2023 года, в том числе в разрезе федеральных округов:	ед.	Неприменимо	Согласно среднему варианту демографического прогноза до 2046 года, подготовленного Росстатом (18)	Согласно среднему варианту демографического прогноза до 2046 года, подготовленного Росстатом (77)
		Центральный федеральный округ	ед.	Неприменимо	Согласно среднему варианту демографического прогноза до 2046 года, подготовленного Росстатом (3)	Согласно среднему варианту демографического прогноза до 2046 года, подготовленного Росстатом (17)
		Приволжский федеральный округ	ед.	Неприменимо	Согласно среднему варианту демографического прогноза до 2046 года, подготовленного Росстатом (0)	Согласно среднему варианту демографического прогноза до 2046 года, подготовленного Росстатом (14)
		Северо-Западный федеральный округ	ед.	Неприменимо	Согласно среднему варианту демографического прогноза до 2046 года, подготовленного Росстатом (4)	Согласно среднему варианту демографического прогноза до 2046 года, подготовленного Росстатом (8)
		Уральский федеральный округ	ед.	Неприменимо	Согласно среднему варианту	Согласно среднему варианту

№	Задача	Показатель	Единица измерения	2023 год (базовый)	2030 год	2036 год
					демографического прогноза до 2046 года, подготовленного Росстатом (1)	демографического прогноза до 2046 года, подготовленного Росстатом (5)
		Южный федеральный округ	ед.	Неприменимо	Согласно среднему варианту демографического прогноза до 2046 года, подготовленного Росстатом (0)	Согласно среднему варианту демографического прогноза до 2046 года, подготовленного Росстатом (8)
		Сибирский федеральный округ	ед.	Неприменимо	Согласно среднему варианту демографического прогноза до 2046 года, подготовленного Росстатом (5)	Согласно среднему варианту демографического прогноза до 2046 года, подготовленного Росстатом (10)
		Дальневосточный федеральный округ	ед.	Неприменимо	Согласно среднему варианту демографического прогноза до 2046 года, подготовленного Росстатом (4)	Согласно среднему варианту демографического прогноза до 2046 года, подготовленного Росстатом (11)
		Северо-Кавказский федеральный округ	ед.	Неприменимо	Согласно среднему варианту демографического прогноза до 2046 года, подготовленного Росстатом (1)	Согласно среднему варианту демографического прогноза до 2046 года,

№	Задача	Показатель	Единица измерения	2023 год (базовый)	2030 год	2036 год
						подготовленного Росстатом (4)
		Отношение численности постоянно проживающего населения на территории опорных населенных пунктов, за исключением входящих в городские агломерации, к общей численности постоянного населения Российской Федерации, %	%	25,8	Не менее 25,3	Не менее 24,8
3	Создание условий для обеспечения устойчивости системы расселения на территории Российской Федерации, включая условия для сокращения и прекращения оттока постоянно проживающего населения из регионов Сибири, Дальнего Востока и Арктики	Отношение численности постоянно проживающего населения на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в Дальневосточный федеральный округ и Арктическую зону Российской Федерации, к уровню 2023 года	%	Неприменимо	Не менее 100	Не менее 100
		Отношение численности постоянно проживающего населения на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в Сибирский федеральный округ, к уровню 2023 года	%	Неприменимо	Не менее 100	Не менее 100

№	Задача	Показатель	Единица измерения	2023 год (базовый)	2030 год	2036 год
4	Создание условий для снижения рисков дефицита кадров для обеспечения экономического роста территорий Российской Федерации	Транспортная подвижность населения, тыс. пасс*км/человека	тыс. пассажиро-километров на одного человека в год	8	9,7	11,6
		Экономия времени в пути при поездках транспортом общего пользования между городскими агломерациями относительно 2023 года	часов	Неприменимо	2,14	2,8
5	Сокращение уровня межрегиональной и внутрирегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации	Количество субъектов Российской Федерации, по которым значение коэффициента Джини (индекса концентрации доходов) снизилось по сравнению с 2023 годом	ед.	36 (в 2023 году по сравнению с 2019 годом)	40	44
		Отклонение (разница) в уровнях бюджетной обеспеченности между 10 наименее и 10 наиболее обеспеченными субъектами Российской Федерации с учетом оказания финансовой поддержки из федерального бюджета в форме целевых межбюджетных трансфертов	раз	2,5	2,2	2,0
6	Адаптация к изменениям климата	Ежегодный уровень выполнения адаптационных мероприятий на региональном уровне	%	89	Не менее 90	Не менее 90

№	Задача	Показатель	Единица измерения	2023 год (базовый)	2030 год	2036 год
7	Развитие туризма на территориях со значительным рекреационным потенциалом	Число туристических поездок по Российской Федерации с размещением в коллективных средствах размещения	млн чел.	83,6	140	160
8	Обеспечение стратегической роли развития субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, Сибирского федерального округа и Арктической зоны Российской Федерации	Темпы роста совокупного ВРП субъектов Российской Федерации, входящих в Дальневосточный федеральный округ и Арктическую зону Российской Федерации, в сравнении с темпами роста совокупного ВРП субъектов Российской Федерации	%	На 2% выше среднего значения по Российской Федерации	Не менее чем на 5% выше среднего значения по Российской Федерации	Не менее чем на 10% выше среднего значения по Российской Федерации
		Темпы роста совокупного ВРП субъектов Российской Федерации, входящих в Сибирский федеральный округ, в сравнении с темпами роста совокупного ВРП субъектов Российской Федерации	%	На 16% ниже среднего значения по Российской Федерации	Не ниже среднего значения по Российской Федерации	Не ниже среднего значения по Российской Федерации
9	Обеспечение экономической безопасности и социально-экономического развития Калининградской области	Отношение стоимостного объема ввозимой в Калининградскую область и вывозимой из Калининградской области продукции (морским, железнодорожным и воздушным транспортом) к объему ВРП Калининградской области	% к уровню 2021 года	Не ниже 100	Не ниже 100	Не ниже 100

№	Задача	Показатель	Единица измерения	2023 год (базовый)	2030 год	2036 год
10	Обеспечение нормативного уровня балансовой надежности зон надежности в объединенных энергетических системах, в том числе за счет снижения уровня износа объектов энергетической инфраструктуры	Количество объединенных энергетических систем, содержащих зоны надежности, уровень балансовой надежности которых ниже нормативного уровня	ед.	3	1	0
11	Развитие догазификации и экономически эффективной газификации опорных населенных пунктов, в первую очередь в регионах Восточной Сибири и Дальнего Востока	Уровень газификации населения в Сибирском федеральном округе	%	29,8	36,8	40,9
		Уровень газификации населения в Дальневосточном федеральном округе	%	25,2	37,7	41,7
12	Обеспечение приоритетного развития новых субъектов Российской Федерации и их интеграции в экономическое пространство Российской Федерации	Темпы роста ВРП новых субъектов Российской Федерации в сравнении с темпами роста совокупного ВРП субъектов Российской Федерации	%	-	Не менее чем на 10% выше среднего значения по Российской Федерации	Не менее чем на 10% выше среднего значения по Российской Федерации

ПРИЛОЖЕНИЕ № 2
к Стратегии пространственного
развития Российской Федерации на период
до 2030 года с прогнозом до 2036 года

ПЕРЕЧЕНЬ

геостратегических территорий Российской Федерации

1. Донецкая Народная Республика, Луганская Народная Республика, Запорожская область, Херсонская область.

2. Калининградская область.

3. Республика Крым и г. Севастополь.

4. Субъекты Российской Федерации, входящие в состав Дальневосточного федерального округа: Республика Бурятия, Республика Саха (Якутия), Забайкальский край, Камчатский край, Приморский край, Хабаровский край, Амурская область, Магаданская область, Сахалинская область, Чукотский автономный округ, Еврейская автономная область.

5. Субъекты Российской Федерации, входящие в состав Северо-Кавказского федерального округа: Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия – Алания, Чеченская Республика, Ставропольский край.

6. Субъекты и части субъектов Российской Федерации, входящие в Арктическую зону Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 13 июля 2020 г. № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации».

7. Муниципальные образования Республики Карелия, Ленинградской области, Псковской области, Курской области, Брянской области и Белгородской области, примыкающие к Государственной границе Российской Федерации с государствами, отнесенными к недружественным в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2022 г. № 430-р «Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих в отношении Российской Федерации, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия».

Подлинник электронного документа, подписанного ЭП,
хранится в системе электронного документооборота
Министерства экономического развития Российской Федерации.

СВЕДЕНИЯ О СЕРТИФИКАТЕ ЭП

Сертификат: 444188E09F1F9BD31E696690CF998521
Владелец: Торосов Илья Эдуардович
Действителен: с 09.04.2024 до 03.07.2025

АППАРАТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

ул. Б.Дмитровка, д. 26, Москва, 103426

Тел. (495) 692-69-74

**К вопросу
об основных положениях
проектируемой стратегии
пространственного развития
Российской Федерации на период до
2030 года**
(информационно-правовой материал)

По итогам стратегической сессии, состоявшейся 19 марта 2024 года, Председатель Правительства М.В.Мишустин дал поручение Минэкономразвития России совместно с заинтересованными министерствами и ведомствами подготовить и внести в Правительство Российской Федерации до 30 августа 2024 года проект обновленной Стратегии пространственного развития России на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года.

Во исполнение поручения Минэкономразвития России разработало Концепцию Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года¹ (далее – Концепция Стратегии).²

Концепция Стратегии определяет актуальные вызовы и возможности пространственного развития Российской Федерации; стратегическую цель,

¹ Официальный сайт Минэкономразвития РФ <https://www.economy.gov.ru>

² В результате стратегической сессии по пространственному развитию Российской Федерации, которая состоялась 8 октября 2024 года, Председатель Правительства М.В.Мишустин дал указание утвердить Стратегию не позднее декабря 2024 года. (Официальный сайт Правительства России <https://government.ru/news/52929/>)

приоритетные задачи и перечень целевых показателей; основные направления пространственного развития; механизмы реализации.

В Концепции Стратегии отражены следующие проблемы, которые останутся актуальными:

1) сохранение и рост межрегиональной дифференциации по ряду социально-экономических параметров, включая валовый региональный продукт (ВРП) на душу населения, реальные доходы населения, уровень безработицы;

2) высокий уровень внутрирегиональных социально-экономических различий, приводящий к оттоку населения из малых городов, средних городов и сельских поселений в административные центры субъектов Российской Федерации, городские агломерации и другие регионы страны;

3) сохранение миграционного оттока из значительной части территорий страны, включая регионы Сибири, Дальнего Востока, севера европейской части России, при существенной естественной убыли в регионах Центрального, Приволжского и Северо-Западного федеральных округов;

4) концентрация экономической активности в ограниченном числе регионов;

5) сохранение проблем развития отдельных геостратегических территорий, включая высокую безработицу и теневую занятость в регионах Северного Кавказа, инфраструктурные ограничения на Дальнем Востоке, в Сибири и Арктике;

6) энергодефицитность ряда регионов — прежде всего в Южном, Северо-Кавказском и Сибирском федеральных округах — при увеличении износа объектов энергетической инфраструктуры;

7) сохранение инфраструктурных ограничений на железнодорожных магистралях, включая Восточный полигон железных дорог и подъезды к

портам Азово-Черноморского бассейна, а также растущий износ подвижного состава по видам транспорта (железнодорожного, авиационного, морского и речного). Нехватка энергетических мощностей для завершения электрификации Байкало-Амурской магистрали и увеличения пропускной способности железнодорожных путей в восточном направлении;

8) рост транспортных издержек при сохранении уязвимости относительно грузоемких отраслей экономики к изменению тарифов на перевозку (например, угольной);

9) недостаточная экономическая эффективность грузоперевозок, в том числе за счет неполного использования потенциала речного транспорта для перевозки низкомаржинальных и тяжеловесных грузов;

10) сохранение и усиление транспортной обособленности Калининградской области в результате введенных санкционных ограничений;

11) низкая степень газификации регионов Сибири и Дальнего Востока.

Отмечается также, что помимо сохраняющих актуальность проблем на задачи пространственного развития влияют новые вызовы, проявившиеся в условиях текущей геополитической ситуации и внешнего санкционного давления, которые вместе с тем открывают новые возможности для развития.

К числу наиболее значимых относятся следующие вызовы и возможности.

1. Переориентация на новые рынки.

Вызов: введенные ограничения на экспорт/импорт привели к изменениям логистических цепочек и переориентации грузопотоков с западного на восточное и южное направления (включая Азово-Черноморское), вследствие чего существенно изменились транспортные издержки предприятий, что влияет на их рентабельность, доходы бюджетов,

показатели экономического роста различных территорий и конкурентоспособность российских товаров.

Возможность: ограничение импорта способствует расширению внутреннего спроса и развитию экономики предложения, в том числе внутреннего туризма, производства потребительских товаров и промышленного оборудования. Ограничение экспорта ведет к поиску новых рынков, увеличению доли российских товаров на рынках дружественных стран, открывает возможность организации производств высокого передела и закрытия потребностей внутреннего рынка.

2. Изменение мировых рынков.

Вызов: в среднесрочной перспективе прогнозируются стагнация экономик развитых стран и замедление темпов роста ключевых торговых партнеров России, что может привести к снижению спроса на российскую продукцию. В связи с этим для развития приграничных и зависящих от экспорта регионов и муниципальных образований возникают риски, которые могут привести к падению доходов бюджетов и замедлению экономического роста.

Возможность: переориентация и выход на новые рынки стимулируют развитие инфраструктуры транспортно-логистических коридоров, позволяющих переориентировать грузовые потоки, что повысит устойчивость экспортных доходов и создаст условия для роста доли в мировой экономике. Развитие транспортной инфраструктуры увеличивает эффективность логистических цепочек за счет снижения себестоимости и уменьшения доли логистических затрат в единице товара, что способствует повышению конкурентоспособности и качественному росту российской экономики.

3. Снижение доступности отдельных технологий.

Вызов: введенные ограничения привели к снижению доступности технологий для различных отраслей экономики. На отдельных территориях страны это может привести к снижению объемов обрабатывающих производств и добычи полезных ископаемых, которые обеспечивают значительный вклад в экономический рост.

Возможность: ограничения внешней торговли и доступа к иностранным технологиям стимулируют выстраивание новых технологических цепочек внутри страны, способствующих укреплению межрегиональных связей. Создаются условия для развития промышленности, основанной на отечественных технологических решениях, что ведет к диверсификации и укреплению региональных экономик.

4. Структурные изменения экономики.

Вызов: одним из следствий пандемии стало ускорение перехода к новым форматам занятости, включая удаленную и гибридную занятость.

Возможность: структурные изменения экономики способствуют замещению традиционных форматов торговли электронными форматами и позволяют дистанционно оказывать ряд базовых услуг (включая медицинские).

5. Дефицит кадров.

Вызов: обеспечение высоких темпов роста экономики, в том числе в отраслях с высокой добавленной стоимостью, оценочно потребует к 2030 году дополнительно не менее 2,4 млн работников. В то же время меры по повышению производительности труда могут привести к высвобождению части работников на отдельных территориях, в первую очередь в сельской местности. В связи с этим на территориях с неблагоприятной демографической ситуацией при отсутствии комплексных усилий по повышению производительности труда и трудовой мобильности, а также

подготовки квалифицированных кадров возникнет дефицит трудовых ресурсов в ключевых отраслях. Риски дефицита кадров усиливаются по причине общей неблагоприятной демографической ситуации, связанной с естественной убылью и сокращением миграционного прироста.

Возможность: рост дефицита кадров создает условия для повышения транспортной мобильности населения с целью переезда на трудодефицитные территории, а также дополнительные стимулы для повышения производительности труда.

6. Вхождение в состав Российской Федерации Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей (далее – новые регионы).

Вызов: необходимо обеспечить интеграцию новых регионов в экономическое пространство Российской Федерации и довести их социально-экономические показатели до уровня не ниже среднероссийских.

Возможность: в состав страны вошли новые регионы с благоприятными условиями для ведения сельского хозяйства и туризма, значительным промышленным потенциалом в сфере машиностроения и металлургии, квалифицированной рабочей силой. Азовское море стало внутренним морем, что расширяет возможности для его хозяйственного использования, в том числе в сфере рыбохозяйственного комплекса и социально-экономического развития прибрежных районов, а также в сфере туризма. Вхождение в состав Российской Федерации новых регионов позволило создать новый транспортный коридор из Центральной России в Республику Крым.

7. Рост геополитической напряженности.

Вызов: расширение военно-политических угроз со стороны недружественных стран диктует необходимость обеспечения национальной безопасности, в том числе транспортной, энергетической и

информационной. Прежде всего это касается территорий, граничащих с недружественными странами, где необходимо обеспечить такие условия социально-экономического развития и качества жизни, которые позволят сохранить население.

Возможность: создаются новые стимулы для развития приграничного сотрудничества с дружественными странами, включая страны Евразийского экономического союза, Китайскую Народную Республику, Монголию.

8. Глобальное изменение климата.

Вызов: средняя приповерхностная температура воздуха повышается на территории России в 2,5 раза быстрее, чем в среднем по миру, результатом чего будет изменение климата, подъем уровня Мирового океана, сдвиг в режиме выпадения осадков, таянии ледников и морских льдов, деградации вечной мерзлоты, увеличении числа погодных аномалий и опасных гидрометеорологических явлений. При этом климатические изменения происходят неравномерно по территории страны.

Возможность: за счет таяния полярных льдов расширяется потенциал использования Северного морского пути как международного транспортного коридора, что позволяет более масштабно использовать транзитный потенциал Российской Федерации. При изменении климата прогнозируется и увеличение продуктивности сельского хозяйства в нечерноземных регионах, повышение транспортной доступности за счет использования водных видов транспорта, смещение к северу границы зоны комфортного проживания, сокращение отопительного сезона.

В Концепции отмечается, что в предстоящем периоде необходимо обеспечить решение следующих приоритетных задач:

1) Развитие экономики предложения, направленной на увеличение производства товаров и услуг для внутреннего рынка, и рост добавленной стоимости, создаваемой в отечественной экономике, в том числе путем

раскрытия потенциала территорий, улучшения инвестиционного климата, создания условий для ускоренного развития межрегиональной промышленной и научно-технологической кооперации, совершенствования территориальной организации экономики.

2) Сокращение дифференциации в социально-экономическом развитии территорий, в том числе по уровню обеспеченности инфраструктурой и доступности базовых социальных услуг, в первую очередь в отношении стратегических населенных пунктов, малых и средних городов, сельской местности (в том числе за счет развития информационных технологий, позволяющих оказывать услуги дистанционно).

3) Стимулирование роста рождаемости и снижения смертности, в первую очередь на территориях с высокой естественной убылью населения (в том числе в регионах Центрального, Северо-Западного и Приволжского федеральных округов).

4) Создание условий для обеспечения устойчивости системы расселения на территории Российской Федерации, включая условия для сокращения оттока постоянно проживающего населения из регионов Сибири, и Дальнего Востока.

5) Стимулирование трудовой мобильности, в том числе в другие регионы, с учетом кадровых потребностей для реализации инвестиционных проектов.

6) Обеспечение инфраструктурного развития, основанного на приоритетных направлениях экономического роста, экономической эффективности и увеличении доступности территорий, в том числе:

- повышение эффективности использования транспортной, энергетической инфраструктуры, включая внедрение принципа «бери или плати»;

- повышение эффективности логистических цепочек (снижение себестоимости и уменьшение доли логистических затрат в единице товара);
- обеспечение инфраструктурой инвестиционных проектов;
- увеличение пропускной и провозной способности международных транспортных коридоров, включая Северный морской путь и международный транспортный коридор «Север — Юг», морских портов Азово-Черноморского и Восточного бассейнов и подходов к ним;
- развитие систем скоростных автомобильных дорог, высокоскоростных железнодорожных магистралей и пассажирских перевозок, в том числе в рамках Центрального транспортного узла;
- развитие межмуниципальных и межрегиональных автомобильных и железных дорог и придорожной инфраструктуры;
- развитие внутренних авиаперевозок, в том числе в обход Московского авиационного узла;
- развитие транспортной инфраструктуры в городских агломерациях;
- развитие речных пассажирских и грузовых перевозок, в том числе инфраструктуры внутреннего водного транспорта, преимущественно на территориях с высокой нагрузкой на железнодорожную сеть;
- обновление инфраструктуры жилищно-коммунального хозяйства, преимущественно на территориях с ее высоким износом;
- обеспечение круглогодичного транспортного сообщения удаленных и труднодоступных территорий Арктики, Сибири и Дальнего Востока, изолированных от единой транспортной системы страны, с административными центрами соответствующих регионов, опорными населенными пунктами и с другими регионами.

7) Обеспечение энергетической безопасности (Калининградская область, регионы Приазовья), повышение надежности и качества энергоснабжения потребителей на удаленных и труднодоступных

территориях (Сибирь, Дальний Восток), включая газификацию, развитие атомных и гидроэлектростанций.

8) Повышение уровня самостоятельности территорий в решении задач социально-экономического развития с закреплением достаточных для этого доходных источников и полномочий.

9) Обеспечение приоритетного развития новых регионов и Приазовья в целом, в том числе:

- интеграция новых регионов в экономическое пространство страны и обеспечение качества жизни населения в них не ниже среднероссийского уровня (с учетом положений государственной программы восстановления и социально-экономического развития новых регионов);

- обеспечение экологического восстановления Азовского моря и азовского побережья, развития туристско-рекреационного комплекса, ликвидации инфраструктурных ограничений и повышения транспортной доступности Приазовья.

10) Обеспечение экономической безопасности и социально-экономического развития Калининградской области, в том числе за счет:

- обеспечения устойчивого и доступного транспортного сообщения Калининградской области с основной территорией страны;

- снижения зависимости экономики Калининградской области от ввоза грузов из других субъектов Российской Федерации и импорта.

11) Разработка и реализация мер по снижению ущерба территорий от природно-климатических изменений в зависимости от географического положения и иных особенностей.

12) Обеспечение эффективного использования морских акваторий, связанного с развитием прибрежных территорий.

Ввиду того, что целью Концепции Стратегии является формирование системы расселения и территориальной организации страны, которые будут

способствовать достижению национальных целей развития и обеспечению национальной безопасности, для формирования системы расселения и территориальной организации страны, определен единый перечень опорных населенных пунктов Российской Федерации. Классификация предусматривает выделение различных категорий опорных населенных пунктов в зависимости от их роли в достижении приоритетов пространственного развития и определение по каждой категории приоритетных задач по поддержке их развития. Единый перечень опорных населенных пунктов с учетом категорий обеспечит эффективную концентрацию ограниченных ресурсов для достижения национальных целей.

Классификация включает четыре категории опорных населенных пунктов:

1. Новые точки роста: один или несколько близлежащих населенных пунктов, в которых реализуются или планируются к реализации крупные инвестиционные проекты, существенно влияющие на экономическое развитие территории и значительно увеличивающие потребности в инфраструктуре и (или) жилье.

2. Городские агломерации и административные центры субъектов Российской Федерации, не входящие в городские агломерации.

3. Стратегические населенные пункты: населенные пункты, обслуживающие критическую инфраструктуру либо обеспечивающие национальную безопасность.

4. Иные населенные пункты, включая сельские, выполняющие функции опорных: населенные пункты, предоставляющие доступ к основным государственным услугам для прилегающей территории, в которых также концентрируется экономическая деятельность. В рамках данной категории выделяется подкатегория населенных пунктов с рисками социально-экономического развития («управление рисками»), что связано с

необходимостью изменения экономической специализации, вызванной санкционными ограничениями, снижением спроса на продукцию их основных предприятий или иными неблагоприятными факторами.

Перечни населенных пунктов указанных категорий формируются субъектами Российской Федерации в соответствии с установленными критериями. Итоговый перечень с учетом предложений регионов утверждается Правительством Российской Федерации. Отмечается, что необходимо разработать порядок утверждения и актуализации указанного перечня.

Для определения новых точек роста отбираются населенные пункты, в которых (или на прилегающей к ним территории) реализуются инвестиционные проекты суммарной стоимостью не менее 5 млрд руб. (в инвестиционной или предынвестиционной стадии), соответствующие одному из указанных критериев:

- совокупная стоимость проектов не менее чем в 10 раз превышает объем инвестиций в основной капитал, осуществляемых организациями, которые находятся на территории соответствующего муниципального района, городского или муниципального округа (далее — муниципалитет), за год, предшествующий году начала реализации проекта;

- количество новых постоянных рабочих мест, создаваемых в рамках реализации проекта (проектов), составляет не менее 10% от среднесписочной численности работников организаций в соответствующем муниципалитете за год, предшествующий году началу реализации проекта.

Для выделения стратегических населенных пунктов отбираются следующие населенные пункты (если они не соответствуют критериям для новых точек роста):

- крупнейшие населенные пункты, входящие в состав закрытых административно-территориальных образований (ЗАТО);

- иные населенные пункты, связанные с обеспечением национальной безопасности;

- крупнейшие по численности населенные пункты в приграничных муниципалитетах либо иные приграничные населенные пункты, обслуживающие пункты пропуска через государственную границу Российской Федерации (кроме населенных пунктов в муниципальных образованиях, граничащих с Республикой Беларусь, а также с Республикой Казахстан, Китайской Народной Республикой и Монголией, через которые не проходят федеральные автомобильные трассы с пунктами пропуска через государственную границу);

- населенные пункты, обслуживающие морские и речные порты с грузооборотом более 1 млн тонн в год;

- все населенные пункты, обслуживающие порты на Северном морском пути;

- населенные пункты, в которых расположены атомные электростанции;

- населенные пункты, расположенные на Транссибирской и Байкало-Амурской магистралях, или населенные пункты при узловых станциях на прочих участках железных дорог, если в отрасли «Транспортировка и хранение» занято не менее 20% от среднесписочной численности работников организаций в соответствующем муниципалитете;

- населенные пункты, имеющие статус наукограда.

Критерием для выделения городской агломерации является наличие крупного города (ядра) с населением более 250 тыс. человек и прилегающей к нему территории, включающей совокупность населенных пунктов, находящихся не более чем в 1,5-часовой транспортной доступности по дорогам общего пользования от ядра городской агломерации.

В рамках городской агломерации выделяются ядро и основные населенные пункты на прилегающей территории, которые соответствуют критериям для новых точек роста или стратегических населенных пунктов, а также населенные пункты, где численность населения превышает 5% от численности населения ядра агломерации.

С учетом указанных критериев субъекты Российской Федерации самостоятельно определяют границы городских агломераций и основные населенные пункты в их составе. Также они могут корректировать предельное значение транспортной доступности исходя из особенностей территории и численности населения ядра агломерации.

К иным населенным пунктам, включая сельские, выполняющим функции опорных, относятся крупнейшие по численности населенные пункты в муниципалитете, численность населения которых составляет не более 250 тыс. человек (если данные населенные пункты не соответствуют критериям для новых точек роста, стратегических населенных пунктов и не входят в состав городских агломераций).

Дополнительно включаются опорные населенные пункты в Арктической зоне, определенные распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2023 года № 3377-р и не вошедшие в иные категории опорных населенных пунктов.

В подкатегорию «Управление рисками» включаются населенные пункты с численностью населения более 5 тыс. человек, не вошедшие в иные категории и отвечающие одному из следующих критериев:

- численность населения с 2002 по 2021 год сократилась более чем на 20%, при этом темп падения численности населения в 2010–2021 годах не менее чем на 10% превышает темп падения численности в 2002–2010 годах. Также при этом среднегодовой темп роста объема инвестиций и отгрузки продукции за пять лет (2017–2022 годы) в муниципальном образовании, в

котором расположен населенный пункт, ниже среднероссийского уровня либо присутствует высокая доля занятых в отрасли, подверженной долгосрочным рискам (например, в добыче угля);

- населенный пункт является монопрофильным (не менее 20% занятых трудятся на градообразующем предприятии), а уровень регистрируемой безработицы не менее чем в два раза превышает среднероссийский уровень.

Опорные населенные пункты хотя бы одной из категорий выделяются во всех муниципалитетах страны, за исключением граничащих с административным центром субъекта Российской Федерации или городским округом, население которого превышает 50 тыс. человек.

Допускается выделение дополнительного опорного населенного пункта в муниципалитете, если транспортная доступность основного опорного населенного пункта превышает 1,5 часа (применимо для малонаселенных территорий и относительно больших по площади муниципалитетов).

Для новых регионов предусмотрен особый порядок определения опорных населенных пунктов на основе предложений регионов с обоснованиями соответствия хотя бы одному из критериев, в том числе с учетом:

- численности населения;
- численности занятых;
- наличия перспектив восстановления промышленности или сельского хозяйства;
- наличия инвестиционных проектов;
- функции по обслуживанию узловой железнодорожной станции или иной критической инфраструктуры.

Основные задачи развития для указанных категорий населенных пунктов:

- для новых точек роста — опережающее развитие транспортной, энергетической и социальной инфраструктуры, строительство жилья и привлечение кадров;

- стратегических населенных пунктов — обеспечение достаточного качества среды для жизни с целью удержания и роста населения;

- городских агломераций, административных центров субъектов Российской Федерации (не входящих в агломерации) — повышение эффективности экономики за счет концентрации (уплотнения) экономической деятельности и развития межрегиональных экономических связей, обеспечение научно-технологического и инновационного развития, определение и развитие опорной сети транспортной инфраструктуры между данными населенными пунктами, обеспечение транспортной, энергетической, социальной инфраструктурой;

- иных населенных пунктов, включая сельские, выполняющих функции опорных, — развитие инфраструктуры для обеспечения реализации гарантий в сфере образования, доступной медицинской помощи, услуг в сфере культуры и иных потребностей населения на прилегающей территории;

- населенных пунктов из категории "управление рисками" — антикризисные мероприятия, включая ликвидацию ущерба при закрытии производств, содействие при переселении и переподготовке кадров.

Для обеспечения национальной безопасности дополнительно к перечню опорных населенных пунктов определены геостратегические территории.

К геостратегическим относятся территории в границах одного или нескольких субъектов Российской Федерации (части территорий субъектов Российской Федерации), имеющие существенное значение для обеспечения устойчивого социально-экономического развития, территориальной

целостности и национальной безопасности, которые характеризуются специфическими условиями жизни и ведения хозяйственной деятельности.

Перечень приоритетных геостратегических территорий Российской Федерации включает:

1. Новые субъекты Российской Федерации: Донецкая Народная Республика, Луганская Народная Республика, Запорожская область, Херсонская область.

2. Субъект Российской Федерации, характеризующийся эксклавным положением: Калининградская область.

3. Республика Крым.

4. Город Севастополь.

5. Субъекты Российской Федерации, входящие в состав Дальневосточного федерального округа: Республика Бурятия, Республика Саха (Якутия), Забайкальский край, Камчатский край, Приморский край, Хабаровский край, Амурская область, Магаданская область, Сахалинская область, Чукотский автономный округ, Еврейская автономная область.

6. Субъекты Российской Федерации, входящие в состав Северо-Кавказского федерального округа: Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия – Алания, Чеченская Республика, Ставропольский край.

7. Субъекты и части субъектов Российской Федерации, входящие в Арктическую зону Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 13 июля 2020 года № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации».

8. Муниципальные образования Республики Карелия, Ленинградской области, Псковской области, Курской области, Брянской области и

Белгородской области, примыкающие к Государственной границе Российской Федерации с государствами, отнесенными к недружественным в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2022 г. № 430-р «Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих в отношении Российской Федерации, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия».

В целях формирования отраслевых приоритетов развития российской экономики в Стратегии необходимо определить направления социально-экономического развития федеральных округов с учетом актуальных вызовов и возможностей, стоящих перед ними, и необходимости сокращения межрегиональных диспропорций.

Направления социально-экономического развития федеральных округов определяются с учетом предложений заместителей председателя Правительства Российской Федерации — кураторов развития федеральных округов, полномочных представительств Президента Российской Федерации в федеральных округах и субъектов Российской Федерации.

Учитывая направления развития федеральных округов, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, входящих в состав соответствующего федерального округа, определяют направления социально-экономического развития регионов.

В настоящее время правовые основы государственной политики регионального развития установлены, в частности, следующими документами.

Базовым документом, устанавливающим принципы, цели, приоритетные задачи и механизмы реализации государственной политики регионального развития в Российской Федерации, являются Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации

на период до 2025 года (утв. Указом Президента Российской Федерации от 16 января 2017 года № 13).

Под государственной политикой регионального развития в Основах понимается система приоритетов, целей, задач, мер и действий федеральных органов государственной власти по политическому и социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Основами установлены следующие принципы реализации государственной политики регионального развития:

а) обеспечение территориальной целостности, единства правового и экономического пространства Российской Федерации;

б) обеспечение равных возможностей для реализации конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации на всей территории страны;

в) соблюдение баланса между наращиванием экономического потенциала регионов и сохранением комфортной среды жизнедеятельности населения;

г) реализация стимулирующих мер государственной поддержки регионов и муниципальных образований при условии самостоятельного осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления своих полномочий, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами;

д) разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления на основе субсидиарности;

е) дифференцированный подход к реализации мер государственной поддержки регионов и муниципальных образований в зависимости от их социально-экономических и географических особенностей;

ж) обеспечение устойчивого экономического роста и научно-технологического развития регионов, повышение уровня конкурентоспособности их экономики на международных рынках (Раздел II).

Для достижения целей государственной политики регионального развития согласно Разделу III Основ необходимо решение следующих приоритетных задач:

а) инфраструктурное обеспечение пространственного развития экономики и социальной сферы Российской Федерации;

б) привлечение частных инвестиций в негосударственный сектор экономики на региональном и местном уровнях;

в) совершенствование механизмов регулирования внутренней и внешней миграции;

г) совершенствование механизмов стимулирования субъектов Российской Федерации и муниципальных образований к наращиванию собственного экономического потенциала;

д) уточнение полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, совершенствование их финансового обеспечения и организация эффективного исполнения указанных полномочий (с максимальным привлечением населения к участию в государственном и муниципальном управлении).

Результатами реализации государственной политики регионального развития должны стать:

а) сокращение различий в уровне и качестве жизни граждан Российской Федерации, проживающих в различных регионах, а также в городах и сельской местности;

б) сокращение различий в уровне социально-экономического развития регионов;

в) достижение необходимого уровня инфраструктурной обеспеченности всех населенных территорий Российской Федерации;

г) дальнейшее развитие процесса урбанизации, в частности развитие крупных городских агломераций, как необходимое условие обеспечения экономического роста, технологического развития и повышения инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности российской экономики на мировых рынках;

д) повышение уровня удовлетворенности населения деятельностью органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (Раздел IV Основ).

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2017 года № 1166-р (ред. от 18.12.2020) утвержден план мероприятий по реализации Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года (далее – План).

В рамках Плана предусмотрена реализация ряда мероприятий, направленных на: инфраструктурное обеспечение пространственного развития экономики и социальной сферы Российской Федерации; привлечение частных инвестиций в негосударственный сектор экономики; совершенствование механизмов регулирования внутренней и внешней миграции; совершенствование механизмов стимулирования субъектов Российской Федерации и муниципальных образований к наращиванию собственного экономического потенциала регионов и муниципальных образований; уточнение полномочий федеральных органов государственной

власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, совершенствование их финансового обеспечения и организация эффективного исполнения указанных полномочий (с максимальным привлечением населения к участию в государственном и муниципальном управлении).

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 года № 400, определены национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, цели и задачи государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу.

Стратегия основана на неразрывной взаимосвязи и взаимозависимости национальной безопасности Российской Федерации и социально-экономического развития страны.

Согласно Стратегии (пункт 67) достижение целей обеспечения экономической безопасности Российской Федерации осуществляется путем решения, в том числе, следующих задач:

укрепления единства экономического пространства Российской Федерации, развития кооперации и хозяйственных связей между субъектами Российской Федерации;

сокращения дифференциации субъектов Российской Федерации по уровню и темпам социально-экономического развития, качеству жизни, стимулирования развития экономического потенциала регионов, укрепления их бюджетной обеспеченности;

совершенствования системы расселения и размещения производительных сил на территории Российской Федерации, преодоления тенденции концентрации субъектов экономической деятельности и

населения в столичных агломерациях, обеспечения социально-экономического развития малых и средних городов, а также сельских территорий (пункт 67 Стратегии).

Документом стратегического планирования, разработанным в целях реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации, определенных в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683, является Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года (утв. Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 года № 208).

Стратегия призвана консолидировать, в частности, усилия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, Центрального банка Российской Федерации и институтов гражданского общества по обеспечению экономической безопасности в целях защиты национальных интересов и реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации

К основным вызовам и угрозам экономической безопасности Стратегия относит, в частности:

стремление развитых государств использовать свои преимущества в уровне развития экономики, высоких технологий (в том числе информационных) в качестве инструмента глобальной конкуренции;

усиление структурных дисбалансов в мировой экономике и финансовой системе, рост частной и суверенной задолженности, увеличение разрыва между стоимостной оценкой реальных активов и производных ценных бумаг;

использование дискриминационных мер в отношении ключевых секторов экономики Российской Федерации, ограничение доступа к иностранным финансовым ресурсам и современным технологиям;

повышение конфликтного потенциала в зонах экономических интересов Российской Федерации, а также вблизи ее границ;

усиление колебаний конъюнктуры мировых товарных и финансовых рынков;

изменение структуры мирового спроса на энергоресурсы и структуры их потребления, развитие энергосберегающих технологий и снижение материалоемкости.

Целями государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности согласно Стратегии являются, в том числе:

укрепление экономического суверенитета Российской Федерации;

оптимизация регулятивной и налоговой нагрузки на хозяйствующие субъекты с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития экономики страны и модернизации ее производственно-технологической базы;

совершенствование деятельности контрольно-надзорных органов, в том числе на основе широкого внедрения риск-ориентированного подхода и развития практики страхования ответственности субъектов экономической деятельности;

юридическое закрепление границ исключительной экономической зоны Российской Федерации (включая арктический континентальный шельф и морские акватории), защита прав и интересов российских хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в этой зоне.

Основными направлениями государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности являются, в том числе:

сокращение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации;

расширение и укрепление хозяйственных связей между субъектами Российской Федерации, создание межрегиональных производственных и инфраструктурных кластеров.

Основными задачами по реализации направления, касающегося обеспечения безопасности экономической деятельности, являются, в том числе:

снижение рисков ведения предпринимательской деятельности, связанных с возможностью использования формальных поводов для ее остановки, а также недопущение избирательного правоприменения в отношении субъектов предпринимательской деятельности;

предотвращение преднамеренного банкротства и иных противоправных действий в отношении субъектов экономической деятельности;

Реализация Стратегии осуществляется в два этапа:

I этап (до 2019 года) – разработка и реализация мер организационного, нормативно-правового и методического характера в целях обеспечения экономической безопасности, совершенствование механизмов мониторинга и оценки ее состояния;

II этап (до 2030 года) – выполнение мер по нейтрализации вызовов и угроз экономической безопасности.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления, Центральный банк Российской Федерации, государственные корпорации, компании с преобладающим участием Российской Федерации и иные организации обеспечивают реализацию Стратегии в соответствии со своей компетенцией. Взаимодействие федеральных органов исполнительной

власти при реализации Стратегии осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации организует и обеспечивает выполнение мер организационного, нормативно-правового и методического характера, необходимых для реализации Стратегии.

Итогом реализации Стратегии должны стать обеспечение экономического суверенитета Российской Федерации и устойчивости национальной экономики к внешним и внутренним вызовам и угрозам, укрепление общественно-политической стабильности, динамичное социально-экономическое развитие, повышение уровня и улучшение качества жизни населения.

Стратегическое планирование, цели, задачи и механизмы реализации государственной политики в сфере экологической безопасности определяет Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 года № 176.

Экологическая безопасность Российской Федерации (далее – экологическая безопасность) является составной частью национальной безопасности. Стратегия – документ стратегического планирования в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, определяющий основные вызовы и угрозы экологической безопасности, цели, задачи и механизмы реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности.

Стратегия является основой для формирования и реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности на федеральном, региональном, муниципальном и отраслевом уровнях.

Ситуация с качеством воды в водных объектах продолжает оставаться неблагоприятной, в первую очередь вследствие сбросов промышленных и

бытовых сточных вод, поверхностных стоков вод с сельскохозяйственных угодий. Так, 19 процентов сточных вод сбрасывается в водные объекты без очистки, 70 процентов – недостаточно очищенными и только 11 процентов – очищенными до установленных нормативов допустимых сбросов. Сброс неочищенных и недостаточно очищенных сточных вод является причиной загрязнения поверхностных и подземных вод, накопления в донных отложениях загрязняющих веществ, деградации водных экосистем. Это приводит к тому, что от 30 до 40 процентов населения страны регулярно пользуются водой, не соответствующей гигиеническим нормативам. Вследствие загрязнения питьевой воды химическими веществами и микроорганизмами увеличивается риск смертности (в среднем на 11 тыс. случаев ежегодно) и заболеваемости населения (в среднем на 3 млн. случаев ежегодно).

Целями государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности являются сохранение и восстановление природной среды, обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека и устойчивого развития экономики, ликвидация накопленного вреда окружающей среде вследствие хозяйственной и иной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата.

Решение основных задач в области обеспечения экологической безопасности должно осуществляться по следующим приоритетным направлениям, в частности:

проведение стратегической экологической оценки проектов и программ развития Российской Федерации, макрорегионов, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, оценки воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, а

также экологической экспертизы и экспертизы проектной документации, экспертизы промышленной безопасности;

ведение Красной книги Российской Федерации и красных книг субъектов Российской Федерации;

повышение эффективности надзора за исполнением органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных Российской Федерацией полномочий в области охраны и использования объектов животного мира;

создание и развитие государственных информационных систем, обеспечивающих федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан информацией о состоянии окружающей среды и об источниках негативного воздействия на нее, включая государственный фонд данных государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды), единую государственную информационную систему учета отходов от использования товаров.

Основными инструментами реализации Стратегии являются государственные программы Российской Федерации и непрограммные направления деятельности, государственные программы субъектов Российской Федерации и муниципальные программы, разработанные с учетом Стратегии. Финансирование мероприятий, предусмотренных Стратегией, осуществляется за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в пределах бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, предусмотренных на реализацию указанных программ на соответствующий год, а также за счет внебюджетных источников.

Содействие государства в реализации задач, определенных Стратегией, на территориях отдельных субъектов Российской Федерации или в интересах отдельных промышленных предприятий может осуществляться с использованием различных финансовых или нефинансовых схем и механизмов.

Государственная политика в сфере обеспечения экологической безопасности является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации и проводится федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. Граждане и общественные объединения участвуют в проведении государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Основные направления, цели и приоритеты обеспечения экологической безопасности определяются Президентом Российской Федерации.

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации в рамках своих конституционных полномочий осуществляют законодательное регулирование в сфере экологической безопасности.

Правительство Российской Федерации организует реализацию государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности и ежегодно представляет Президенту Российской Федерации доклад о состоянии экологической безопасности и мерах по ее укреплению.

Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления участвуют в реализации Стратегии в пределах своих полномочий.

Указом Президента Российской Федерации от 28 февраля 2024 года № 145 утверждена Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации.

Стратегия направлена на научно-технологическое обеспечение реализации задач и национальных приоритетов Российской Федерации, определенных в документах стратегического планирования, разработанных в рамках целеполагания на федеральном уровне.

Для реализации Стратегии необходима консолидация усилий, предпринимаемых федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, научно-образовательным и предпринимательским сообществами, институтами гражданского общества, по созданию благоприятных условий для применения достижений науки и технологий в интересах социально-экономического и пространственного развития России.

Научные и образовательные организации, промышленные предприятия, иные организации, непосредственно осуществляющие научную, научно-техническую и инновационную деятельность и использующие результаты такой деятельности, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и находящиеся в их распоряжении инструменты должны обеспечивать целостность и единство научно-технологического развития.

Стратегия является основой для разработки отраслевых документов стратегического планирования в области научно-технологического развития, государственных программ Российской Федерации, государственных программ субъектов Российской Федерации, муниципальных программ, стратегических и программных документов фондов поддержки научной,

научно-технической и инновационной деятельности, институтов инновационного развития, а также плановых и программно-целевых документов государственных корпораций (компаний), публично-правовых компаний и иных организаций, созданных на основании федеральных законов.

К одному из основополагающих принципов государственной политики в области научно-технологического развития относится использование публичных механизмов, обеспечивающих доступ наиболее результативных исследовательских коллективов, других субъектов научной, научно-технической и инновационной деятельности независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности к государственным инфраструктурным, финансовым и нефинансовым ресурсам на основании независимой научной (научно-технической) экспертизы.

Создание инфраструктуры и условий, отвечающих современным принципам организации научной, научно-технической и инновационной деятельности и основанных на лучших российских и мировых практиках, для проведения научных исследований и разработок и внедрения наукоемких технологий обеспечивается, в частности, путем поддержки отдельных территорий (субъектов Российской Федерации) с высоким научно-технологическим потенциалом в целях его сохранения, укрепления и эффективного использования, а также в целях трансфера технологий, товаров и услуг, привлечения высококвалифицированных кадров в научно-технологической и производственной сферах в иные субъекты Российской Федерации.

Реализация государственной политики в области научно-технологического развития обеспечивается согласованными действиями федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления,

Российской академии наук, фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности, институтов инновационного развития, научных и образовательных организаций, промышленных предприятий и иных организаций, непосредственно осуществляющих научную, научно-техническую и инновационную деятельность и использующих результаты такой деятельности, в соответствии с их полномочиями.

Для достижения цели и выполнения задач научно-технологического развития в федеральных органах исполнительной власти определяются заместители руководителей, а на уровне субъектов Российской Федерации – заместители высших должностных лиц, ответственные за научно-технологическое развитие.

Основными инструментами реализации Стратегии являются, в частности:

плановые и программно-целевые документы государственных корпораций (компаний), публично-правовых компаний и иных организаций, созданных на основании федеральных законов, содержащие мероприятия, направленные на развитие науки, технологий и технологического предпринимательства;

иные государственные программы Российской Федерации, государственные программы субъектов Российской Федерации, муниципальные программы, национальные и федеральные проекты, а также нормативные правовые и распорядительные акты, разработанные на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, в том числе экономические и организационные инструменты, способствующие повышению эффективности реализации государственной политики в области научно-технологического развития в целях обеспечения независимости и конкурентоспособности государства.

При формировании и реализации федеральных проектов мероприятия, направленные на развитие науки и создание наукоемких технологий, подлежат включению в государственную программу в области научно-технологического развития, а мероприятия, направленные на внедрение таких технологий в производство, могут быть включены как в названную программу, так и в иные государственные программы. Субъекты Российской Федерации в целях научно-технологического обеспечения социально-экономического развития могут утверждать региональные программы научно-технологического развития.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2016 года № 445 (ред. от 26.08.2023) утверждена государственная программа Российской Федерации «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами».

Программой к задачам государственного управления и способам их эффективного решения отнесены:

сокращение отклонения в уровнях бюджетной обеспеченности между 10 наименее и 10 наиболее обеспеченными субъектами Российской Федерации с учетом оказания финансовой поддержки из федерального бюджета в форме целевых межбюджетных трансфертов до 2,4 раза к 2030 году;

сохранение уровня долговой нагрузки по рыночным заимствованиям субъектов Российской Федерации на уровне не более 25 процентов налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации до 2030 года;

увеличение доли расходов инвестиционного характера в расходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации до 15,3 процента к 2025 году;

увеличение доли субъектов Российской Федерации, имеющих высокое и надлежащее качество управления региональными финансами, в общем количестве субъектов Российской Федерации до 83,5 процента к 2030 году;

увеличение доли субъектов Российской Федерации, превысивших среднее значение итогового рейтинга по достижению установленных целевых значений показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в общем количестве субъектов Российской Федерации до 45 процентов к 2030 году.

Правовое управление Аппарата Совета Федерации

Исполнители:

отдел конституционного и международного права:

А.А.Сафонова (697-60-65), М.Б.Милославская (697-61-69), А.Б.Никольский (986-63-83);

отдел гражданского права: Я.Н.Клеменцева. (697-52-41).

№ 3.2-21/3294@

Об основных положениях проектируемой Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года

Информационно-аналитический материал к парламентским слушаниям

1. Минэкономразвития России завершает разработку проекта Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года. На 575-ом пленарном заседании Совета Федерации 25 сентября 2024 года **Председатель Совета Федерации В.И. Матвиенко** сделала ряд заявлений в связи с подготовкой этого документа.

Председатель палаты отметила: «Мы считаем, что этот документ должен быть тесно взаимосвязан со стратегическими планами в сфере промышленного производства, демографическими процессами и, самое главное, отвечать интересам регионов и способствовать их равномерному развитию. Важно помнить, что пространственное развитие – это гармоничное, равномерное развитие всей территории страны. Нельзя допустить обезлюживания сельских территорий и концентрации точек роста только вокруг крупных городов. Мы предметно обсуждали параметры стратегии на июльском заседании Президиума Совета законодателей. Сенаторами и представителями регионов были высказаны конкретные замечания, предложения. Продолжаем добиваться их полного учета в стратегии».

В соответствии с подпунктом «в» пункта 9 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 года № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» Правительство Российской Федерации должно **до 31 декабря 2024 года** разработать и утвердить **Стратегию пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года** (далее – СПР)¹.

В настоящее время реализуется **Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года**², включая План ее реализации³. Однако, основные проблемы в рассматриваемой сфере остались нерешенными. **Не удалось существенно приблизиться к достижению основной цели пространственного развития** – обеспечению устойчивого и сбалансированного пространственного развития, направленного на сокращение межрегиональных различий в уровне и качестве жизни населения, ускорение темпов экономического роста и технологического развития, а также на обеспечение национальной безопасности страны. Соответственно, **не в полной мере решены поставленные СПР задачи**, такие как: преодоление инфраструктурных ограничений федерального значения и повышение доступности и качества магистральной транспортной, энергетической и информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, сокращение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации, а также снижение внутрирегиональных социально-экономических различий:

за счет повышения устойчивости системы расселения путем социально-экономического развития городов и сельских территорий;

за счет повышения конкурентоспособности экономик субъектов Российской Федерации путем обеспечения условий для развития производства товаров и услуг в отраслях перспективных экономических специализаций субъектов Российской Федерации;

за счет улучшения транспортной доступности сельских территорий;

¹ В соответствии с пунктом 5 Перечня поручений по итогам стратегической сессии по направлению «Стратегия пространственного развития Российской Федерации» от 19 марта 2024 года № ММ-П16-15131 Минэкономразвития России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти должно было подготовить и внести в Правительство Российской Федерации проект СПР в срок до 30 августа 2024 года.

² Утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 года № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года».

³ Утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2019 года № 3227-р (ред. от 23.01.2023).

за счет совершенствования территориальной системы организации оказания услуг социальной сферы, обеспечивающей ее оптимальную доступность с учетом современных технологий предоставления услуг и др.

Отмечаются **несоответствие существующего уровня развития магистральной транспортной инфраструктуры потребностям экономики и населения**; наличие инфраструктурных ограничений федерального значения на опорной транспортной сети и в сфере энергетики; низкая транспортная связанность центров экономического роста; недостаточный уровень интегрированности различных видов транспорта и нереализованный транзитный потенциал; диспропорции инфраструктурного развития, затрудняющие переориентацию транспортных потоков на восточное и южное направления.

Высоким остается уровень дифференциации социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципалитетов, их бюджетной и инфраструктурной обеспеченности, различий в уровне и качестве жизни граждан в зависимости от места проживания. Базовые условия для развития регионов по-прежнему значительно различаются по целому ряду показателей, таких как ВРП на душу населения и уровень бюджетной обеспеченности, которая является одним из ключевых показателей, определяющих качество жизни граждан.

Важно отметить, что к настоящему времени существенно **изменились внешние и внутренние условия развития экономики и социальной сферы.** В состав Российской Федерации вошли 4 новых субъекта (Донецкая Народная Республика, Луганская Народная Республика, Запорожская и Херсонская области), появилась федеральная территория «Сириус». Усилились интеграционные процессы в рамках Союзного государства⁴.

Влияние на эффективность реализации СПР оказали и **нерешенные проблемы в сфере стратегического планирования.** Работа над концепцией новой СПР началась до актуализации федеральных стратегических документов, формирующих ее базу, включая Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации до 2025 года⁵. Новая СПР должна быть взаимосвязана также с документами стратегического планирования социально-экономического развития, национальной безопасности и научно-технологического развития страны. Следует также отметить, что из Плана по реализации СПР в процессе его исполнения был исключен ряд существенных пунктов⁶. Наблюдается недостаточная эффективность управления пространственным развитием; отсутствие необходимой взаимосвязи отраслевых документов стратегического планирования, стратегий социально-экономического развития макрорегионов и субъектов Российской Федерации, документов бюджетного планирования, национальных проектов; несогласованность действий органов публичной власти разных уровней и государственных корпораций.

2. Таким образом, в сфере пространственного развития перед государством стоит целый

⁴ Приняты новые Основные направления реализации Договора о создании Союзного государства на 2024–2026 годы.

⁵ Утв. Указом Президента Российской Федерации от 16 января 2017 года № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года».

⁶ В частности, пункт 7 Плана реализации СПР, предусматривавший внесение изменений в Стратегию социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года, (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2009 года № 2094-р), а также в план мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2011 года № 553-р), с учетом направлений пространственного развития Российской Федерации, предусмотренных разделом VI СПР (исключен распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2021 года № 1130-р); пункт 70 Плана реализации СПР, предусматривавший разработку проекта федерального закона о городских агломерациях (исключен распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 года № 3693-р).

ряд **актуальных задач**, таких как обеспечение функционирования в стране единого правового, экономического, финансового, социального, культурного и образовательного пространства. Это обусловлено не только необходимостью интеграции воссоединенных субъектов Российской Федерации, но и обеспечения ускоренного развития слабозаселенных территорий Севера, Сибири и Дальнего Востока, а также Арктической зоны Российской Федерации. Остро стоит проблема продолжающегося сокращения численности населения большинства регионов страны. Недостаточное развитие транспортной и энергетической инфраструктуры ограничивает потенциал развития регионов, сдерживает решение задачи по повышению связанности территории страны. Концентрация населения и объектов инфраструктуры в крупнейших городских агломерациях⁷ осложняет решение задач защиты от угроз военного и террористического характера, мешает преодолению региональных диспропорций. В агломерациях отмечен более высокий уровень криминализации, рост проблем миграции и угроз экологического характера. Реализуемый в настоящее время агломерационный подход к пространственному развитию не учитывает большой размер территории и низкую плотность населения страны, агломерации не стимулируют развитие прилегающих территорий.

В связи с этим в новой СПР необходимо обеспечить решение следующих **вопросов**:

обеспечение территориально сбалансированного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципалитетов в соответствии с национальными целями развития, задачами обеспечения национальной безопасности и стратегическими приоритетами, определенными Президентом Российской Федерации, на основе взаимной увязки отраслевых документов стратегического планирования, стратегий социально-экономического развития макрорегионов и субъектов Российской Федерации, документов бюджетного планирования и национальных проектов, с увеличением горизонта планирования⁸;

сокращение межрегиональных диспропорций, создание комфортной среды жизнедеятельности граждан на всей территории страны;

совершенствование системы расселения, включая выработку мер по снижению концентрации субъектов экономической деятельности и населения в крупных городских агломерациях; упор на развитие малых и средних городов, сельских территорий, включая опорные населенные пункты; приближение стандартов жизни на селе к городским, благоустройство территорий населенных пунктов. Одновременно необходимо уточнение подходов к управлению развитием городских агломераций, следует рассмотреть вопрос о законодательном закреплении института агломераций, включая: правовую базу создания и деятельности агломераций; реализацию мероприятий, направленных на развитие агломераций с обязательным учетом приоритетов пространственного развития страны; разработку схем расселения; комплексную оценку территорий агломераций с разработкой на ее основе схем территориального планирования;

⁷ На конец 2022 года треть (34%) населения страны проживала в 8 субъектах Российской Федерации: Москве и Московской области (15%), Краснодарском крае (4%), Санкт-Петербурге (4%), Свердловской (3%) и Ростовской (3%) областях, республиках Башкортостан (3%) и Татарстан (2%). Там же.

⁸ В настоящее время горизонтом планирования ряда важнейших документов стратегического планирования является 2035 год: Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года; Стратегия социально-экономического развития Сибирского федерального округа до 2035 года и др.

включение в число приоритетных геостратегических территорий **воссоединенных субъектов Российской Федерации**⁹, обеспечение их ускоренной интеграции в единое социально-экономическое пространство России; расширение и модернизация транспортно-логистической инфраструктуры новых регионов, включая восстановление и модернизацию наиболее приоритетных объектов транспортной инфраструктуры;

повышение уровня экономической связанности территорий страны, обеспечение соответствия задачам пространственного развития транспортной инфраструктуры Севера, Сибири и Дальнего Востока;

создание системы реализации СПР, определение органов, несущих ответственность за достижение целей СПР, их полномочий, а также ресурсов, необходимых для ее реализации. В действующей СПР отсутствует проработанная система управления ее реализацией, не закреплены конкретные меры налоговой и инвестиционной политики, обеспечивающие мобилизацию ресурсов для решения задач пространственного развития, ориентирующие государственные органы, крупные корпорации, средний и малый бизнес. Следует также определить в новой СПР конкретные целевые показатели - сегодня в документе приведено всего 3 целевых показателя пространственного развития¹⁰, которые не отражают целостной картины и нуждаются в корректировке;

совершенствование подходов к территориальному планированию размещения промышленности. Необходимо расставить приоритеты в части размещения производительных сил и формирования производственных взаимосвязей, развитие инфраструктуры не должно отставать от спроса инвесторов на площадки для размещения производств. В связи с этим возможна постановка вопроса о разработке Стратегии развития промышленности¹¹;

совершенствование механизмов уменьшения различий в уровне бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, которая является одним из ключевых социально-экономических показателей, определяющих качество жизни граждан и состояние экономической безопасности страны. Сегодня уровень бюджетной обеспеченности в регионах существенно отличается, что свидетельствует об их глубокой дифференциации, динамика показателей бюджетной обеспеченности имеет неблагоприятную тенденцию: разрыв по этому показателю увеличивается даже после применения инструментов выравнивания¹², продолжают дотироваться регионы, у которых ситуация меняется в лучшую сторону, и сохраняется тот же самый объем дотаций без каких-либо изменений для регионов, которые находятся в более тяжелом положении¹³.

⁹ Рекомендации парламентских слушаний в Совете Федерации на тему «О ходе реализации Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года и Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года», 8 декабря 2023 года.

¹⁰ Это среднегодовые темпы роста ВРП субъектов Российской Федерации, в которых располагаются перспективные крупные центры экономического роста; отношение среднедушевого ВРП субъектов Российской Федерации, относящихся к приоритетным геостратегическим территориям (кроме Арктической зоны), к среднероссийскому значению; транспортная мобильность (подвижность) населения на 1 чел. в год по видам транспорта, всего, пасс.-км на 1 чел. в год.

¹¹ 24 января 2023 года Торгово-промышленная палата России представила в Правительство обновленную версию Стратегии развития промышленности страны, заявил Президент ТПП С. Катyrин. // Сайт ТПП, 24 января 2023 года.

¹² По данным Минфина России, наименьший уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации после распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов на 2023 год в Республике Ингушетии - 0.587, наибольший в г. Москве - 2.513. Разрыв – в 4,9 р.; на 2024 год также в Республике Ингушетии - 0.618, наибольший в Ямало-Ненецком автономном округе - 2.994, разрыв - 4,2 р.

¹³ Стенограмма парламентских слушаний на тему «О ходе реализации Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года и Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года», 8 декабря 2023 года.

3. Многие из этих подходов нашли отражение в **проекте Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года** (далее – проект СПР)¹⁴. По сравнению с действующей Стратегией, проект СПР **актуализирован с учетом новых рисков**, среди которых – геополитическая напряженность, необходимость переориентации на новые рынки и дефицит кадров. В числе основных задач пространственного развития в документе, как и прежде, указана задача по сокращению уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации, при этом в комплексе целевых показателей закреплены показатели, отражающие увеличение числа субъектов Российской Федерации с ростом ВРП выше среднего и сокращение разрыва в уровнях бюджетной обеспеченности регионов. Проект СПР предполагает бóльшую увязку с национальными целями.

Проект СПР **носит более комплексный характер**: если в действующей Стратегии представлены списки перспективных отраслей развития для регионов, то теперь документ пополнился отраслевыми разделами с приоритетами пространственного развития в каждом из них. Увязать их между собой должны схемы территориального планирования, которые будут синхронизировать бюджетные расходы с пространственным развитием, финансирование и запуск федеральных и региональных строек будут возможны только при их учете в документах территориального планирования. Проектом СПР закреплена и необходимость увязки приоритетов пространственного развития с отраслевыми стратегиями. Задачи сокращения межрегиональной дифференциации и ликвидации инфраструктурных ограничений сохранены и дополнены, с учетом актуализации вызовов, новыми – созданием условий для роста численности населения (с фокусом на регионах с естественной убылью значительно выше среднего), а также снижением дефицита кадров и развитием экспортного и кооперационного потенциала регионов на фоне переориентации на новые рынки¹⁵. Стратегия нацелена, в частности, на формирование «сбалансированной территориальной организации экономики» для перехода к «экономике предложения»¹⁶.

В проекте СПР содержатся также следующие **новации**.

1) **Увеличен горизонт планирования** СПР до 2030 года с прогнозом до 2036 года.

2) В проекте СПР объективно оценены **сохраняющие актуальность проблемы и новые вызовы пространственного развития**, в частности: концентрация экономического роста на ограниченном числе территорий; концентрация населения в городах и городских агломерациях; изменение межрегиональных диспропорций социально-экономического развития; ухудшение демографической обстановки в большинстве субъектов Российской Федерации; усиление рисков возникновения дефицита кадров; изменения климата; рост геополитической напряженности и др.

3) В качестве **цели пространственного развития** в проекте СПР указано «формирование системы расселения и территориальной организации Российской Федерации, которые будут способствовать достижению национальных целей ее развития и обеспечению национальной безопасности». Ранее речь шла о выравнивании различий в уровне и качестве жизни населения

¹⁴ Проект СПР по состоянию на 30 сентября 2024 года. Письмо Заместителя Министра экономического развития Российской Федерации Д.С. Вахрукова № 3.2-24/3275@ от 13 сентября 2024 года.

¹⁵ Как отмечается в проекте СПР, в 2023 году оборот внешней торговли со странами Европы и Америки по сравнению с 2021 годом сократился на 53–56%, а со странами Азии вырос на 47%. Ожидается, что к 2030 году объем торговли с недружественными странами сократится более чем в 5 раз, с остальными же вырастет практически вдвое.

¹⁶ Как отмечается в проекте, при устойчивом росте экономики Российской Федерации максимальная экономическая активность продолжает концентрироваться в ограниченном числе субъектов Российской Федерации (в 2022 году на 9 регионов приходилось 53% совокупного ВРП), что обусловлено, в частности, неравномерным применением инструментов развития территорий, включая инвестиционные площадки (индустриальные парки, ОЭЗ). С учетом этого требуется увеличение числа регионов с темпами роста ВРП выше среднегодового совокупного ВРП за 2017–2022 годы (2%) на 10% – с 29 в 2022 году до 32 в 2030 году при сокращении разницы в бюджетной обеспеченности.

и ускорении темпов экономического роста.

4) В качестве задач пространственного развития в проекте СПР указаны:

формирование сбалансированной территориальной организации экономики, которая способствует развитию экономики предложения, направленной на увеличение производства товаров и услуг для внутреннего рынка и рост добавленной стоимости, создаваемой в отечественной экономике, в том числе путем раскрытия потенциала территорий и создания условий для ускоренного развития межрегиональной промышленной и научно-технологической кооперации между субъектами Российской Федерации;

обеспечение полноценной реализации экспортного и кооперационного потенциала в соответствии с приоритетами внешнеэкономической деятельности Российской Федерации;

создание условий для роста численности населения и рождаемости во всех субъектах Российской Федерации с фокусом на территориях, в которых естественная убыль населения значительно превышает среднероссийский уровень (включая регионы Центрального, Северо-Западного, Приволжского федеральных округов);

создание условий для обеспечения устойчивости системы расселения на территории Российской Федерации, включая условия для прекращения оттока постоянно проживающего населения из регионов Сибири, Дальнего Востока и Арктики, малых и средних городов, сельских территорий;

создание условий для снижения рисков дефицита кадров для обеспечения экономического роста территорий Российской Федерации;

сокращение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации;

обеспечение развития населенных пунктов (включая монопрофильные населенные пункты), в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения, поддержку которых необходимо выстраивать исходя из рискориентированного подхода;

обеспечение эффективного использования морских акваторий, увязанного с развитием прибрежных территорий;

обеспечение интересов Российской Федерации на находящихся в ее юрисдикции морских акваториях, а также в акватории Мирового океана за пределами национальных юрисдикций.

Проект СПР содержит также **отраслевые приоритеты** пространственного развития, а также **приоритеты пространственного развития новых субъектов Российской Федерации**.

5) В качестве инструментов реализации Стратегии проектом предусмотрены:

план мероприятий по реализации Стратегии¹⁷;

документы стратегического планирования и индивидуальные программы развития. Положения Стратегии учитываются при разработке: документов стратегического планирования Российской Федерации или субъектов Российской Федерации, в том числе отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации, национальных проектов и государственных программ, которые включают территориальные приоритеты; документов стратегического планирования геостратегических территорий Российской Федерации, включая комплексные государственные программы Российской Федерации по развитию геостратегических территорий; индивидуальных программ развития субъектов Российской Федерации с низким уровнем социально-экономического развития, мастер-планов развития городов, долгосрочных

¹⁷ Разрабатывается на период ее реализации и содержит перечень наиболее важных, социально значимых мероприятий с указанием сроков их исполнения и ответственных исполнителей.

планов социально-экономического развития опорных населенных пунктов (в том числе городских агломераций) и иных документов социально-экономического развития территорий;

Единый перечень опорных населенных пунктов (далее – ОНП);

территориальное планирование;

Цифровая платформа управления комплексным социально-экономическим и пространственным развитием;

комплексный план развития транспортной, энергетической, телекоммуникационной, социальной и иной инфраструктуры на период до 2036 года, посредством которого осуществляется увязка развития различных видов инфраструктуры;

инвестиционные программы естественных монополий, согласованные ответственными федеральными и региональными органами исполнительной власти (в том числе в отраслях экономики, в которых указанная процедура не урегулирована законодательством Российской Федерации);

нормативная правовая база, направленная на регулирование морского пространственного планирования, которое обеспечит взаимоувязку планирования развития морских акваторий и прибрежных территорий;

Центр пространственного анализа при Минэкономразвития России, обеспечивающий методологическое сопровождение, мониторинг реализации и корректировку Стратегии.

6) В проекте СПР (Приложение 1) приведен перечень исчислимых **целевых показателей**, характеризующих решение поставленных задач, среди которых:

количество субъектов Российской Федерации с темпами роста ВРП выше среднегодового темпа роста совокупного ВРП субъектов Российской Федерации за 2017–2022 годы;

количество субъектов Российской Федерации, по которым общий коэффициент естественного прироста населения выше значения 2023 года, в том числе в разрезе федеральных округов;

отношение численности постоянно проживающего населения на территории опорных населенных пунктов, за исключением входящих в городские агломерации, к общей численности постоянного населения Российской Федерации;

отношение численности постоянно проживающего населения на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в Дальневосточный федеральный округ (ДФО) и Арктическую зону Российской Федерации, к общей численности постоянного населения Российской Федерации;

отношение численности постоянно проживающего населения на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в ДФО и Арктическую зону Российской Федерации, к уровню 2023 года;

отношение численности постоянно проживающего населения на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в СФО, к уровню 2023 года;

транспортная подвижность населения;

экономия времени в пути при поездках транспортом общего пользования между городскими агломерациями относительно 2023 года;

количество субъектов Российской Федерации, по которым значение коэффициента Джини (индекса концентрации доходов) снизилось по сравнению с 2023 годом;

отклонение (разница) в уровнях бюджетной обеспеченности между 10 наименее и 10 наиболее обеспеченными субъектами Российской Федерации с учетом оказания финансовой поддержки из федерального бюджета в форме целевых межбюджетных трансфертов;

ежегодный уровень выполнения адаптационных мероприятий (в связи с изменениями климата) на региональном уровне;

число туристических поездок по Российской Федерации с размещением в коллективных средствах размещения;

темпы роста совокупного ВРП субъектов Российской Федерации, входящих в ДФО и Арктическую зону Российской Федерации, в сравнении с темпами роста совокупного ВРП субъектов Российской Федерации;

темпы роста совокупного ВРП субъектов Российской Федерации, входящих в СФО, в сравнении с темпами роста совокупного ВРП субъектов Российской Федерации;

отношение стоимостного объема ввозимой в Калининградскую область и вывозимой из нее продукции (морским, железнодорожным и воздушным транспортом) к объему ВРП Калининградской области;

количество объединенных энергетических систем, содержащих зоны надежности, уровень балансовой надежности которых ниже нормативного уровня;

уровень газификации населения в СФО и ДФО;

темпы роста ВРП новых субъектов Российской Федерации в сравнении с темпами роста совокупного ВРП субъектов Российской Федерации.

7) Проектом СПР в качестве одного из основных инструментов реализации Стратегии предусмотрено создание **Единого перечня ОНП**. Классификация предусматривает выделение ОНП с различными основными функциями в зависимости от их роли в достижении приоритетов пространственного развития, а также определение основных задач по поддержке их развития.

Основные задачи развития ОНП:

для населенных пунктов, в которых реализуются новые инвестиционные проекты, существенно влияющие на экономику территории, – опережающее развитие транспортной, энергетической инфраструктуры, включая внедрение энергосберегающих и энергоэффективных технологий, для поддержки реализации инвестиционных проектов, строительство жилья, создание коммунальной и социальной инфраструктуры, в том числе для привлечения кадров, а также применение инструментов развития территорий, в том числе в целях поддержки развития высокотехнологичных отраслей и реализации инвестиционных проектов, значимых для достижения технологического суверенитета Российской Федерации;

для населенных пунктов, обеспечивающих национальную безопасность Российской Федерации и обслуживающих критически важную инфраструктуру, а также наукоградов – обеспечение качества среды для жизни, достаточного для сохранения и роста численности населения, в том числе с применением инструментов развития территорий, направленных на диверсификацию экономики соответствующих территорий, наряду с развитием кооперационных цепочек, необходимых для повышения устойчивости и эффективности функционирования предприятий и иных объектов, обуславливающих стратегическое значение соответствующих населенных пунктов, в том числе поддержка развития инфраструктуры высшего и среднего профессионального образования, реализации научных и научно-технологических проектов в населенных пунктах;

для населенных пунктов в составе городских агломераций, административных центров субъектов Российской Федерации (не входящих в городские агломерации) – повышение эффективности экономики за счет концентрации (уплотнения) экономической деятельности и развития агломерационных и межрегиональных экономических связей,

обеспечение научно-технологического и инновационного развития, обеспечение транспортной и социальной инфраструктурами, создание условий для активного жилищного строительства, повышение надежности электроснабжения потребителей, в том числе с применением инструментов развития территорий, направленных на вовлечение в экономический оборот территорий бывшего промышленного освоения с учетом исторически сложившейся экономической специализации, имеющегося кадрового потенциала и перспективных тенденций развития городской экономики;

для населенных пунктов, которые являются основными центрами предоставления медицинской помощи, образования, услуг в сфере культуры и реализации иных потребностей для жителей прилегающих территорий, – развитие соответствующей инфраструктуры с учетом численности населения прилегающей территории и повышение инвестиционной привлекательности территории для уменьшения оттока населения из малых и средних городов, сельских населенных пунктов.

В Едином перечне ОНП выделяются также опорные **населенные пункты, в том числе моногорода, в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения**, включая увеличение уровня безработицы, закрытие или ликвидацию основных предприятий (в том числе градообразующих), вызванные санкционными ограничениями, снижением спроса на продукцию основных предприятий или иными неблагоприятными факторами.

8) В качестве одного из инструментов реализации СПР предусмотрено создание Цифровой платформы управления комплексным социально-экономическим и пространственным развитием, в рамках которой осуществляется:

классификация населенных пунктов, в том числе определение и актуализация Единого перечня опорных населенных пунктов;

мониторинг и определение механизмов федеральной поддержки субъектов Российской Федерации;

мониторинг социально-экономического развития территорий, в том числе систематизация данных о существующей и планируемой инфраструктуре, крупнейших инвестиционных проектах;

оценка обеспеченности инфраструктурой с учетом демографических прогнозов, планируемых инвестиционных проектов и иных факторов;

систематизация данных по экологическому состоянию и хозяйственному использованию морских акваторий в целях обеспечения морского пространственного планирования;

предоставление доступа к образовательным программам для муниципальных служащих; обратная связь с населением и бизнесом.

4. Совет Федерации принимает активное участие в выработке новой Стратегии. Палатой проведен ряд мероприятий, в частности, парламентские слушания на темы «О ходе реализации Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года и Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» (8 декабря 2023 года)¹⁸ и «О ходе реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» (20 марта 2024 года)¹⁹. По итогам мероприятий в Правительство Российской Федерации, заинтересованные министерства и ведомства, органам власти субъектов Российской Федерации были направлены рекомендации, содержащие позицию Совета Федерации по рассматриваемому вопросу.

¹⁸ Подготовлены Комитетом Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера.

¹⁹ Подготовлены Комитетом Совета Федерации по экономической политике.

Некоторые позиции палаты учтены в проекте СПР, в частности: обеспечение сбалансированного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципалитетов в соответствии с национальными целями развития и стратегическими приоритетами, установленными Президентом Российской Федерации; взаимосвязка документов стратегического планирования разных уровней; задача по сокращению межрегиональных диспропорций; обеспечение интеграции воссоединенных субъектов Российской Федерации в общее экономическое пространство страны, включая Единую опорную транспортную сеть, и обеспечение качества жизни населения в них не ниже среднероссийского уровня; укрепление единства страны и связанности ее территории, соответствие транспортной инфраструктуры задачам пространственного развития страны; закрепление исчислимых целевых показателей, характеризующих решение задач пространственного развития; создание системы мониторинга реализации СПР; расширение горизонта планирования СПР.

5. Вместе с тем, к проекту СПР имеется ряд вопросов.

5.1. В проекте СПР недостаточно проработаны вопросы социально-экономического развития на муниципальном уровне. В документе отмечается переход к одноуровневой системе муниципального устройства только на территориях с низкой плотностью населения при сохранении в бывших центрах сельских и городских поселений территориальных отделов администрации городского или муниципального округа, а также необходимой социальной инфраструктуры. Одна из основных задач такой оптимизации – сокращение уровня внутрирегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации. При этом не учитывается, что в ближайшее время планируется принятие законопроекта, который предусматривает **внедрение одноуровневой системы местного самоуправления на всей территории страны**²⁰. В сложившихся условиях важно предусмотреть **гарантии сохранения близости муниципальной власти к жителям**. Несмотря на то, что в проекте СПР содержится упоминание о территориальных отделах администрации, главная функция местных органов – представительство интересов жителей – может быть утрачена. Специалисты предлагают подумать о создании в городах и крупных поселках, оказавшихся после упразднения соответствующих поселений на периферии городского или муниципального округа, собственных органов указанных населенных пунктов, что может предполагать, в частности, участие местного населения в назначении главы территориального органа²¹.

Специалисты также отмечают, что **укрупнение поселений не даст экономии в необходимом объеме**²², а значит декларируемый в проекте СПР принцип формирования системы муниципального устройства, способствующего эффективному использованию бюджетных средств при сохранении доступности государственных (муниципальных) услуг для жителей, равно как и задача снижения внутрирегиональных социально-экономических различий могут быть не

²⁰ В Государственной Думе возобновлена работа над законопроектом № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (законопроект внесен сенатором Российской Федерации А.А. Клишасом и депутатом Государственной Думы П.В. Крашенинниковым в Государственную Думу 16 декабря 2021 года). По информации П.В. Крашенинникова, принятие законопроекта во 2-м и 3-м чтении планируется в ноябре – декабре 2024 года. Одной из главных новаций документа является обязательный переход от двухуровневой системы местного самоуправления к одноуровневой. // Ведомости, 23 сентября 2024 года. Согласно решению Совета Государственной Думы (от 20 сентября 2024 года), срок представления поправок к законопроекту – до 22 октября 2024 года.

²¹ В качестве способа приближения муниципальной власти к жителям в городских и муниципальных округах специалистами предлагается законодательное закрепление создания на отдельных их территориях помимо исполнительных еще и представительных (выборных) органов местного самоуправления. *Кокотов А.Н.* Территориальные органы местного самоуправления и укрупнение муниципальных образований // Государственная власть и местное самоуправление. 2023. № 1.

²² *Кокотов А.Н.* Указ. соч. *Малявкина Н.В., Ястребов А.Е., Мосина Е.И.* Современные тенденции укрупнения муниципальных образований в Российской Федерации в условиях реформирования местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 6.

реализованы. Для достаточного финансирования муниципального уровня важно перераспределение налоговых поступлений в бюджетную систему, а также оптимизация полномочий местных органов власти, который в настоящее время обширен и не адекватен ограниченной финансовой и материальной базе муниципалитетов. Поэтому в проекте СПР следовало бы больше внимания уделить муниципалитетам как субъектам пространственного развития, отразить конкретные механизмы пополнения местных бюджетов для осуществления установленных законом полномочий, установить основные принципы перераспределения полномочий с целью передачи их части на региональный уровень, с оставлением только тех, которые в полной мере будут эффективно осуществляться в муниципалитете.

5.2. Целевая направленность проекта СПР должна в бóльшей мере ориентироваться на **поддержку сельских территорий, малых и средних городов**, поскольку они играют важную роль в формировании системы расселения страны²³. Вместе с тем сегодня документ ограничивается лишь констатацией проблемы сокращения их численности²⁴, а также общими задачами в части: преодоления оттока населения из малых и средних городов, сельских территорий; сокращения дифференциации в социально-экономическом развитии таких населенных пунктов; стимулирования жилищного строительства. В документе отсутствуют механизмы экономического и социального развития малых и средних городов, сельских поселений, а также меры, способствующие сохранению и увеличению численности проживающего в них населения. Развитие малых городов и исторических поселений как одно из основных направлений развития выделено только для Центрального федерального округа. Наиболее актуальными вопросами развития сельских территорий, малых и средних городов в контексте решения задач пространственного развития в настоящее время являются: решение проблемы их недостаточной бюджетной обеспеченности; совершенствование механизмов и объемов государственной поддержки модернизации и строительства объектов социальной, транспортной и жилищно-коммунальной инфраструктуры; поддержка вовлеченности граждан в осуществление местного самоуправления в малых и средних городах, сельских поселениях.

5.3. Не менее значимым в современных условиях и существенно недоработанным в проекте СПР вопросом является предложенный **подход к определению и типологии опорных населенных пунктов**. В документе «опорный населенный пункт» определен как населенный пункт, приоритетное развитие которого способствует достижению национальных целей Российской Федерации и обеспечению национальной безопасности, в том числе обеспечивающий для жителей прилегающей территории доступность образования, медицинской помощи, услуг в сфере культуры и реализацию иных потребностей для жителей прилегающей территории. ОНП выступают в качестве основного инструмента реализации Стратегии. Вместе с тем в проекте СПР не представлена классификация ОНП, отмечается только, что она предусматривает выделение ОНП с различными основными функциями в зависимости от их роли в достижении приоритетов пространственного развития, а также определяются основные задачи ОНП. Проект СПР не проясняет правового статуса ОНП и механизмов реализации задач,

²³ По мнению председателя Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера А.А. Шевченко, малые города, моногорода, закрытые административно-территориальные образования (ЗАТО) и исторические поселения необходимо выделить в Стратегии пространственного развития, поскольку эти виды населенных пунктов нуждаются в отдельной поддержке государства.

²⁴ Только за 2022 год было создано более 100 муниципальных округов на месте муниципальных районов с поселениями и, соответственно, упразднено более 1000 сельских поселений. За 2022 год количество муниципальных округов возросло на 125 единиц (со 192 на 1 января 2022 года до 317 на 1 января 2023 года). Количество сельских поселений уменьшилось на 1013 единиц (с 15549 до 14536). Доклад о результатах ежегодного мониторинга организации и развития местного самоуправления в Российской Федерации в 2022 году. Минюст России, 2023 год.

поставленных перед ОНП (дополнительные полномочия и финансовые ресурсы, межмуниципальные соглашения). Вместе с тем, одной из основных целей внедрения ОНП должно стать обеспечение равноценных условий жизни для людей, проживающих в различных населенных пунктах, в том числе удаленных, малолюдных и сжимающихся.

Субъекты Российской Федерации также отмечают необходимость **установления в федеральных законах правовых основ формирования и функционирования системы ОНП**, включая регулирование приоритетной государственной поддержки их социально-экономического развития²⁵. При определении ОНП необходимо четкое закрепление критериев их территориального выделения непосредственно в проекте СПР. По мнению экспертов, в качестве критериев их выделения ОНП могут выступать: численность населения; интенсивность влияния миграционных процессов; рынок труда; уровень инфраструктурного развития (включая производственную, транспортную, социальную инфраструктуру); расстояние от ОНП до других центров расселения²⁶. Отсутствие таких критериев и четкой классификации может привести к тому, что идентификация ОНП будет осуществляться механически на основании существующей административной системы, без учета других значимых факторов.

Нуждаются в конкретизации также вопросы, касающиеся **агломеризации** экономического пространства, а также формы и инструменты государственной поддержки этого процесса. Как и в действующей Стратегии, в проекте СПР недостаточно проработаны вопросы, касающиеся критериев выделения агломераций²⁷, определения их видов, необходимых для реализации более корректного подхода к пониманию пространственного развития. Так, например, документом не учитывается такая разновидность агломерации, как сельская агломерация²⁸, хотя действующим законодательством она предусмотрена²⁹.

В целом необходимо отметить, что перечень ОНП вряд ли следует рассматривать как средство гармонизации системы расселения и сокращения внутрирегиональной дифференциации, поскольку реализация мер господдержки ОНП может, напротив, привести к **обезлюживанию тех населенных пунктов, которые не попали в перечень, а также к усилению межмуниципальной дифференциации.**

²⁵ Рекомендации «круглого стола» на тему «О новых инструментах планирования и поддержки развития малых и средних городов», 21 июня 2024 года.

²⁶ Как отмечает главный научный сотрудник Института народнохозяйственного прогнозирования РАН профессор О. Кузнецова, ОНП должны стать драйверами роста для прилегающих территорий и пространственного развития страны в целом. Это попытка охватить весь спектр возможных точек роста, в том числе в сельской местности. При этом важно определить полный и четкий набор критериев того, что считается ОНП // РГ, 22 сентября 2024 года.

²⁷ Согласно проекту СПР, «городская агломерация» – форма расселения, включающая одно или несколько ядер городской агломерации и прилегающую территорию, на которой расположены населенные пункты в пределах не более чем 1,5-часовой транспортной доступности до ядра агломерации, объединенные интенсивными экономическими, в том числе трудовыми, и социальными связями; «ядро городской агломерации» – город с численностью населения более 250 тыс. человек (за исключением городов Московской области). Вместе с тем, по мнению экспертов, недостаток метода транспортной доступности заключается в том, что он позволяет оценить потенциальную, а не реальную связность. Поэтому данный метод обычно несколько «завышает» территорию агломераций. / «Городские агломерации в современной России: проблемы и перспективы развития». Фонд «Институт экономики города». - М., 2023. Такие критерии как: интенсивные транспортные связи территорий в составе городской агломерации; высокая плотность населения в соответствующих муниципальных образованиях; характер застройки - распространение ареалов сплошной застройки; наличие устоявшихся экономических связей между предприятиями носят рекомендательный характер. Приказ Минэкономразвития России от 26 сентября 2023 года № 669 (ред. от 31 мая 2024 года) «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке долгосрочных планов социально-экономического развития крупных и крупнейших городских агломераций».

²⁸ Сельские агломерации – примыкающие друг к другу сельские территории и граничащие с сельскими территориями поселки городского типа и/или малые города с численностью населения до 30 тыс. человек. Постановление Правительства Российской Федерации от 31 мая 2019 года № 696 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

²⁹ Например, в 2021 году было заключено соглашение о межмуниципальном сотрудничестве по развитию Горно-Алтайской агломерации между городским округом Горно-Алтайск и Майминским муниципальным районом. Совокупное население этих муниципальных образований не превышает 100 тыс. человек.

5.4. В проекте СПР в разделах, посвященных развитию социальной сферы, **отсутствуют положения о задаче по обеспечению кадрами социальной сферы, и о пространственном распределении организаций, готовящих кадры для таких сфер как образование и здравоохранение.** В настоящее время дефицит работников фиксируется в здравоохранении и образовании, то есть в областях, определяющих качество социальной сферы. Так, дефицит учителей составляет порядка 18 тыс. человек³⁰. Дефицит кадров в государственной системе здравоохранения перевалил за 90 тыс. человек³¹. Многие регионы жалуются, что молодежь уезжает обучаться в другой регион и не возвращается работать после обучения в родной регион. В 15 регионах подготовка медиков с высшим образованием для первичного звена здравоохранения не ведется³². По оценкам ВЦИОМ, дипломированные специалисты с высшим образованием чаще проживают за пределами родного региона и заявляют о готовности переехать в другую часть страны. По итогам опросов, практически каждый 3-й после получения образования планирует сменить место жительства. Жители сел и городов с населением до 100 тыс. человек чаще других переезжают в другой населенный пункт для получения профессионального образования (42% и 37% соответственно).

Кроме того, в проекте СПР **слабо представлены вопросы внутренней миграции.** При этом эксперты ВЦИОМ отмечают недостаточную изученность внутренней миграции, недостаток инструментов измерения внутренней миграции и наличие существенных региональных различий в данной сфере³³.

5.5. Проектом СПР предусмотрено создание **Центра пространственного анализа при Минэкономразвития России.** Сенаторы предлагали Правительству Российской Федерации рассмотреть с привлечением Российской академии наук вопрос о создании специализированного научного центра, основными задачами которого должно стать осуществление научно-методологического и экспертно-аналитического обеспечения формирования, мониторинга реализации и корректировки государственной политики регионального развития³⁴. Вместе с тем, в проекте СПР вопросы создания и компетенции Центра не конкретизированы.

5.6. В проекте СПР отмечается, что основной задачей развития транспорта является **обеспечение развития транспортной инфраструктуры,** основанного на приоритетных направлениях экономического роста, экономической эффективности и увеличении доступности, связанности территорий за счет развития **Единой опорной транспортной сети.** Данная задача будет решаться путем:

³⁰ По данным Минпросвещения остаются незанятыми более 37 тыс. вакансий педагогических работников, в том числе 18160 вакансий учителей, из них 17625 вакансий в государственных школах. По информации Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д. Чернышенко // «ИНТЕРФАКС», 6 июня 2024 года.

³¹ Парламентская газета, 26 марта 2024 года. За последние 4 года медицинские факультеты открылись в составе нескольких университетов: Елецкого, Мурманского арктического, Севастопольского. Их открытие, по информации Минобрнауки России, инициировано руководством регионов в связи с острейшим дефицитом медицинских кадров. / Сайт Минобрнауки России, 7 мая 2024 года.

³² Например, в Брянской, Владимирской, Запорожской, Костромской, Магаданской, Сахалинской областях, республиках Тыва и Алтай // сайт Российского Союза ректоров, 7 мая 2024 года.

³³ «Почему молодежь переезжает – и хорошо ли это для страны?» / Сайт ВЦИОМ, 28 марта 2024 года.

³⁴ По информации первого заместителя председателя Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам по бюджету и финансовым рынкам С. Рябухина // сайт Совета Федерации, 19 сентября 2024 года. На форуме «Абалкинские чтения» (состоялся 18 сентября 2024 года), организованного Вольным экономическим обществом России и секцией экономики Отделения общественных наук РАН, было выдвинуто предложение о создании общероссийского научного центра, работа которого позволит повысить качество научно-методологического обеспечения, формирования и реализации государственной политики регионального развития страны. Предложено рассмотреть вопрос о создании подведомственного Минэкономразвития России научно-исследовательского учреждения по изучению производительных сил, организации и координации научного обеспечения государственной политики в области регионального и пространственного развития, а также о создании межведомственного научного совета РАН по комплексным проблемам пространственного развития России. Академик РАН А.Г. Аганбегян подчеркнул значительный вклад, который в свое время внесла Комиссия по изучению естественных производительных сил (КЕПС) и сменивший ее Совет по изучению производительных сил (СОПС) в разработку и реализацию генеральной схемы расселения населения и размещения хозяйственных объектов по территории страны.

увеличения эффективности использования существующей и создаваемой транспортной инфраструктуры и качества транспортных услуг;

обеспечения круглогодичного транспортного сообщения с удаленными и труднодоступными территориями, включая населенные пункты Арктики, Сибири и Дальнего Востока и реализуемые на прилегающей к ним территории крупные инвестиционные проекты, в том числе за счет устранения ограничений пропускной способности морской портовой инфраструктуры в Арктическом бассейне, развития транспортной связанности с административными центрами соответствующих регионов, опорными населенными пунктами и приграничными районами дружественных государств;

обеспечения резерва пропускной и провозной способности международных транспортных коридоров, перевалочных мощностей морских портов, пунктов пропуска на Государственной границе Российской Федерации для ликвидации инфраструктурных ограничений на грузоперевозки по международным транспортным коридорам и обеспечения внешней торговли с КНР, странами АТР, Ближнего Востока, Латинской Америки и Африки;

развития экономически обоснованной системы скоростных автомобильных дорог, в том числе между крупнейшими городскими агломерациями;

развития экономически обоснованной системы высокоскоростных железнодорожных магистралей между крупнейшими городскими агломерациями и их обеспечения подвижным составом;

развития транспортной инфраструктуры и общественного транспорта в городских агломерациях, а также пригородных пассажирских перевозок, в том числе за счет обеспечения условий для долгосрочного планирования пригородных пассажирских перевозок в субъектах Российской Федерации;

развития пассажирских перевозок в рамках Центрального транспортного узла, а также транспортной инфраструктуры между Московской агломерацией и субъектами ЦФО;

развития межмуниципальных и межрегиональных автомобильных и железных дорог и придорожной инфраструктуры, иной инфраструктуры, обеспечивающей устойчивое межмуниципальное и межрегиональное взаимодействие и связанность территорий, в том числе за счет поддержания в нормативном состоянии всех объектов, входящих в Единую опорную транспортную сеть;

повышения авиационной подвижности населения на внутренних авиалиниях.

Вместе с тем предлагаемые положения носят **общий характер и не взаимоувязаны с действующими и разрабатываемыми документами стратегического планирования в сфере транспорта**³⁵. В этой сфере в 2025 году начнут действовать 2 новых национальных проекта. **Национальный проект «Эффективная транспортная система»** включает в себя

³⁵ По результатам проведенных Комитетом Советом Федерации по экономической политике в марте 2024 года парламентских слушаний на тему Минэкономразвития России при разработке нового проекта Стратегии было рекомендовано: предусмотреть отсылочные нормы в части целей, задач и приоритетов развития транспортного комплекса, предусмотренных документами стратегического планирования, включая Транспортную стратегию Российской Федерации на период до 2030 года, государственные программы Российской Федерации и входящие в их состав структурные элементы, а также планы мероприятий («дорожные карты») по развитию международного транспортного коридора «Север - Юг» и транспортно-логистических коридоров в Азово-Черноморском и Восточном направлениях (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2022 года № 3928-р), в целях исключения дублирования; обеспечить разграничение между вопросами, отнесенными к компетенции стратегии пространственного развития, и отраслевыми документами стратегического планирования, в том числе Транспортной стратегии, государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы», плана развития Северного морского пути на период до 2035 года, комплексной государственной программы Российской Федерации «Строительство», национальных и федеральных проектов в сфере транспорта, а также стратегий развития федеральных округов и субъектов Российской Федерации в целях исключения дублирования стратегией пространственного развития положений, закрепленных в отраслевых документах стратегического планирования. Рекомендации парламентских слушаний на тему «О ходе реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» (20 марта 2024 года).

5 федеральных проектов, направленных на развитие Большого Северного морского пути, опорной сети морских портов, внутренних водных путей, аэродромов, пунктов пропуска через Государственную границу Российской Федерации, на реализацию данного национального проекта в 2025 году предлагается направить 115,2 млрд руб. В состав **национального проекта «Инфраструктура для жизни»**, помимо мер, направленных на развитие жилищной, коммунальной и социальной инфраструктуры, включено 6 федеральных проектов, связанных с развитием дорожного хозяйства и железнодорожной инфраструктуры центрального транспортного узла³⁶. Минэкономразвития России при разработке нового проекта стратегии было рекомендовано обеспечить взаимоувязку стратегии с приоритетами разрабатываемых национальных проектов³⁷.

5.7. В проекте СПР установлены принципы и задачи развития топливно-энергетического комплекса, среди которых:

доступное гарантированное обеспечение населения и экономики страны продукцией и услугами топливно-энергетического комплекса с наименьшими издержками;

повышение эффективности использования (загрузки) существующей и создаваемой энергетической инфраструктуры в субъектах Российской Федерации, в том числе на основе внедрения принципа «бери или плати»;

обеспечение гибкости регулирования нагрузки на электроэнергетическую инфраструктуру для повышения эффективности ее использования.

Следует отметить, что принципы и задачи развития энергетики носят преимущественно **общий, декларативный характер**. При этом **не установлены целевые индикаторы и механизмы достижения поставленных задач**.

5.8. В проекте СПР определены принципы развития промышленной инфраструктуры, среди которых:

содействие созданию и развитию транспортной, энергетической и иной инфраструктуры для формирования минерально-сырьевых центров, в пределах которых залегают крупные и уникальные месторождения стратегических, высоколиквидных видов минерального сырья и (или) дефицитных твердых полезных ископаемых, и создаются горно-обогатительные комбинаты;

содействие размещению обрабатывающих производств на территориях, обеспеченных достаточной транспортной, энергетической и иной инфраструктурой;

планирование развития промышленной инфраструктуры в целях совершенствования территориальной организации экономики, исходя из необходимости:

стимулирования создания индустриальных (промышленных) парков и промышленных технопарков осуществляется с учетом приоритета развития геостратегических территорий, территорий с высоким потенциалом повышения глубины переработки сырья (в частности, СФО), а также реализации приоритетных направлений развития федеральных округов и Арктической зоны Российской Федерации;

обеспечения проектов в сфере промышленности региональной промышленной инфраструктурой, а также социальной инфраструктурой в целях привлечения трудовых ресурсов, осуществляется с учетом приоритетов проектов, входящих в состав национальных проектов технологического лидерства, проектов технологического суверенитета, проектов по производству критической промышленной продукции (продукции, включенной в отраслевые планы по

³⁶ Проект пояснительной записки к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2025 год и плановый период 2026 и 2027 годов». Материалы к заседанию Правительства Российской Федерации 24 сентября 2024 года № МП-462-м.

³⁷ Рекомендации парламентских слушаний на тему «О ходе реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» (20 марта 2024 года).

импортозамещению);

строительства и реконструкции объектов региональной промышленной инфраструктуры должно осуществляться в приоритетном порядке в рамках индустриальных (промышленных) парков, промышленных технопарков, а также исходя из потребностей развития промышленных кластеров;

стимулирования размещения производств, в том числе строительных материалов, в непосредственной близости к местам реализации инвестиционных проектов, которым требуется указанная продукция, с целью минимизации транспортного плеча для доставки.

Необходимо отметить, что в разделе проекта СПР, посвященном развитию промышленной инфраструктуры, в отличие от других разделов, **отсутствует информация о задачах, которые предполагается решать в ходе развития промышленной инфраструктуры**. Включенные в документ принципы развития промышленной инфраструктуры носят **крайне общий и декларативный характер, отсутствуют целевые индикаторы и показатели реализации предлагаемых принципов**.

В целом, необходимо **усилить Стратегию в части пространственных характеристик промышленного развития**, включая введение целевых показателей промышленного развития. Усилия государства должны быть направлены на рост производства на базе новых мощностей с высокими характеристиками эффективности, на формирование новой «географии» экономического роста, современных отраслей экономики, центров промышленности, науки и образования.

5.9. Раздел 7 Стратегии посвящен вопросам экологии, природопользования и адаптации к изменениям климата, в нем определены принципы и задачи пространственного развития в указанных сферах. Как одно из условий для роста численности населения и рождаемости во всех субъектах Российской Федерации, предполагается формирование **«территорий экологического благополучия»**, однако это понятие не раскрывается и не конкретизируется, в действующем законодательстве оно не представлено. Поставленные в проекте СПР экологические задачи касаются, в числе прочего:

сокращения объема выбросов опасных загрязняющих веществ в городах-участниках федерального проекта «Чистый воздух»;

снижения объемов сброса загрязненных сточных вод и оздоровления основных водных объектов, в первую очередь рек Волга, Дон, Амур и Урал;

защиты населения и объектов экономики от негативного воздействия вод; обеспечения нужд питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения и сельскохозяйственных нужд на вододефицитных территориях;

внедрения принципов экономики замкнутого цикла и ресурсосберегающих подходов;

создания инфраструктуры по обращению с отходами производства и потребления;

ликвидации опасных объектов накопленного вреда;

сохранения уникальной экосистемы Байкальской природной территории;

обеспечения баланса сохранения и использования лесов, предотвращению опустынивания.

Однако в Приложении 1 проекта СПР в число целевых показателей пространственного развития Российской Федерации входит только задача «Адаптация к изменениям климата», с показателем «ежегодный уровень выполнения адаптационных мероприятий на региональном уровне» 90% к 2030 году. Для задач экологии количественные показатели не приведены.

Следует также отметить, что Председателем Правительства Российской Федерации М.В. Мишустиным поручено синхронизировать мероприятия **федерального проекта**

«Генеральная уборка», который войдет в состав **нацпроекта «Экологическое благополучие»**, с СПР³⁸. Соответственно, и в СПР должны быть более детально отражены задачи, мероприятия, целевые показатели по ликвидации объектов накопленного вреда, с упором на «проблемные» в этом отношении регионы и населенные пункты. Представляется необходимым уточнение экологических показателей СПР и их согласование с разрабатываемым в настоящее время новым национальным проектом «Экологическое благополучие».

5.11. В проекте СПР перечислены следующие принципы развития **информационно-телекоммуникационной инфраструктуры**:

- устранение цифрового неравенства субъектов Российской Федерации;
- обеспечение опережающего развития информационно-телекоммуникационной инфраструктуры;
- обеспечение конкурентоспособности информационно-телекоммуникационной инфраструктуры на основе отечественных разработок;
- обеспечение доступа к сети «Интернет» для максимально возможного количества домохозяйств и учреждений, создание условий для развертывания сетей связи на экономически непривлекательных для мобильных операторов территориях и др.

В качестве задачи развития информационно-телекоммуникационной инфраструктуры проект СПР предусматривает **повышение информационно-телекоммуникационной связанности территорий страны**. Решать эту задачу планируется по целому ряду направлений. В связи с этим значимой является региональная составляющая **национального проекта «Экономика данных и цифровая трансформация государства»**, на реализацию которого в ближайшие 6 лет будет направлено не менее 700 млрд руб.³⁹ В проекте СПР отмечается значение **широкого использования систем спутниковой связи** на удаленных территориях и труднодоступных территориях, а также обеспечения доступности услуг связи, в том числе обеспечивающих высокоскоростную передачу данных для населения таких территорий. Вместе с тем при достижении этих планов государство и бизнес могут столкнуться с рядом проблем. Без своевременного обновления космических аппаратов на орбите ежегодные убытки экономики России могут составить 100–150 млрд руб.⁴⁰ Согласно рабочей версии паспорта проекта по развитию инфраструктуры доступа к сети «Интернет», разрабатываемого в рамках программы «Экономика данных», проект может обойтись примерно в 445 млрд руб.⁴¹

³⁸ Сайт Правительства Российской Федерации, 12 сентября 2024 года.

³⁹ «Условия для использования цифровых систем должны быть не только в мегаполисах, но и в малых городах, в сельских территориях и в отдалённых районах, вдоль федеральных и региональных трасс, местных дорог. Для этого уже в горизонте текущего десятилетия нужно обеспечить доступ к высокоскоростному интернету практически на всей территории России. Решим эту задачу в том числе и за счёт кратного наращивания нашей спутниковой группировки, направим на ее развитие 116 млрд рублей», — сказал Президент Российской Федерации. Послание Президента Федеральному Собранию в 2024 году. / Сайт Президента Российской Федерации, 29 февраля 2024 года.

⁴⁰ По мнению генерального директора ФГУП «Космическая связь» А.К. Волина, «до 2030 года предстоит обновить 10 аппаратов связи и вещания на геостационарной орбите — 2 космических аппарата (КА) «Газпром космические системы» и 8 КА ГП КС. Кроме этого, в планах большая низколетная группировка «Бюро 1440», которая будет включать в себя более 100 спутников, а также обновленные аппараты «Гонец», «Скиф» и «Марафон», большое число проектов по аппаратам дистанционного зондирования Земли. Это колоссальный объем того, что нужно произвести». По его оценкам, ни одно предприятие самостоятельно не осилит производство такого количества космических аппаратов. // Сетевое издание «Вестник-ГЛОНАСС», 11 сентября 2024 года.

⁴¹ РБК, 17 сентября 2024 года; BFM.ru.

5.12. Проект СПР учитывает вопросы обеспечения национальной безопасности, отраженные в **Стратегии национальной безопасности Российской Федерации**⁴². Документ вводит понятие, связанное с обеспечением национальной безопасности - «геостратегическая территория Российской Федерации». Целевой блок проекта СПР включает цели и задачи, связанные с обеспечением национальной безопасности Российской Федерации, в частности, вопросы: поддержки приграничных муниципальных образований (за счет развития расположенных на их территории опорных населенных пунктов, обеспечивающих национальную безопасность Российской Федерации); обеспечения транспортной связанности, обеспеченности инфраструктурой и качества среды для жизни опорных населенных пунктов, обеспечивающих национальную безопасность Российской Федерации и обслуживающих критически важную инфраструктуру, а также обеспечение экономической безопасности и социально-экономического развития российского эксклава - Калининградской области. В проект СПР вошли показатели обеспечения экономической безопасности и социально-экономического развития Калининградской области (Приложение 1) в части соотношения объема ввозимой и вывозимой продукции (морским, железнодорожным и воздушным транспортом). В целях реализации приоритетов государственной поддержки и обеспечения национальной безопасности в проекте СПР определен **Перечень геостратегических территорий Российской Федерации**.

В проекте СПР констатируется усиление военно-политического давления на Россию со стороны недружественных стран и обосновывается необходимость обеспечения национальной безопасности, в том числе транспортной, энергетической, информационной и продовольственной, прежде всего, для территорий, граничащих с недружественными странами. В документе также изложены ключевые положения, направленные на усиление **приграничного сотрудничества** с сопредельными странами⁴³, в том числе развитие межрегиональных и внутрирегиональных транспортных путей, создание кооперационных связей с приграничными районами сопредельных дружественных стран, взаимодействие в природоохранной области (в том числе в части охраны и использования трансграничных водных объектов) и борьбе с чрезвычайными ситуациями. В проекте СПР анализируется сотрудничество с рядом стран, в том числе с Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Республикой Азербайджан, КНР, Монголией.

Вместе с тем, в проекте СПР не учтены рекомендации проведенных в Совете Федерации парламентских слушаний на тему «О ходе реализации Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года и Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» от 8 декабря 2023 года по вопросам приграничного сотрудничества⁴⁴. В частности, Правительству Российской Федерации было рекомендовано рассмотреть вопрос о дополнении перечня приграничных муниципальных образований, при модернизации социально-экономической сферы которых оказывается приоритетная государственная поддержка, закрепленного в Приложении к Стратегии, путем включения в него территорий, отвечающих установленным критериям, на основе предложений высших органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

⁴² Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»

⁴³ На суше территория Российской Федерации граничит с 16 государствами, 7 из которых отнесены к недружественным в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2022 года № 430-р «Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих в отношении Российской Федерации, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия». Проект СПР.

⁴⁴ Рекомендации парламентских слушаний на тему «О ходе реализации Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года и Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» 8 декабря 2023 года

Минэкономразвития России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти во взаимодействии с РАН и с привлечением научных организаций было рекомендовано рассмотреть вопрос о мерах по совершенствованию организационно-правовых механизмов межрегионального и межмуниципального сотрудничества, в том числе на основе реализации инициативных пилотных проектов межтерриториального взаимодействия между регионами, относящимися к разным макрорегионам, а также регионами, относящимися к одному макрорегиону, между муниципальными образованиями соседствующих регионов (пункт 4 рекомендаций).

5.13. Ряд положений проекта СПР нуждается в доработке и конкретизации:

необходимо обеспечить **соответствие целевых показателей проекта СПР целям и задачам Стратегии**. В актуальной редакции СПР некоторые предусмотренные проектом задачи не охвачены целевыми показателями, что может привести к невозможности контроля степени их достижения, а с другой стороны – даже достижение целевых показателей не будет означать реализацию целей и задач пространственного развития. Кроме того, ряд показателей вызывают вопросы (в частности, использование коэффициента Джини в качестве целевого показателя пространственного развития);

не решен вопрос о подготовке новой редакции **Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации** (с учетом истечения срока действия документа в 2025 году), взаимосогласованной с проектом СПР, что предусмотрено Федеральным законом от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»;

не закреплены **пороговые значения показателей, по достижению которых следует вести речь об угрозах национальной безопасности Российской Федерации** (в целях формирования целостной системы мониторинга вызовов и угроз национальной безопасности, обусловленных тенденциями в динамике пространственного развития)⁴⁵;

мастер-планы развития городов выступают в качестве основных инструментов реализации Стратегии, вместе с тем проект СПР не определяет понятия «мастер-план», не содержит правовых норм, устанавливающих взаимосвязь мастер-планов с документами стратегического планирования субъектов Российской Федерации и документами территориального планирования⁴⁶.

⁴⁵ Письмо председателя Комитета Совета Федерации по экономической политике А.В. Кутепова № 3.6-18/1324@ от 16 апреля 2024 года.

⁴⁶ Правительству было рекомендовано ускорить подготовку проектов правовых актов, направленных на закрепление в законодательстве института мастер-планирования, включая определение понятия «мастер-план», установление требований к структуре и содержанию мастер-планов развития городов, порядку их утверждения, взаимосвязи мастер-планов с документами стратегического планирования субъектов Российской Федерации и документов территориального планирования. Рекомендации «круглого стола» на тему «О новых инструментах планирования и поддержки развития малых и средних городов», 21 июня 2024 года.

УПРАВЛЕНИЕ БИБЛИОТЕЧНЫХ ФОНДОВ
(ПАРЛАМЕНТСКАЯ БИБЛИОТЕКА)



ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА

БИБЛИОДОСЬЕ

КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ПО ФЕДЕРАТИВНОМУ УСТРОЙСТВУ,
РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ,
МЕСТНОМУ САМОУПРАВЛЕНИЮ
И ДЕЛАМ СЕВЕРА,
ПАРЛАМЕНТСКИЕ СЛУШАНИЯ

ОБ ОСНОВНЫХ ПОЛОЖЕНИЯХ ПРОЕКТИРУЕМОЙ СТРАТЕГИИ
ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НА ПЕРИОД ДО 2030 ГОДА

по информационно-библиографическим
ресурсам Управления библиотечных фондов
(Парламентской библиотеки)

Москва,
октябрь, 2024

СОДЕРЖАНИЕ*

ОФИЦИАЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ, ИНТЕРВЬЮ

Из Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 29 февраля 2024 г.	3
Материалы заседания Президиума Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации 26 июля 2024 г.	5
Из вступительного слова Председателя Правительства Российской Федерации М.В. Мишустина на стратегической сессии по пространственному развитию Российской Федерации 8 октября 2024 г.	13
<i>Мантуров Д.В.</i> Государство в рамках нацпроектов обеспечивает преференции российским предприятиям	14
<i>Старовойт Р.В.</i> Некоторые транспортные технологии России — лучшие в мире	15
<i>Ломакин А.Н.</i> Идея опорных пунктов в РФ не значит, что жизнь будет только там	17

СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Концепция стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года (<i>информация Министерства экономического развития Российской Федерации</i>)	19
--	----

АКТУАЛЬНЫЕ СТАТЬИ

<i>Мамонова Е.</i> Названы приоритеты пространственного развития России	31
<i>Крючкова Е.</i> План сближения регионов с наццелями. Завершается разработка стратегии пространственного развития РФ до 2030 года	32
<i>Кузнецова О.В., Дружинин А.Г.</i> К новой стратегии пространственного развития России	33
<i>Иванов О.Б., Бухвальд Е.М.</i> Экономическое пространство как потенциал устойчивого развития	40
<i>Гончаренко Л.И.</i> Налоговые преференции в пространственном развитии страны: терминологический аспект	47
<i>Дементьев А.Н., Матвеев М.Н.</i> «Идеология опорных населенных пунктов» в пространственном развитии России	56
Какие населенные пункты станут драйверами для развития территорий	60

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Ответственный за выпуск: *А.А. Якушина* (консультант отдела библиотечно-информационного обслуживания УБФ (ПБ); yakushina@duma.gov.ru)

*В соответствии с законодательством Российской Федерации в части, касающейся соблюдения авторских прав, публикации, представленные в библиодосье, не предназначены для тиражирования, размещения в Интернет и распространения.

В материалах, использованных для подготовки библиодосье, сохранены оригинальные тексты источников опубликования.

ОФИЦИАЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ, ИНТЕРВЬЮ

ИЗ ПОСЛАНИЯ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОМУ СОБРАНИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ*

29 февраля 2024 г.

(...) Сейчас хотел бы отдельно остановиться на вопросах регионального развития. Что предлагается? Прежде всего надо снизить долговую нагрузку субъектов Российской Федерации. Считаю необходимым списать две трети задолженности регионов по бюджетным кредитам. По оценке, это позволит им сохранить порядка 200 миллиардов рублей ежегодно с 2025 по 2028 год.

Обращаю внимание: эти сэкономленные средства должны быть, что называется, «окрашены» и целевым образом направлены регионами на поддержку инвестиций и инфраструктурные проекты. Уважаемые коллеги, обращаю на это ваше внимание.

Далее. В 2021 году мы запустили программу инфраструктурных бюджетных кредитов объемом 500 миллиардов рублей, затем расширили ее до одного триллиона. Напомню, что такие кредиты предоставляются региону под три процента годовых на срок до 15 лет. Отличный инструмент для развития. Эти средства выделяются на проекты развития, и регионы отмечают высокую эффективность такого механизма. Эти кредиты не списываются, но в текущем году субъекты Федерации начнут гасить эти долги. И средства, которые возвращаются в федеральный бюджет, предлагаю вновь вкладывать в развитие регионов, направлять их на выдачу новых инфраструктурных бюджетных кредитов, а в целом начиная с 2025 года будем наращивать портфель инфраструктурных кредитов субъектам Федерации не менее чем на 250 миллиардов рублей ежегодно.

Также считаю, что регионам нужно предоставить более широкие возможности распоряжаться средствами в рамках достижения целей национальных проектов.

Приведу конкретный пример. Субъект Федерации модернизирует, скажем, поликлинику, качественно провел ремонт. Если при этом остались средства, их можно будет не возвращать в федеральный бюджет, а направить, скажем, на закупку оборудования для отремонтированной поликлиники, и так далее.

И конечно, поддержим те субъекты Федерации, у которых есть потенциал для развития, но нужно помочь его раскрыть, запустить проекты реального сектора экономики, инфраструктуры, которые станут драйверами в этих территориях.

Сейчас 10 субъектов Федерации с низкой бюджетной обеспеченностью реализуют индивидуальные программы социально-экономического развития. Я прошу Правительство продлить действие этих программ еще на шесть лет.

К 2030 году все наши регионы должны стать экономически более самодостаточными. Повторю, это вопрос справедливости, равных условий для самореализации граждан и высоких стандартов жизни на всей территории страны. (...)

Как видим, планы большие, расходы – тоже. Предстоят масштабные инвестиции в социальную сферу, демографию, экономику, науку, технологии, инфраструктуру.

В этой связи хочу сказать о налоговой системе. Безусловно, она должна обеспечивать поступление ресурсов для решения общенациональных задач, а также для реализации региональных программ, призвана сокращать неравенство, причем не только в обществе, но и в социально экономическом развитии субъектов Федерации; учитывать уровень доходов граждан и компаний.

Предлагаю продумать подходы к модернизации нашей фискальной системы, к более справедливому распределению налогового бремени в сторону тех, у кого более высокие личные и корпоративные доходы.

И напротив, нужно снизить налоговую нагрузку на семьи, в том числе за счет вычетов, о которых сегодня уже сказал. Стимулировать бизнес, который вкладывает средства в развитие, в реализацию инфраструктурных, социальных проектов. При этом нужно, безусловно, закрыть всяческие лазейки, которые используются некоторыми компаниями для ухода от налогов или занижения своих налоговых платежей. Я прошу Государственную Думу, Правительство в ближайшее время представить на этот счет конкретный комплекс предложений. И в дальнейшем, уже с учетом принятых изменений, предлагаю зафиксировать основные налоговые параметры до 2030 года и обеспечить тем самым стабильные и

* Послание Президента Федеральному Собранию // Официальный сайт Президента Российской Федерации, 29 февраля 2024 г. - <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/73585> (дата обращения: 03.10.2024). – Материалы приводятся выборочно.

предсказуемые условия для реализации любых, в том числе долгосрочных, инвестиционных проектов. Именно об этом бизнес и просит в ходе наших прямых контактов. (...)

Решения в сфере финансовой поддержки регионов, рост экономики, должны работать на повышение качества жизни людей, причем во всех субъектах Федерации. Мы уже продлили до 2030 года специальные программы развития таких регионов, как Северный Кавказ и Калининградская область, Донбасс и Новороссия, Крым и Севастополь, Арктика и Дальний Восток. Для 22 дальневосточных городов и агломераций подготовлены мастер-планы развития, и такая же работа идет по населенным пунктам в Арктике.

Сейчас мы должны сделать следующий шаг. Предлагаю определить перечень еще более 200 крупных и малых городов. Для каждого из них должен быть разработан и реализован свой мастер-план, а в целом программа развития должна охватить порядка двух тысяч населенных пунктов, включая села и поселки. Здесь также должны сработать решения по поддержке субъектов Федерации, о которых сегодня сказал, включая инфраструктурные кредиты.

Хочу обратиться к главам регионов. Эти ресурсы надо использовать в том числе для расширения возможностей муниципалитетов. Да, я помню встречу с руководителями некоторых муниципалитетов на их форуме здесь, в Москве. У местного уровня власти особая роль и ответственность. Именно сюда идут люди и граждане со своими повседневными нуждами. Хочу поблагодарить наших мэров, глав районов, депутатов за ваш труд, за внимание к запросам людей. И отдельно хотел бы отметить сотрудников муниципалитетов, которые работают в непосредственной близости от зоны боевых действий, делят со своими земляками все испытания.

Соавторами планов развития городов и поселков должны стать их жители. Надо активно использовать механизмы, когда граждане сами определяют, на какие объекты, на решение каких проблем нужно выделить деньги в первую очередь. Предлагаю увеличить софинансирование таких, по сути, народных проектов из федерального и регионального бюджетов.

До 2030 года продлим и всероссийский конкурс лучших проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях.

См. также:

Встреча с избранными главами регионов // Официальный сайт Президента Российской Федерации, 18 сентября 2024 г. - <http://www.kremlin.ru/catalog/keywords/86/events/75126>

Совещание с членами Правительства // Официальный сайт Президента Российской Федерации, 11 сентября 2024 г. - <http://www.kremlin.ru/catalog/keywords/86/events/75085>

Пленарное заседание девятого Восточного экономического форума // Официальный сайт Президента Российской Федерации, 5 сентября 2024 г. – <http://www.kremlin.ru/catalog/keywords/86/events/75029>

Совещание по вопросам развития инфраструктуры Дальневосточного федерального округа // Официальный сайт Президента Российской Федерации, 4 сентября 2024 г. – <http://www.kremlin.ru/catalog/keywords/86/events/75025>

Совещание по вопросам социально-экономического развития Республики Тыва // Официальный сайт Президента Российской Федерации, 2 сентября 2024 г. – <http://www.kremlin.ru/catalog/keywords/86/events/74983>

Совещание по вопросам социально-экономического развития новых субъектов РФ // Официальный сайт Президента Российской Федерации, 24 июля 2024 г. – <http://www.kremlin.ru/catalog/keywords/86/events/74634>

Совещание с членами Правительства // Официальный сайт Президента Российской Федерации, 4 апреля 2024 г. - <http://www.kremlin.ru/catalog/keywords/86/events/73795>

Совещание по вопросам развития юга России и Приазовья // Официальный сайт Президента Российской Федерации, 6 марта 2024 г. - <http://www.kremlin.ru/catalog/keywords/86/events/73613>

Совещание по вопросам социально-экономического развития Чувашской Республики // Официальный сайт Президента Российской Федерации, 22 февраля 2024 г. – <http://www.kremlin.ru/catalog/keywords/86/events/73528>

Совещание по вопросам социально-экономического развития агломерации Санкт-Петербурга // Официальный сайт Президента Российской Федерации, 26 января 2024 г. – <http://www.kremlin.ru/catalog/keywords/86/events/73329>

Совещание по вопросам социально-экономического развития Калининградской области // Официальный сайт Президента Российской Федерации, 25 января 2024 г. – <http://www.kremlin.ru/catalog/keywords/86/events/73305>

**МАТЕРИАЛЫ ЗАСЕДАНИЯ ПРЕЗИДИУМА СОВЕТА ЗАКОНОДАТЕЛЕЙ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ ФЕДЕРАЛЬНОМ СОБРАНИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ***

26 июля 2024 г.

А.В. Яцкин, заместитель сопредседателя Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации, первый заместитель Председателя Совета Федерации. (...) Первый вопрос касается разработки (...) новой Стратегии пространственного развития Российской Федерации. Президентом России определены национальные цели на период до 2030 года, достижение которых возможно в первую очередь путем сбалансированного развития регионов. Именно поэтому сегодня мы обсуждаем эту новую стратегию с учетом интересов субъектов Российской Федерации.

Об этом мы говорили и на стратегической сессии с участием Председателя Правительства России летом этого года. Об этом мы говорили на встрече Председателя Совета Федерации Валентины Ивановны Матвиенко с Михаилом Владимировичем Мишустиним в ходе встречи с руководством Совета Федерации.

По мнению палаты регионов, в число приоритетных задач пространственного развития должны быть включены укрепление экономической и инфраструктурной связанности территории страны, меры поддержки социально-экономического развития малых и средних городов, сельских территорий. Кроме того, развитие России требует сокращения уровня межрегиональной дифференциации, преодоления дисбаланса в системе расселения, и в первую очередь Сибирь и Дальний Восток.

Безусловно, важно закрепить в проектируемой стратегии специальные меры и механизмы, направленные на обеспечение ускоренной интеграции Донбасса и Новороссии в единое социально-экономическое пространство России. Этой работе посвящена и деятельность нашего совета по интеграции, который создан по инициативе Председателя Совета Федерации.

Позиция нашей палаты четкая: необходимо в том числе разработать и новые основы государственной политики регионального развития. Срок действия актуального документа истекает уже в 2025 году. При этом новая стратегия, конечно же, должна быть взаимоувязана с этими основами.

Нам также необходимо сформировать действительно работающий документ, который станет, возможно, основой прогнозов социально-экономического развития, разрабатываемых министерством на традиционную трехлетку, и, возможно, будет учтен при финансировании и реализации национальных проектов.

Также после утверждения стратегии необходима разработка и плана реализации стратегии на федеральном уровне, а на региональном – актуализация или принятие стратегий развития своих территорий. (...)

И.А. Яровая, заместитель сопредседателя Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации, заместитель Председателя Государственной Думы. (...) Государственная Дума уделяет особое внимание вопросам пространственного развития, потому что мы это соотносим с прямым поручением президента об обеспечении качества жизни в регионах нашей страны и социально-экономического развития территорий с учетом тех индивидуальных особенностей и тех серьезных внешних вызовов, которые сегодня существуют у нашей страны.

Напомню, что по инициативе Государственной Думы, по инициативе Председателя Государственной Думы нами реализованы очень важные подходы, связанные с обеспечением сбалансированности бюджетов разных субъектов. (...)

Безусловно, Стратегия пространственного развития – это национальный стратегический документ, который должен соотноситься и с указами президента, и со Стратегией национальной безопасности.

Учитывая, что завершающая свой срок стратегия не имела публичный характер отчетности по годам, не представлены итоги мониторингов, хотя восемь мониторингов было заложено в стратегию предыдущего периода, мы предлагаем изменить подходы и предлагаем обсуждать реализацию

* Стенограмма заседания Президиума Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации 26 июля 2024 г. // Информационные ресурсы Совета законодателей Российской Федерации в Фонде электронных информационных ресурсов (ФЭИР) – http://hercules.council.gov.ru/subRF/SZ/new_page/stenogram.shtml (дата обращения: 03.10.2024). – Материалы приводятся выборочно.

стратегии ежегодно на площадке Совета законодателей с участием всех регионов. Мы считаем, что это обеспечит и парламентский контроль, и более серьезное, взвешенное отношение профильных министерств к реализации этого важного стратегического документа.

(...) мы бы хотели сформировать конкретные предложения, исходя из того что мы ознакомились с концепцией, которая разработана Министерством экономического развития, которая пока еще имеет некую общую архитектуру и логику, но уже есть некие пробелы, а именно. Мы с вами сегодня имеем важнейшую стратегическую задачу – это повышение рождаемости, демография и создание качественных условий для жизни семей с детьми.

Вместе с тем мы не видим в достаточной степени отраженности этого в документе, который сейчас будем обсуждать. Мы полагаем, что стратегия должна быть ориентирована прежде всего на создание благоприятных условий для семей с детьми, и предлагаем включить в проект новой стратегии пространственного развития до 2030 года самостоятельный раздел «О развитии инфраструктуры детства в регионах Российской Федерации».

Кроме того, мы предлагаем Министерству экономического развития с другими ФОИВ разработать методические рекомендации по подготовке региональных и местных нормативов градостроительного проектирования, которые бы в обязательном порядке учитывали обеспеченность инфраструктурой для детского семейного отдыха и обеспечения доступности всех необходимых услуг на территориях.

Кроме того, согласно Градостроительному кодексу схемы территориального планирования должны содержать объекты транспорта, образования, здравоохранения, физической культуры и спорта.

Мы предлагаем на законодательном уровне предусмотреть обязательное внесение в схемы территориального планирования объектов культуры и туризма, учитывая, что это одно из современных и важнейших направлений в целом по развитию экономики и развитию регионов. При этом необходимо учитывать, что объекты туризма не должны вступать в конкуренцию с объектами, обеспечивающими комфортные условия жизни самих местных жителей. А 40 процентов на территории нашей страны – это Дальний Восток. И, несомненно, Дальний Восток должен быть отражен в стратегическом документе не в трех пунктах. Мы полагаем, что это должен быть самостоятельный раздел, и в него должны быть интегрированы те стратегические документы планирования, которые реализованы профильными ФОИВ по поручениям президента.

Мы предлагаем также интегрировать и те поручения, которые даны президентом по мастер-планам. Напомню, что первоначально такие поручения давались именно по городам Дальнего Востока, и это стратегически важное направление. Собственно говоря, в концепции, которую представило Минэкономразвития, развитие Дальнего Востока отнесено к геополитическим и геостратегическим значениям. Мы полагаем, что это должно найти должное отражение именно в таком варианте, потому что каждый мастер-план, собственно говоря, это и есть своего рода план пространственного развития территории.

И третий вопрос, который требует особого внимания. (...) На первом месте стоит вопрос расселения населения, то есть миграционные процессы. Не скрою, нас очень встревожило то, что в ранее действовавшем документе, по мнению Министерства экономического развития, вопрос миграционных привлечений из-за рубежа был поставлен в число приоритетов, без баланса того, как это будет обеспечено другими мероприятиями, связанными с контролем пребывания, качеством пребывания, соотносимостью с запросами экономики, а самое главное – с вопросами безопасности.

В этой связи хотелось бы, чтобы в новом стратегическом планировании эти вопросы были максимально учтены и сбалансированы с другими стратегическими документами, в том числе с последними решениями, которые приняты президентом нашей страны по вопросу миграционной политики и в целом по вопросу баланса рынка труда и распределения трудовых ресурсов.

Напомню, что Министерству экономического развития было поручено ранее сформировать до февраля 2020 года центр пространственного анализа, выполняющий задачи по анализу трансформации расселения Российской Федерации. Мы не видим, как исполнено это поручение и исполнено ли оно вообще, хотя это важнейшая стратегическая задача. И, напомню, срок ее исполнения был – 2020 год. Поэтому то, что мы не видим в современной концепции даже упоминания по решению задач расселения и по вопросам миграции, вызывает больше вопросов, потому что спрятаться от проблемы невозможно, а давать на нее ответы нужно. И мы бы хотели узнать, как Министерство экономического развития, как главный субъект в решении этих задач, будет обеспечивать эту стратегию, какое нормативное дополнительное регулирование будет предложено, тем более что в правительстве создана специальная комиссия по данным вопросам.

Напомним также, что мы не нашли в открытых источниках не только информацию о создании данного центра, но мы и не увидели оценку данных о динамике внутренних и внешних миграционных потоков в территориальном аспекте. Полагаем, что надлежит синхронизировать стратегию пространственного развития и концепцию миграционной политики, и надеемся, что по итогам наших сегодня обсуждений министерство возьмет незамедлительно эти вопросы в работу и даст полные ответы парламенту.

(...) С учетом того, что вопрос потребности российского рынка труда в рабочей силе – это прежде всего вопросы внутренней миграции, качественной подготовки квалифицированных специалистов, мы видим, что сегодня существует в правительстве очень много различных систем учета, мониторингов, которые давно уже пора синхронизировать и выйти на понятие эффективности и качества работы с различными данными, потому что, во-первых, это прямые затраты бюджета, во-вторых, – вся политика должна носить соотносимый друг с другом характер принимаемых решений, а самое главное – ответственности перед гражданами нашей страны. (...)

М.Г. Решетников, Министр экономического развития Российской Федерации. (...) Понимаем, что документ требует вдумчивого подхода, поскольку является ключевым в системе стратегических документов. Он устанавливает общую логику управления пространством страны и задает территориальные приоритеты для отраслевых программ и стратегических документов, а значит, напрямую влияет на развитие экономики конкретных регионов, отраслей и в конечном итоге на благополучие жителей.

Цель обновленной стратегии мы видим в формировании такой системы расселения и территориальной организации страны, которая будет в максимальной степени способствовать достижению тех национальных целей, которые поставлены президентом, а также отвечать на новые вызовы и учитывать новые возможности и задачи, которые из этих вызовов возникают. В первую очередь это, конечно, вызовы, связанные с переориентацией на новые внешние рынки, которые требуют ускоренного развития транспортно-логистических коридоров, а также ставят задачи по нивелированию этих рисков для многих территорий. В первую очередь речь идет о субъектах, которые оказались далеко от рынков сбыта, которые сейчас активно перестраиваются на удаленные поставки, которые столкнулись с ростом транспортных издержек предприятий и по факту с такой достаточно глубокой перестройкой своих экономик. Это касается Северо-Запада. Отдельный здесь вопрос Калининграда, конечно, которому предстоит существенно снизить зависимость от грузов из других субъектов, поскольку транспортные издержки, несмотря на большие субсидии из федерального бюджета, все-таки ощутимо выросли у предприятий.

Разворот на Восток и Юг – это новые проекты, новые производства, новые логистические мощности, в первую очередь на Дальнем Востоке, в Сибири (...) и в Азово-Черноморских регионах, а значит, это и потребность в трудовых ресурсах, которые предстоит закрывать в первую очередь за счет трудовой мобильности внутри страны. В случае с Дальним Востоком появление новых точек роста – это возможность переломить ситуацию с оттоком населения, которая до сих пор имеет место.

Ограничения импорта способствуют росту внутреннего спроса и развитию экономики предложения. И, соответственно, мы видим, насколько за последние два года это повлияло на экономику отдельных регионов, предприятия которых оказались буквально загружены заказами, и ситуация экономическая во многих этих регионах изменилась.

Снижение доступности иностранных технологий открывает возможности для перезагрузки наших научных, промышленных и инновационных центров. Из внутренних вызовов, конечно, ключевое – это дефицит кадров. На него предстоит отвечать ростом производительности труда, причем во всех отраслях экономики: и реального сектора, и социальной сферы, а также управлением внутренней трудовой мобильностью, ну, и конечно, внешней миграцией (...).

В стратегии по каждому федеральному округу предусмотрели основные направления развития, которые отвечают на эти вызовы. Например, для Дальнего Востока и Арктики – это развитие, конечно, транспортной инфраструктуры. Ключевым здесь будет развитие Байкало-Амурской и Транссибирской магистралей, ну и соответственно портов на Тихом океане, погранпереходов с Китаем, новых логистических мощностей, поддержка проектов, направленных на промышленную кооперацию со странами Азиатско-Тихоокеанского региона.

Для Сибири – это давно назревший и обсуждавшийся вопросы развития производств высоких переделов и формирования производственных цепочек, в том числе за счет создания промышленных кластеров, ориентированных на максимальную переработку местного сырья.

Согласовали направления развития внутри правительства с вице-премьерами, с полпредствами, с регионами, с министерствами. На их основе будут определяться приоритеты уже конкретных регионов, уточняться прорывные проекты.

В стратегии учитываем планы пространственного развития и приграничных государств. Мы проанализировали направления развития экономики и инфраструктуры стран Евразийского союза – Китая, Монголии. Определили приоритеты сотрудничества, например, с Казахстаном, с Азербайджаном, с Ираном – это совместное развитие коридора Север – Юг.

Обновленная стратегия, как и все национальные цели, ориентирована на человека, поэтому акцент не только на развитие мегаполисов, что было крайне важным и было основным приоритетом в предыдущей редакции стратегии, но и на развитие средних и малых городов, сельских поселений.

Жители всех территорий должны получать базовые социальные услуги, иметь доступ к инфраструктуре, работать и получать достойную заработную плату. Поэтому стратегия призвана и дальше снижать межрегиональные различия, разрывы между уровнем жизни в городской и сельской местности. Это относится, конечно, к новым регионам, в первую очередь к новым регионам (Андрей Владимирович об этом сказал во вступительном слове), которые нужно интегрировать в экономическое пространство страны и довести их показатели как минимум до среднероссийского уровня. Это задача, поставленная президентом страны.

Для этого важно определить долгосрочные приоритеты их развития с точки зрения структуры экономики и системы расселения.

В стратегии вопросы их развития будут отражены практически в каждом разделе и будут предусмотрены соответствующие целевые показатели, собственно, как и по всей стратегии.

Подходы к решению перечисленных задач заложены в системе поддержки развития опорных населенных пунктов, предусмотрены в новой стратегии. Тут уже поручение из указа президента.

С регионами и министерствами мы сформировали единый перечень опорных пунктов. Он будет применяться для реализации стратегии, а также в рамках национального проекта «Инфраструктура для жизни», который будет одним из ключевых инструментов реализации этой стратегии.

По этим населенным пунктам разрабатываются программа развития и перечень целевых показателей инфраструктурного развития по коммунальным сетям, дорогам, объектам здравоохранения, образования, культуры и спорта.

Приоритет опорных пунктов будет, что называется, вшит в отраслевые нацпроекты, госпрограммы, инструменты поддержки, включая инфраструктурные, бюджетные кредиты и механизм списания долга регионов, о чем говорил президент. Это действительно очень мощный в финансовом плане инструмент.

Кратко скажу о сформированном перечне. Он включает 2319 опорных населенных пунктов. С учетом прилегающих территорий по охвату он существенным образом покрывает территорию страны.

Предусмотрены четыре категории, у каждой свои задачи и акценты в развитии.

Первая категория – это новые точки роста, где реализуются крупные проекты, которые существенно влияют на экономику отдельных регионов и страны в целом, где будут востребованы кадры. Такие территории требуют опережающего развития транспортной, энергетической инфраструктуры, жилья для привлечения и удержания работников, в том числе где-то это вахтовый метод освоения территорий. В общем и целом это серьезные производства на годы вперед, поэтому требуется во многих случаях обустроить новые населенные пункты.

Вторая категория – это стратегические населенные пункты. Они обеспечивают национальную безопасность, обслуживают важную транспортную и энергетическую инфраструктуру. Как пример, это ЗАТО, приграничные города, города на БАМе, на Транссибе, порты, дислокации воинских формирований. Здесь важно обеспечить необходимый уровень жизни для того, чтобы люди хотели там жить и не уезжали с этих территорий.

Третья категория – это городские агломерации и административные центры регионов (их 99).

Агломерации мы определили как ядро с населением от 250 тысяч человек и прилегающей территорией в полуторачасовой транспортной доступности. Когда, коллеги, я называю 99 агломераций, это не значит 99 населенных пунктов, их существенно больше, потому что мы включаем, разумеется, всю зону тяготения.

Здесь нужно повышать эффективность экономики за счет укрепления агломерационных связей, в первую очередь это развитие транспорта, в том числе и общественного транспорта, который существенно повышает эффективность, как мы видим на примере той же Москвы, экономического взаимодействия.

Четвертая категория – это населенные пункты, выполняющие функцию опорных. Это самое большое число – 1700 населенных пунктов. Для них нужна инфраструктура, которой могут пользоваться жители всех прилегающих территорий.

Отдельно мы выделили населенные пункты, развитие которых подвержено наибольшим рискам. Это поселения, где экономика изменилась или может измениться в ближайшее время. И в первую очередь в зоне нашего постоянного внимания и опасения – угольные поселки и города, которые настроены на добычу энергетического угля в Сибири, где требуется и реализуется программа диверсификации.

Ну и ряд моногородов, хотя сейчас мы понимаем, что ситуация в моногородах кардинальным образом изменилась, безработица там низкая, по большому счету, идет активное развитие, но тем не менее мы понимаем, что в определенном среднесрочном периоде надо мониторить ситуацию, потому что из-за изменения нагрузки градообразующих предприятий ситуация может меняться.

В стратегии мы прописали основные критерии, как выявлять такие риски, как их минимизировать, в том числе за счет перестройки экономики, и на их основе нужно будет разрабатывать и дальше реализовывать планы по диверсификации.

В результате через систему опорных пунктов нам удалось сформировать каркас системы расселения и территориальной организации страны.

В перечень вошло 86 процентов малых и средних городов, 91 процент исторических поселений. Это принципиальное отличие от действующей стратегии, где оценка, как я уже говорил, делалась на крупную агломерацию – от 500 тысяч человек.

Важный момент. Реализация стратегии будет происходить, очевидно, не только в условиях жестких бюджетных ограничений, но и по ряду направлений роста издержек в экономике. Мы должны понимать, что изменение (удлинение) транспортных плеч существенно влияет на экономику многих предприятий. Рост тарифов, который вызван необходимостью дальнейших инвестиций, в том числе в транспортную инфраструктуру, в тот же Транссиб, в тот же БАМ, может существенно повлиять на экономику предприятий, поэтому безусловным приоритетом должна стать эффективность инвестиций, которая должна опираться на долгосрочный рост производительности труда.

Это во многом зависит от качества планирования и системы приоритетов. Здесь мы должны понимать и четко видеть, обсуждать, опротестовать все критерии, по которым принимаются решения. Стратегия как раз и должна отвечать на вопрос, как эффективно распределить ограниченные ресурсы по пространству страны, по каким принципам приоритизировать бюджетные расходы, определять подходы, где и что мы строим. Для этого в стратегии будут предусмотрены отраслевые разделы с описанием подходов по размещению инфраструктуры, в том числе, конечно, и в первую очередь в привязке к опорным населенным пунктам. То есть будут заданы территориальные приоритеты при строительстве жилья, при развитии транспортно-энергетической инфраструктуры вузов и больниц.

Эти подходы должны учитываться в отраслевых документах при формировании национальных проектов и госпрограмм.

Коллеги, наверное, это самый (отступлю от текста) большой вызов для нас, потому что вы знаете, что часто у нас включения объектов в те или иные программы выполняются в силу того, что есть поручение – надо включать. Но мы должны понимать, что и поручений, и заявок у нас всегда существенно больше, поэтому нам очень важно выработать прозрачную, понятную для всех систему критериев, систему принятия решений, почему и что мы строим в первую очередь: если вузы – какие, почему мы строим в первую очередь; если дороги – опять-таки почему и какие.

И поэтому нам очень важна сейчас стратегия пространственного развития как такой коммуникационный документ, в том числе и с нашими коллегами в других ведомствах, для того чтобы делать прозрачными эти критерии принятия решений.

Также мы отразим подходы по увязке инструментов реализации стратегии с опорными пунктами. Здесь, конечно, основной инструмент – это документы территориального планирования. Они приоритизируют инфраструктурные проекты с учетом реальных потребностей территорий.

На самом деле в схемах территориального планирования далеко не всегда есть приоритеты, там определяется пространство того, что должно быть сделано. Но что делать в первую очередь – это уже, по сути, механизм реализации этих стратегий, которые мы как раз и хотим в стратегию пространственного развития погрузить. И это позволяет обосновывать не просто, что строительство конкретной больницы эффективно, а что именно здесь, в конкретном населенном пункте, она будет наиболее востребована и принесет максимальную отдачу среди всех альтернатив.

Конечно, разработка такой комплексной стратегии, особенно в увязке с энергетической инфраструктурой, ставит перед нами непростую задачу, а именно во взаимоувязке еще инвестиционных программ наших естественных монополистов, ту проблему, которую мы достаточно долгое время не всегда и не везде можем решить.

Например, у нас с транспортной инфраструктурой полное взаимопонимание – с «Российскими железными дорогами», а вот по энергетической инфраструктуре по разным направлениям, скажем так, ситуация складывается по-разному.

Вместе с тем сейчас многие объекты у нас строятся без привязки к схемам терпланирования. Это у нас была временная антикризисная мера – норма в федеральном законе № 254-ФЗ, но она стала устоявшейся практикой. Это была антиковидная мера, но прижилась. В результате у нас сейчас решение о стройке принимается без учета территориальных приоритетов, а сами схемы терпланирования стремительно теряют свою актуальность.

Поэтому мы предлагаем на законодательном уровне вернуть принцип: сначала планируем – потом строим. Без исключений. То есть на момент принятия решения о финансировании объекта он должен быть в схеме терпланирования.

При этом с коллегами из федеральных ведомств мы за последний год провели большую работу и согласовали классификаторы объектов, причем как... сейчас мы имеем такие права на федеральном уровне, работаем, чтобы и на региональном уровне были единые классификаторы, с тем чтобы все наши схемы стыковались между собой. А мы со своей стороны существенно за последние годы улучшили систему территориального планирования и соответствующую информационную систему, для того чтобы все эти стыковки можно было делать достаточно просто, и регионам упростили ситуацию. Ну и, конечно, все это делаем на базе национальной системы пространственных данных того большого проекта, который реализуем вместе с коллегами из Росреестра.

Повысить эффективность инвестиций помогут инструменты, которые позволяют загружать создаваемую инфраструктуру: когда мы уже переходим в режим инструментальный, чтобы наша стратегия пространственного развития была реальным инструментом, который определяет и который управляет ситуацией. Нам, конечно, требуется особо посмотреть на инструментарий.

И здесь, нам кажется, особенно для развития энергетической и транспортной инфраструктуры, нам необходимо внедрять в законодательство принцип take-or-pay (или ship-or-pay). Иными словами, когда перевозчики, под которые порты, предприятия, под которые мы строим инфраструктуру, имеют твердые договоры с соответствующими объектами инфраструктуры, потому что мы вкладываем деньги, а потом выясняется, что частный инвестор не смог, сдвинул сроки и так далее, но инфраструктура построена, были взяты кредиты или были выделены бюджетные средства, а объекты не эксплуатируются. Поэтому нам крайне важно обезопасить эти инфраструктурные вложения, чтобы все было экономически эффективно.

Коллеги, все эти решения потребуют изменения законодательства. И мы просили бы и депутатов, и сенаторов поддержать нас и включить наши предложения в решение Президиума Совета законодателей.

Провести всю эту работу смогли после стратсессии у председателя правительства, который одобрил в целом подходы к разработке стратегии и поручил в максимально широком режиме провести разработку и обсуждение. Мы ориентируемся на структуру и содержание стратегии, которые были утверждены положением о разработке документа еще в 2015 году, они актуальны. Документ будет включать анализ тенденций, задачи, принципы и направления пространственного развития, механизмы реализации, ну и, конечно, целевые показатели. Сейчас очень удачное время обновлять стратегию пространственного развития, потому что есть уже указ, как опорная точка. Сейчас разрабатываются национальные проекты, будет единый план правительства, где будут линейки всех показателей. И в стратегии пространственного развития, что называется, самое время сейчас все это на базе документа увязать.

В марте парламентские слушания прошли в Совете Федерации. В этом месяце участвовали в «круглом столе» в Государственной Думе. Мы сейчас подготовили концепцию стратегии. Она одобрена межведомственной рабочей группой, в которую входят представители Совета Федерации, Государственной Думы, Совета Безопасности, полпредств, Госсовета, министерств, регионов и научного сообщества. Каждая итерация текста обсуждалась членами рабочей группы, от них получили более 200 предложений, большая часть в концепции учтена.

И я хочу здесь поблагодарить сенаторов Совета Федерации, депутатов за активное участие и инициативы. Они касались расширения горизонтов планирования, уточнения основных вызовов, задач, целевых показателей. Вы обращали внимание, что в приоритете должно быть развитие малых городов и сельских территорий. Мы эти предложения учли.

Что дальше? Да, коллеги, при этом я среагировал бы на то, что было сказано и Андреем Владимировичем, и Ириной Анатольевной во вступительных словах. Мне кажется, перед нами стоит такая непростая задача, чтобы все-таки стратегия пространственного развития не подменяла отраслевые стратегии, потому что у нас много стратегий, мы, конечно, можем, что называется, в

режиме *copy-paste*, как говорят специалисты, иными словами – вырезки и копирования наполнить ее большим содержанием. Но чем больше мы будем туда переносить отраслевых вопросов, тем больше у нас размоется вот этот акцент именно на пространстве и на взаимосвязке разных стратегий.

Поэтому мы здесь, безусловно, все вопросы, которые были сейчас подняты, внимательно посмотрим, еще раз отразим. Но в то же время мы, конечно, попытаемся ее сделать все-таки, может быть, чуть более такой локальной и читаемой. Потому что самое, мне кажется, опасное в стратегических документах – это сделать документ, который будет обо всем и в то же время размоются тогда приоритеты, потому что, как говорят эксперты в этом деле, стратегия – это не только то, что мы делаем, это еще и то, что мы не делаем. Поэтому нам с вами тут тоже надо грамотно все эти вопросы затронуть.

При этом, безусловно, мы понимаем, что инструментом реализации стратегии является в том числе и градостроительное нормирование и проектирование. Эта тема Минстроя. И мы, безусловно, с коллегами проработаем в том числе и при необходимости вопросы изменения нормативов градпроектирования, для того чтобы двигаться.

Вопросы мастер-планирования мы тоже рассматриваем, как один из важнейших инструментов реализации стратегии пространственного развития. Но мастер-планы являются в первую очередь инструментом, мы должны понимать, не градостроительным, это скорее документы стратегические, документы коммуникации с населением. Потому что, к сожалению, наши градостроительные планы, правила землепользования и застройки, проекты планировки территорий, они в ряде случаев утратили понятный со стороны населения – что делается, для чего делается и как изменится качество жизни. И мастер-планы как раз по поручению президента призваны вернуть эту функцию.

Ну и, конечно, вопросы миграции. Мы, безусловно, тоже уделим им должное внимание вместе с теми ведомствами, которые за них непосредственно отвечают, – с МВД, с нашими коллегами из Минтруда. Поэтому здесь мы посмотрим, дополнительно отразим.

Что дальше, заканчивая. Есть ряд контрольных точек.

До конца лета нам нужно согласовать текст стратегии, у нас есть поручение до 1 сентября внести проект в правительство. При этом мы готовы и будем продолжать плотную работу со всеми коллегами – с вами в первую очередь, с Федеральным Собранием.

Кроме того, рассчитываем на активность федеральных министерств. Нам тоже очень важно, чтобы мы при помощи стратегии пространственного развития преодолели вот эти ведомственные «колодцы», потому что очень часто сейчас ведомства видят свои стратегии, видят свои приоритеты, но что делается у соседей и как это стыкуется – это остается за рамками. Но, мне кажется, вот этот инструмент – перечни населенных пунктов – это действительно потенциально очень мощный инструмент, который мы должны задействовать.

Необходимо вместе сформулировать и территориальные приоритеты по основным отраслям, и это тоже будет погружено в стратегию пространственного развития (мы с коллегами договорились).

В сентябре готовимся к итоговой стратсессии по стратегии, где уже текст со всеми развилками будет вынесен на обсуждение. И до конца года утверждаем стратегию, как поручил президент.

Ну и, разумеется, параллельно с этим будем готовить уже план реализации в увязке в том числе как раз с национальными проектами, которые во многом и будут как раз инструментом реализации стратегии. (...)

А.А. Шевченко, председатель Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера. (...) Уважаемые коллеги! В разработке концепции стратегии представители Совета Федерации принимали самое активное участие в составе межведомственной рабочей группы при Минэкономразвития России. Многие предложения и замечания Совета Федерации по проекту концепции были учтены. Я благодарен за это руководителю рабочей группы – министру экономического развития Максиму Геннадьевичу Решетникову.

Я бы хотел обсудить несколько вопросов и предложений, которые мы считаем принципиально важными для проектирования новой стратегии.

Первый и главный вопрос, о чем уже говорили коллеги, – это целеполагание. Сейчас в концепции цель стратегии определяется как формирование системы расселения и территориальной организации страны, которая будет способствовать достижению национальных целей, обеспечению национальной безопасности. Мы считаем, что система расселения и территориальной организации страны – это все-таки прежде всего инструмент в достижении действительных целей пространственного развития, что очень важно, и мы должны оперировать именно понятием «цели

пространственного развития». Это, по нашему мнению, должны быть желаемые результаты развития экономики страны и расселения людей, которых мы хотим достичь инструментами, государственными мерами, спланированными в данной стратегии.

Цели пространственного развития страны – это прежде всего положительные эффекты в отношении условий жизни людей, сокращения диспропорций в развитии регионов, обеспечения сбалансированного территориального развития страны в целом и, конечно, укрепления безопасности.

Мы считаем очень важным сформулировать цели пространственного развития. И в их число мы предлагаем включить сокращение различий в уровне и качестве жизни граждан, проживающих в различных регионах, а также в городах и селах, о чем уже говорили коллеги, нахождение баланса в территориальном развитии регионов, страны в целом без белых пятен в одной части и излишней концентрации – в другой и, конечно, обеспечение национальной безопасности.

Нужно обеспечить увязку целей, задач и целевых показателей пространственного развития, чтобы ни одна цель не осталась без индикатора ее достижения.

Второе. В стратегии очень важно уделить больше внимания промышленности в ее пространственном аспекте.

Предлагаем закрепить отдельную задачу по совершенствованию территориальной организации экономики. Нужно определить приоритетные направления и приоритетные территории для создания новых промышленных предприятий и для модернизации действующих.

Минпромторг обозначил курс на новую полноценную индустриализацию, включающую большие проекты со сроком реализации 10 и 20 лет. Конечно, с этим согласны, поэтому в стратегии должны быть критерии выбора конкретных приоритетных территорий для размещения новых промышленных предприятий.

В законе о промышленной политике указано, что создание новых и развитие существующих индустриальных парков, технопарков, промышленных кластеров на территориях субъектов Федерации должны осуществляться с учетом стратегии пространственного развития. Очень важно создать действенные организационно-правовые механизмы обеспечения такого учета для сфер промышленности, транспорта и энергетики. Также необходимо уделить особое внимание, о чем уже было сказано, экономическому развитию моногородов. Многие из них при эффективном управлении еще могут нарастить и раскрыть свой потенциал.

Третье. Одно из ключевых предложений по стратегии – классификация опорных населенных пунктов в целях приоритетной государственной поддержки их развития. Так, к их числу отнесены стратегические населенные пункты. Они обслуживают критическую инфраструктуру или обеспечивают национальную безопасность. Это ЗАТО, атомграды, наукограды и другие. В концепции в качестве цели поддержки стратегических населенных пунктов определено лишь обеспечение достаточного качества среды для жизни и удержания роста населения. Мы предлагаем здесь еще учесть развитие экономики, научно-технологической сферы, социальной сферы, включая образование. При этом идет речь о стратегически важных населенных пунктах. Предлагаем предусмотреть более широкие, по направленности дифференцированные меры поддержки развития стратегических населенных пунктов, поскольку они очень разные и обладают существенной спецификой. (...)

ИЗ ВСТУПИТЕЛЬНОГО СЛОВА ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ М.В. МИШУСТИНА НА СТРАТЕГИЧЕСКОЙ СЕССИИ ПО ПРОСТРАНСТВЕННОМУ РАЗВИТИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ*

8 октября 2024 г.

(...) Сегодня мы рассмотрим вопросы обеспечения сбалансированного развития российских территорий. Эти темы имеют крайне важное значение для достижения национальных целей, которые перед нами поставил глава государства и которые обозначены в майском указе Президента. И для повышения качества жизни в городах и селах. Весной мы подробно обсудили основные региональные приоритеты, а также подходы к мастер-планированию населенных пунктов, созданию точек роста экономики. Все наработанные тогда решения составили основу актуализированной Стратегии пространственного развития нашей страны.

Подготовленный документ учитывает текущую ситуацию и современные вызовы. Все меры и мероприятия, которые вошли в него, конечно, должны быть синхронизированы с обновленными отраслевыми стратегиями, национальными проектами, государственными программами, а также с имеющимися планами строительства инфраструктуры.

Беспрецедентные санкции за последние два года привели к сокращению товарооборота России с Западом. За этот же период с дружественными странами он увеличился более чем на 50%. По оценкам экспертов, к 2030 году объемы торговли с государствами-партнерами вырастут в 2,5 раза.

Такие тенденции оказывают серьезное влияние на ситуацию в регионах. Кардинально меняется логистика перевозок. Растет значимость территорий, через которые проходят новые международные транспортные коридоры. В частности, в восточном и Азово-Черноморском направлениях. Расширяются перспективы портовых городов, в том числе вдоль Северного морского пути. Появляются центры экономической активности там, где раньше их никогда не было. Усиливается также индустриальный потенциал Поволжья, Урала, Сибири. Раскрывается уникальная туристическая привлекательность Алтая, Северного Кавказа, Крыма, многих других регионов и областей страны.

Глава государства в Послании Федеральному Собранию в числе важных приоритетов назвал поддержку средних и малых городов, сельских территорий, Арктики, Дальнего Востока и, конечно, новых регионов, которые обладают большими возможностями в целом ряде сфер, включая агропромышленный комплекс.

Качество жизни всех наших граждан – независимо от места их проживания – должно быть достойным. И в северных широтах, малонаселенных и труднодоступных районах его важно обеспечить на уровне не ниже среднероссийского. Чтобы молодые люди получали знания в комфортных условиях, могли овладевать современными профессиями. Чтобы создавались высокотехнологичные рабочие места. Были доступны и медицинские учреждения различного профиля. И, соответственно, уровень медицинских услуг, обслуживания был на таком же уровне, как и во всех регионах страны. Чтобы строились жилые дома, культурные и спортивные объекты.

Вместе с тем необходимо продолжать активное развитие и крупных агломераций. Именно в них концентрируются инновации. Зарождается и крепнет новая экономика, включая креативные индустрии. Там традиционно выше уровень производительности труда, что во многом способствует выполнению значимых инвестиционных проектов.

Чтобы помочь регионам сохранить динамику роста, применяем широкий набор инструментов и мер поддержки. Это и специальные государственные программы для Арктики, Дальнего Востока, Северного Кавказа, Крыма, Севастополя, Калининградской области, а также для Донецкой и Луганской народных республик, Запорожской и Херсонской областей. И индивидуальные программы для ряда российских субъектов. И также мероприятия по комплексному освоению сельских территорий. По поручению Президента разрабатываем единые стандарты обновления опорных населенных пунктов, готовим и реализуем мастер-планы городов, строим инфраструктуру, запускаем механизмы для стимулирования частных инвестиций и, конечно, особое внимание уделяем подготовке кадров.

Еще одна из задач, которые были поставлены главой государства, касается создания цифровой платформы управления комплексным социально-экономическим и пространственным развитием населенных пунктов. Она позволит существенно повысить эффективность принятия

* Михаил Мишустин провел стратегическую сессию по пространственному развитию Российской Федерации // Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 8 октября 2024 г. - <http://government.ru/news/52929/> (дата обращения: 08.10.2024). – Материалы приводятся выборочно.

решений. Раскрытие потенциала регионов имеет ключевое значение для успешного формирования экономики предложения, повышения благосостояния граждан.

И конечно, здесь очень важен системный подход. С обязательным учетом специфики и прогнозных потребностей территорий. Действовать нужно сразу по многим направлениям – во взаимодействии с губернаторами, с Государственным советом – от улучшения городской среды и социальной сферы до расширения транспортной, промышленной инфраструктуры и своевременной модернизации объектов электрогенерации, сетевого хозяйства, обеспечения надежных линий связи. (...) При подготовке масштабных планов качественного преобразования страны очень важно учитывать мнения людей и бизнеса. Чтобы получить обратную связь, с нами в режиме видеоконференции участвуют губернаторы российских субъектов. Все обоснованные предложения и замечания будут учтены коллегами. Не позднее декабря Стратегия пространственного развития России должна быть утверждена.

ГОСУДАРСТВО В РАМКАХ НАЦПРОЕКТОВ ОБЕСПЕЧИВАЕТ ПРЕФЕРЕНЦИИ РОССИЙСКИМ ПРЕДПРИЯТИЯМ*

Д.В. Мантуров, Первый Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации

(...)- Тема предстоящей выставки «Иннопром» — технологическое партнерство. Что делает правительство для того, чтобы развить межотраслевую и межрегиональную кооперацию в условиях нарушенных связей с внешними партнерами?

- Развитие межотраслевой и межрегиональной кооперации — важнейший приоритет правительства. Мы последовательно занимаемся развитием промышленного потенциала регионов, создаем условия для включения российских промышленных предприятий в кооперационные цепочки. Нацпроекты технологического лидерства, над которыми мы сейчас работаем, носят сквозной характер и оказывают влияние на широкий набор отраслей. Пример для наглядности: нацпроект «Новые материалы и химия» предполагает, что при его реализации будет создано не менее 150 новых производств к 2030 году. При этом серьезно увеличится объем российского сырья, которое будут использовать компании из других отраслей, а это уже повысит уровень локализации их продукции, позволит им получить доступ к поддержке. И такой синергетический эффект заложен в каждый нацпроект.

Межрегиональная кооперация получила очень хороший стимул еще в период пандемии, когда закрылись границы и контрагентов по многим направлениям пришлось искать на внутреннем рынке. Кейсы с производством средств индивидуальной защиты, обеспечением медицинским кислородом и так далее, конечно, многому научили и региональные власти, и предприятия. Последовавшие в 2022 году санкции придали дополнительный импульс и заставили предприятия еще активнее взаимодействовать с российскими поставщиками сырья, материалов, комплектующих. Иногда выяснялось, что необходимый поставщик находится прямо в соседнем регионе — просто о его существовании не было известно, потому что у технолога или специалиста по закупкам была ориентация на импорт. В кооперацию активно включились и регионы Новороссии. И если изначально усиление межрегиональной кооперации могло быть вынужденной мерой, то сейчас это уже вполне осознанное движение с прицелом на долгосрочное взаимодействие. Одним из примеров кооперации предприятий является инструмент промышленных кластеров, который реализуется Минпромторгом России. Фактически это симбиоз размещенных на территории одного или сразу нескольких регионов промышленных предприятий, связанных территориальной близостью и функциональной зависимостью друг от друга. Сегодня утверждены требования к таким кластерам, создан их реестр, куда включен 61 промышленный кластер в 60 регионах. Государство оказывает промкластерам финансовую поддержку: Минпромторг выдает субсидии на совместные проекты по производству импортозамещающей продукции, реализацию стартовых партий, дает возможность получения кредита по льготной ставке. Регионы могут реализовывать и свои меры стимулирования участников промышленных кластеров — главное, чтобы они соответствовали федеральным требованиям. (...)

* Мантуров Д.В. Государство в рамках нацпроектов обеспечивает преференции российским предприятиям / Д.В. Мантуров, беседовал А. Харнас // Сайт журнала «Эксперт», 1 июля 2024 г. – <https://expert.ru/mnenie/denis-manturov-gosudarstvo-v-ramkakh-natsproektov-obespechivaet-preferentsii-rossijskim-predpriyatiya/> (дата обращения: 03.10.2024). – Материалы приводятся выборочно.

Р.В. Старовойт, Министр транспорта Российской Федерации

– Можете (...) поделиться впечатлениями о Восточном экономическом форуме? Какие основные векторы обсуждения на площадке?

– (...) Национальные цели, которые обозначены президентом нашей страны в майском указе, требуют от нас мобилизации, в том числе подготовка новых национальных проектов, и сегодня активно на площадке правительства мы этим занимаемся. Обсуждаются новые технологии, которые применяются на транспорте, говорим о развороте на Восток. Если страны Европы приняли решение о самоуничтожении и отказываются от глобального взаимодействия, то дружественные страны нам, Российской Федерации, страны БРИКС, активно взаимодействуют. На этой площадке встречаемся с ними, говорим о дальнейшем сотрудничестве, о тех тенденциях, которые есть сегодня на повестке дня. Поэтому можно уверенно сказать, что Восточный экономический форум состоялся.

– Президент России Владимир Путин говорил о том, что нужно сократить время в пути на юг при путешествиях на поездах до 16 часов. Какие механизмы есть у Минтранса для того, чтобы это осуществить?

– Первого сентября традиционно начинается новый учебный год, сезон отпусков заканчивается. Можно с уверенностью сказать, что мы справились с туристическим сезоном, с наплывом пассажиропотока. Конечно, он был особенный в этом году. Мы понимаем, что пассажиропоток с закрытых аэропортов перенаправлен на железнодорожное сообщение. Это более двух миллионов человек. С этим связана необходимость дополнительного увеличения подвижного состава на этих направлениях. Параллельно увеличивается грузопоток на железных дорогах. И, конечно, это большие сложности для всех транспортников. Задачи, поставленные президентом, у нас сегодня на повестке дня, и мы уделяем этому первостепенное внимание. Одним из таких механизмов сокращения времени в пути может стать ВСМ.

– Кстати, как на сегодня идет реализация проекта высокоскоростной железнодорожной магистрали между Москвой и Санкт-Петербургом?

– Мне кажется, очень символично, что концессионное соглашение о строительстве первой высокоскоростной линии на территории нашей страны подписано фактически в день 50-летия начала строительства БАМа. Так же, как и тогда БАМ являлся стройкой века, высокоскоростная магистраль в целом для нашей страны является эпохальным событием. Потому что это не просто строительство новой железнодорожной линии, это совершенно другие технологии. Российская Федерация, реализовав этот проект, войдет в высшую лигу стран, у кого есть высокоскоростное движение. Особенность реализации нашего проекта заключается в том, что мы ориентируемся исключительно на отечественные технологии. Это и подвижной состав, и система управления движением, энергообеспечения, транспортно-пересадочные узлы. Поэтому успех реализации проекта положительно повлияет не только на те регионы, по которым пройдет первая линия, но и на все задействованные в проекте предприятия. Если говорить о первой линии ВСМ, то это Москва-Санкт-Петербург – одно из наиболее загруженных направлений. Но мы уже параллельно прорабатываем и другие направления. Это на восток: Казань, Екатеринбург, а также на юг: Адлер. Кроме того, планируется ветка высокоскоростного движения между Москвой и Минском. С началом реализации первого этапа параллельно ведутся подготовительные работы и по другим направлениям.

– Какие задачи позволит решить создание ВСМ в России, в том числе и при перевозках пассажиров на юг?

– Проект важен не только для пассажирского движения. Мы перебросим пассажиропоток на новые линии, освободив существующую ветку для грузового движения. Тем самым мы решаем комплексно две задачи: сокращение времени в пути и создание возможности для дополнительного товарооборота и грузооборота по железнодорожным путям. Если говорить про движение на юг, то мы до восьми часов сможем сократить время в пути по данному железнодорожному направлению. И, конечно, это будет знаково для всех пассажиров. А развитие курортов туристического кластера юга нашей страны получит дополнительные импульсы для развития.

– Какие железные дороги в целом планируется построить в ближайшие десятилетия? Есть ли финансирование для их реализации?

* Старовойт Р.В. Некоторые транспортные технологии России — лучшие в мире / Р.В. Старовойт, беседовала А. Веселова // РИА Новости, 7 сентября 2024 г. - <https://ria.ru/20240907/starovoyt-1971097193.html> (дата обращения: 04.10.2024). – Материалы приводятся выборочно.

– Мы понимаем, что экономика сейчас растет. Статистика неумолимо говорит об этом. Это рост и налоговых отчислений, и валового национального продукта. И, конечно, значительную долю в этом играет транспорт. Планы по развитию железнодорожного сообщения сформированы до 2030 с перспективой до 2035 года. Здесь огромное значение мы уделяем Восточному полигону: БАМу и Транссибу. По поручению президента правительству РФ под руководством Михаила Владимировича Мишустина Минтранс России реализует планы по увеличению пропускной способности Восточного полигона. На конец текущего 2024 года мы должны будем достигнуть показателя 180 миллионов тонн, с перспективой до 2035 года в 270 миллионов тонн. То есть практически на 100 миллионов тонн мы должны увеличить пропускную способность Восточного полигона. На эти цели правительству РФ предусматривается 3,7 триллиона рублей по поручению президента. И это задача не только инженерная. Это тысячи людей, которые и сейчас работают в сложных условиях, а также строительство целой серии тоннелей, новых мостов. Предполагается построить по сути вторую ветку БАМа. Как тогда это была стройка века, так и сейчас огромное внимание уделяется этому проекту. И, разумеется, это даст дополнительный импульс развитию не только Дальнего Востока, но и для всех предприятий Российской Федерации, потому что сегодня наш товароборот связан с глобальным югом, с востоком нашей страны, выход на морские порты Дальнего Востока. Это ключевая задача по созданию новых возможностей железных дорог. (...)

– Как идет восстановление транспортной структуры в новых и приграничных регионах России, которая была повреждена? Какой объем инвестиций на это планируется выделить?

– Ситуация с инфраструктурой Крыма после воссоединения с Российской Федерацией и то, что мы видим в наших новых регионах, примерно одинаковая. Мы как будто перемещаемся на машине времени. Очевидно, что предыдущие руководители Украины совершенно не вкладывали средства в дорожную инфраструктуру, в мосты. Технологии, которые там применялись, существенно отличаются от наших в худшую сторону. Дорожники Российской Федерации со всех регионов принимают самое активное участие в этих работах. И сегодня на Донбассе, в Запорожье в Херсонской области мы активно восстанавливаем дороги. Это сотни километров в год. Одновременно невозможно решить проблемы, которые копились десятилетиями, это объективная реальность. Если говорить по приграничью, мы прекрасно понимаем, что специальная техника наших силовых ведомств оказывает дополнительное воздействие на дорожную сеть. Особое внимание мы уделяем Белгородской и Курской областям. Практически ежедневные многократные обстрелы различными видами оружия фиксируются со стороны националистической Украины. Террористы воздействуют на нашу мирную инфраструктуру, в том числе дороги, мосты. Мы с коллегами в регионах ведем работу по анализу текущей ситуации. Если говорить о территории Курской области, почти три миллиарда рублей на сегодня планируется выделить на восстановление дорог. С руководством приграничных регионов у меня прямой контакт. Я сам выезжаю туда, осматриваю объекты, чтобы, как только позволит ситуация, наши специалисты могли выйти на эти объекты для их восстановления. (...)

– Важным региональным проектом является мост через реку Лена в Якутии. Когда начнется строительство, и когда планируется его завершить?

– С 2016 года мы активно занимаемся этим проектом. Сегодня он реализуется на принципах государственного частного партнерства. Первый этап строительства моста уже начат, ведется подготовительная работа. Руководство Якутии интересовалось, можно ли сдвинуть на более близкий срок финансирование со стороны федерального бюджета. Этот вопрос мы будем рассматривать на площадке правительства. При финансовой возможности мы это сделаем, но первоначальные инвестиции в соответствии с финансово-правовой моделью реализации предполагаются со стороны частного инвестора и заемных средств. В целом, проект очень нужен, мы прекрасно понимаем, что он востребован для развития региона. С другой стороны, понимаем, что одного моста будет недостаточно, нужно уже смотреть вперед, потому что по федеральной автомобильной дороге Колыма следующий мост через Алдан, он тоже будет востребован, в том числе для зимнего завоза и безопасного движения автомобилей из Якутии в Магаданскую область и обратно.

– Ключевым направлением Дальнего Востока является морская логистика. Удалось ли найти альтернативные морские линии и восстановить грузооборот страны после 2022 года? Насколько на сегодня на Дальнем Востоке острая проблема вывоза контейнеров из портов? Как планируется решать данный вопрос?

– Да, вопросы есть, конечно, по контейнерам, сегодня мы на ежедневном контроле следим за этой ситуацией. Прекрасно помним осень 2022 года, когда возникли проблемы в этой части. Здесь хочется отдельно поблагодарить нашего президента, потому что были даны соответствующие поручения, внесены изменения в нормативно-правовые акты. На сегодняшний день есть возможность

перевозки контейнеров в полувагонах, более трех тысяч контейнеров ежедневно таким способом у нас вывозятся с площадок. Эту работу мы будем продолжать. На днях на совещании у президента этот вопрос также рассматривался. На сегодня у нас средняя загрузка морских портов по контейнерам составляет 85%, а тыловых зон примерно 59%. Мы ежедневно следим за ситуацией. Хотя это средний показатель, мы прекрасно понимаем. Так, Владивостокский морской порт практически на 100% заполнен, и в ежедневном режиме ведется работа совместно с РЖД. Обсуждали возможность развития сухих портов, которые могли бы способствовать решению этой задачи и дополнительно до трех железнодорожных составов мы с РЖД ежедневно можем предоставить для вывоза контейнеров с морских портов Дальнего Востока.

— **Какие ключевые проекты развития в области морской логистики вы видите на сегодня?**

— Если в целом говорить о грузообороте и использовании портовой инфраструктуры, мы, конечно, рассчитываем на развитие Северного морского пути, большого Северного морского пути. Сегодня есть огромный интерес со стороны наших партнеров с Ближнего Востока. Китайская Народная Республика здесь несколько проектов реализует, поэтому можно уверенно говорить, что Дальний Восток на сегодняшний день играет ключевую роль по товарообороту РФ с мировым сообществом и в целом занимает важную роль в глобальной экономике. (...)

ИДЕЯ ОПОРНЫХ ПУНКТОВ В РФ НЕ ЗНАЧИТ, ЧТО ЖИЗНЬ БУДЕТ ТОЛЬКО ТАМ*

А.Н. Ломакин, первый заместитель Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации

Когда в новых субъектах РФ начнет возводиться первый квартал в рамках механизма комплексного развития территорий (КРТ) и какие ноу-хау войдут в новый нацпроект «Инфраструктура для жизни», в интервью ТАСС в рамках Международного форума и выставки 100+ TechnoBuild рассказал первый заместитель министра строительства и ЖКХ РФ Александр Ломакин.

— **Александр Николаевич, Минстрой завершил работу над паспортом национального проекта «Инфраструктура для жизни» и передал ее в правительство РФ. Что дальше?**

— Сейчас паспорт находится на рассмотрении. Параллельно с ним в Госдуму внесли проект федерального бюджета. От того, в каком виде будет принят бюджет, зависит окончательное утверждение паспорта нацпроекта.

Наш новый национальный проект включает в себя несколько федеральных проектов, в том числе по развитию инфраструктуры в опорных населенных пунктах, жилищного строительства (куда входит и инструмент КРТ) и модернизации коммунальной инфраструктуры. Сейчас обсуждаем количество средств на него из федерального и региональных бюджетов, внебюджетных источников.

Важное направление — продолжить работу по благоустройству городских территорий. Мы видим, насколько ощутимый эффект дает благоустройство в любом населенном пункте. Сквер, парк, набережная становятся центром притяжения людей и своеобразным экономическим толчком.

— **Могут ли какие-то из направлений Минстроя быть урезаны в финансировании, если исходить из проекта федерального бюджета?**

— К сожалению, да. Не все замыслы и планы, скорее всего, будут реализованы. Где-то что-то будет оптимизировано на уровне принятия бюджета.

Но в любом случае мы понимаем, что задачи, которые нам поставил президент, и по вводу жилья, и по модернизации коммунальной инфраструктуры, и по развитию инфраструктуры для жизни к 2030 году — все эти задачи мы будем в любом случае выполнять

— **То есть эти направления будут в фокусе Минстроя?**

— Конечно. Ресурсы распределяются согласно национальным проектам, которые у нас есть. Например, мы надеемся, что 120 млрд рублей, запрошенные на поддержку комплексного развития территорий, мы сможем сохранить и направить на поддержку регионов, в которых запускаются такие проекты. Важно, чтобы эти проекты были связаны со вводом жилья и расселением аварийного фонда. Деньги мы планируем направлять на необходимые мероприятия, связанные с изъятием и выкупом помещений, расселением, переносом инженерных коммуникаций и строительством новых сетей.

* Ломакин А.Н. Идея опорных пунктов в РФ не значит, что жизнь будет только там / А.Н. Ломакин, беседовала А. Рыжкова // Сайт ИТАР-ТАСС, 3 октября 2024 г. - <https://tass.ru/interviews/22035127> (дата обращения: 04.10.2024)

Причем потребности в поддержке КРТ в разных регионах разные и зависят от маржинальности проектов.

— ***В новом нацпроекте впервые появляется понятие опорных населенных пунктов. Определены ли они уже?***

— В России существуют более 150 тыс. населенных пунктов. Из них Министерство экономического развития должно отобрать 2 тыс. На сегодня их в списке около 2,3 тыс., и сейчас коллеги уточняют окончательную цифру. В этих 2 тыс. населенных пунктов живет подавляющее большинство населения нашей страны. Идея в том, чтобы все министерства реализовывали мероприятия приоритетно в этих населенных пунктах, не забывая об остальных. Это не значит, что только там «будет жизнь». Эти города и поселения станут ядрами притяжения и драйверами для развития прилегающих территорий.

Из 2 тыс. населенных пунктов предстоит отобрать 200, для которых целесообразно разработать мастер-планы. А там, где мастер-планы уже разработаны, как в городах Дальнего Востока, документы нужно будет немного доработать с учетом того, что до конца 2024 года мы планируем закрепить понятие мастер-плана законодательно. Мы сделаем его совмещенным стратегическим документом градостроительного развития и социально-экономического роста.

— ***Сейчас в Госдуме как раз обсуждают очередные поправки к законодательству о КРТ, в том числе о введении обязанности для девелоперов создавать объекты социальной инфраструктуры в рамках проектов КРТ. Как вы считаете, когда это требование может вступить в силу?***

— Мы рассчитываем, что эта поправка наряду с другими изменениями в законодательство по КРТ будет принята в осеннюю сессию, и сейчас с Госдумой это отработываем. Но нужно отметить, что многие регионы уже сегодня при проведении торгов или заключении договора вменяют инвестору строительство социальных объектов. Это делается в регионах, где финансовая модель девелопера это позволяет. Начали появляться проекты КРТ индивидуальной жилой застройки — целые одноэтажные поселки, которые возводят со всей необходимой инфраструктурой.

— ***Развивается ли механизм КРТ в новых регионах?***

— В Мариуполе уже подобрано несколько территорий под КРТ. Сейчас на стадии разработки градостроительной документации находится пять проектов планировки территории. Я думаю, до конца текущего года будут подготовлены, и в следующем году начнется проектирование конкретных объектов. В конце следующего года проекты выйдут на стройку.

С одной стороны, на новых территориях действует льготная двухпроцентная ипотека, что привлекает девелоперов. С другой стороны, есть свои особенности, связанные с логистикой и материалами. Но на самом деле новое жилищное строительство на территории новых регионов сейчас очень хорошо развивается

— ***Проявляют ли другие страны интерес к накопленному в РФ опыту КРТ?***

— Нашим опытом комплексного развития территорий интересуются многие. Мы встречались с коллегами из Лаоса, коллеги из Индии тоже смотрят. Они пытаются изучить принцип и правила нашего механизма КРТ и посмотреть, как они могут быть реализованы у себя.



КОНЦЕПЦИЯ СТРАТЕГИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ПЕРИОД ДО 2030 ГОДА С ПРОГНОЗОМ ДО 2036 ГОДА *

Что останется и будет актуально и в следующей Стратегии?

- ▶ Сохранение и рост межрегиональной дифференциации по ряду социально-экономических параметров, включая ВРП на душу населения, реальные доходы населения, уровень безработицы.
- ▶ Высокий уровень внутрирегиональных социально-экономических различий, приводящий к оттоку населения из малых городов, средних городов и сельских поселений в административные центры субъектов Российской Федерации, городские агломерации и другие регионы страны.
- ▶ Сохранение миграционного оттока из значительной части территорий страны, включая регионы Сибири, Дальнего Востока, севера европейской части России, при существенной естественной убыли в регионах Центрального, Приволжского и Северо-Западного федеральных округов.
- ▶ Концентрация экономической активности в ограниченном числе регионов: за шесть лет доля в совокупном ВРП девяти регионов, формирующих свыше половины добавленной стоимости, увеличилась на 3 п. п.
- ▶ Сохранение проблем развития отдельных геостратегических территорий, включая высокую безработицу и теньевую занятость в регионах Северного Кавказа, инфраструктурные ограничения на Дальнем Востоке, в Сибири и Арктике.
- ▶ Энергодефицитность ряда регионов — прежде всего в Южном, Северо-Кавказском и Сибирском федеральных округах — при увеличении износа объектов энергетической инфраструктуры (с 43,2% в 2017 году до 46% в 2022 году).
- ▶ Сохранение инфраструктурных ограничений на железнодорожных магистралях, включая Восточный полигон железных дорог и подъезды к портам Азово-Черноморского бассейна, а также растущий износ подвижного состава по видам транспорта (железнодорожного, авиационного, морского и речного). Нехватка энергетических мощностей для завершения электрификации Байкало-Амурской магистрали и увеличения пропускной способности железнодорожных путей в восточном направлении.
- ▶ Рост транспортных издержек при сохранении уязвимости относительно грузоемких отраслей экономики к изменению тарифов на перевозку (например, угольной).
- ▶ Недостаточная экономическая эффективность грузоперевозок, в том числе за счет неполного использования потенциала речного транспорта для перевозки низкомаржинальных и тяжеловесных грузов.
- ▶ Сохранение и усиление транспортной обособленности Калининградской области в результате введенных санкционных ограничений.
- ▶ Низкая степень газификации регионов Сибири и Дальнего Востока (удельный вес общей площади жилищного фонда, оборудованной газом, в 2023 году составил 28,2% в Сибирском федеральном округе и 22,3% — в Дальневосточном федеральном округе при среднероссийском уровне 66,4%).

* Концепция стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года // Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации - https://www.economy.gov.ru/material/file/85fb48440f79df778539e0b215af5345/koncepciya_strategii_prostranstvenno_go_razvitiya_rf_na_period_do_2030_goda.pdf (дата обращения: 03.10.2024). – Материалы приводятся выборочно.

Каковы новые вызовы и возможности, влияющие на пространственное развитие Российской Федерации?

Помимо сохраняющих актуальность проблем, на задачи пространственного развития страны влияют новые вызовы, которые проявились в условиях изменившейся геополитической ситуации и внешнего санкционного давления. При этом указанные изменения открывают и новые возможности для развития.

Наиболее значимыми для пространственного развития Российской Федерации являются следующие вызовы и возможности.

Переориентация на новые рынки

Вызов: введенные ограничения на экспорт и импорт привели к изменениям логистических цепочек и переориентации грузопотоков с западного на восточное и южное (включая Азово-Черноморское) направления. В результате существенно изменились транспортные издержки предприятий, что влияет на их рентабельность и, следовательно, на доходы бюджетов и показатели экономического роста различных территорий, а также на конкурентоспособность российских товаров на мировых рынках.

Возможность: ограничение импорта способствует расширению внутреннего спроса и развитию экономики предложения, в том числе внутреннего туризма, производства потребительских товаров и промышленного оборудования.

Ограничение экспорта ведет к поиску новых рынков, увеличению доли российских товаров на рынках дружественных стран, а также открывает возможность организации производств высокого передела и закрытия потребностей внутреннего рынка.

Изменение мировых рынков

Вызов: в среднесрочной перспективе прогнозируются стагнация экономик развитых стран и замедление темпов роста ключевых торговых партнеров России, включая Китайскую Народную Республику. Это может привести к снижению спроса на российскую продукцию.

В связи с этим возникают риски для развития приграничных и зависящих от экспорта регионов и муниципальных образований, что может привести к падению доходов их бюджетов и замедлению экономического роста.

Возможность: переориентация и выход на новые рынки стимулируют развитие инфраструктуры транспортно-логистических коридоров, позволяющих переориентировать грузовые потоки, что, в свою очередь, повысит устойчивость экспортных доходов и создаст условия для роста доли Российской Федерации в мировой экономике.

Развитие транспортной инфраструктуры увеличивает эффективность логистических цепочек в первую очередь за счет снижения себестоимости и уменьшения доли логистических затрат в единице товара. Это способствует повышению конкурентоспособности и качественному росту российской экономики.

Снижение доступности отдельных технологий

Вызов: введенные ограничения привели к снижению доступности технологий для различных отраслей экономики. На отдельных территориях страны это может привести к снижению объемов обрабатывающих производств и добычи полезных ископаемых, которые обеспечивают значительный вклад в экономический рост.

Возможность: ограничения внешней торговли и доступа к иностранным технологиям стимулируют выстраивание новых технологических цепочек внутри страны, способствующих укреплению межрегиональных связей. Создаются условия для развития промышленности, основанной на отечественных технологических решениях, что ведет к диверсификации и укреплению региональных экономик.

Структурные изменения экономики

Вызов: одним из следствий пандемии коронавирусной инфекции стало ускорение перехода к новым форматам занятости, включая удаленную и гибридную занятость (в первую очередь в городских агломерациях).

Возможность: структурные изменения экономики способствуют замещению традиционных форматов торговли электронными форматами и позволяют дистанционно оказывать ряд базовых услуг (включая медицинские услуги).

Дефицит кадров

Вызов: обеспечение высоких темпов роста экономики, в том числе в отраслях с высокой добавленной стоимостью, оценочно потребует к 2030 году дополнительно не менее 2,4 млн работников. В то же время меры по повышению производительности труда могут привести к

высвобождению части работников на отдельных территориях, в первую очередь в сельской местности.

В связи с этим на территориях с неблагоприятной демографической ситуацией при отсутствии комплексных усилий по повышению производительности труда и трудовой мобильности, а также подготовки квалифицированных кадров возникнет дефицит трудовых ресурсов в ключевых отраслях.

Риски дефицита кадров усиливаются по причине общей неблагоприятной демографической ситуации, связанной с естественной убылью и сокращением миграционного прироста.

Возможность: рост дефицита кадров создает условия для повышения транспортной мобильности населения с целью переезда на трудодефицитные территории, а также дополнительные стимулы для повышения производительности труда.

Вхождение в состав Российской Федерации новых регионов

Вызов: необходимо обеспечить интеграцию Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей (далее — новые регионы) в экономическое пространство Российской Федерации и довести их социально-экономические показатели до уровня не ниже среднероссийских.

Возможность: в состав страны вошли новые территории с благоприятными условиями для ведения сельского хозяйства и туризма, значительным промышленным потенциалом в сфере машиностроения и металлургии, квалифицированной рабочей силой. Азовское море стало внутренним морем Российской Федерации, это расширяет возможности для его хозяйственного использования, в том числе в сфере рыбохозяйственного комплекса и социально-экономического развития прибрежных районов, а также в сфере туризма. Вхождение в состав Российской Федерации новых регионов позволило создать новый транспортный коридор из Центральной России в Республику Крым.

Рост геополитической напряженности

Вызов: расширение военно-политических угроз со стороны недружественных стран диктует необходимость обеспечения национальной безопасности, в том числе транспортной, энергетической и информационной. Прежде всего это касается территорий, граничащих с недружественными странами, где необходимо обеспечить такие условия социально-экономического развития и качества жизни, которые позволят сохранить население.

Возможность: создаются новые стимулы для развития приграничного сотрудничества с дружественными странами, включая страны Евразийского экономического союза, Китайскую Народную Республику, Монголию.

Глобальное изменение климата

Вызов: средняя приповерхностная температура воздуха повышается на территории России в 2,5 раза быстрее, чем в среднем по миру. Изменение климата проявляется в том числе в подъеме уровня Мирового океана, сдвиге в режиме выпадения осадков, таянии ледников и морских льдов, деградации вечной мерзлоты, увеличении числа погодных аномалий и опасных гидрометеорологических явлений, негативных воздействиях на разные сферы экономики.

Климатические изменения происходят неравномерно по территории страны, что требует учета их последствий и принятия мер по адаптации.

Возможность: за счет таяния полярных льдов расширяется потенциал использования Северного морского пути как международного транспортного коридора, что позволяет более масштабно использовать транзитный потенциал Российской Федерации. При изменении климата прогнозируется и увеличение продуктивности сельского хозяйства в нечерноземных регионах, повышение транспортной доступности за счет использования водных видов транспорта, смещение к северу границы зоны комфортного проживания, сокращение отопительного сезона.

Цель и приоритетные задачи Стратегии

Целью Стратегии является формирование системы расселения и территориальной организации страны, которые будут способствовать достижению национальных целей развития Российской Федерации и обеспечению национальной безопасности.

С учетом актуальных проблем, новых вызовов и возможностей необходимо обеспечить решение следующих приоритетных задач:

► Развитие экономики предложения, направленной на увеличение производства товаров и услуг для внутреннего рынка, и рост добавленной стоимости, создаваемой в отечественной экономике, в том числе путем раскрытия потенциала территорий, улучшения инвестиционного

климата, создания условий для ускоренного развития межрегиональной промышленной и научно-технологической кооперации, совершенствования территориальной организации экономики.

▶ Сокращение дифференциации в социально-экономическом развитии территорий, в том числе по уровню обеспеченности инфраструктурой и доступности базовых социальных услуг, в первую очередь в отношении стратегических населенных пунктов, малых и средних городов, сельской местности (в том числе за счет развития информационных технологий, позволяющих оказывать услуги дистанционно).

▶ Стимулирование роста рождаемости и снижения смертности, в первую очередь на территориях с высокой естественной убылью населения (в том числе в регионах Центрального, Северо-Западного и Приволжского федеральных округов).

▶ Создание условий для обеспечения устойчивости системы расселения на территории Российской Федерации, включая условия для сокращения оттока постоянно проживающего населения из регионов Сибири, и Дальнего Востока.

▶ Стимулирование трудовой мобильности, в том числе в другие регионы, с учетом кадровых потребностей для реализации инвестиционных проектов.

▶ Обеспечение инфраструктурного развития, основанного на приоритетных направлениях экономического роста, экономической эффективности и увеличении доступности территорий, в том числе:

- повышение эффективности использования существующей и создаваемой транспортной, энергетической инфраструктуры, включая внедрение принципа «бери или плати»;
- повышение эффективности логистических цепочек (снижение себестоимости и уменьшение доли логистических затрат в единице товара);
- обеспечение инфраструктурой инвестиционных проектов;
- увеличение пропускной и провозной способности международных транспортных коридоров, включая Северный морской путь и международный транспортный коридор «Север — Юг», морских портов Азово-Черноморского и Восточного бассейнов и подходов к ним;
- развитие систем скоростных автомобильных дорог, высокоскоростных железнодорожных магистралей и пассажирских перевозок, в том числе в рамках Центрального транспортного узла;
- развитие межмуниципальных и межрегиональных автомобильных и железных дорог и придорожной инфраструктуры;
- развитие внутренних авиаперевозок, в том числе в обход Московского авиационного узла;
- развитие транспортной инфраструктуры в городских агломерациях;
- развитие речных пассажирских и грузовых перевозок, в том числе инфраструктуры внутреннего водного транспорта, преимущественно на территориях с высокой нагрузкой на железнодорожную сеть;
- обновление инфраструктуры жилищно-коммунального хозяйства, преимущественно на территориях с ее высоким износом;
- обеспечение круглогодичного транспортного сообщения удаленных и труднодоступных территорий Арктики, Сибири и Дальнего Востока, изолированных от единой транспортной системы страны, с административными центрами соответствующих регионов, опорными населенными пунктами и с другими регионами.

▶ Обеспечение энергетической безопасности (Калининградская область, регионы Приазовья), повышение надежности и качества энергоснабжения потребителей на удаленных и труднодоступных территориях (Сибирь, Дальний Восток), включая газификацию, развитие атомных и гидроэлектростанций.

▶ Повышение уровня самостоятельности территорий в решении задач социально-экономического развития с закреплением достаточных для этого доходных источников и полномочий.

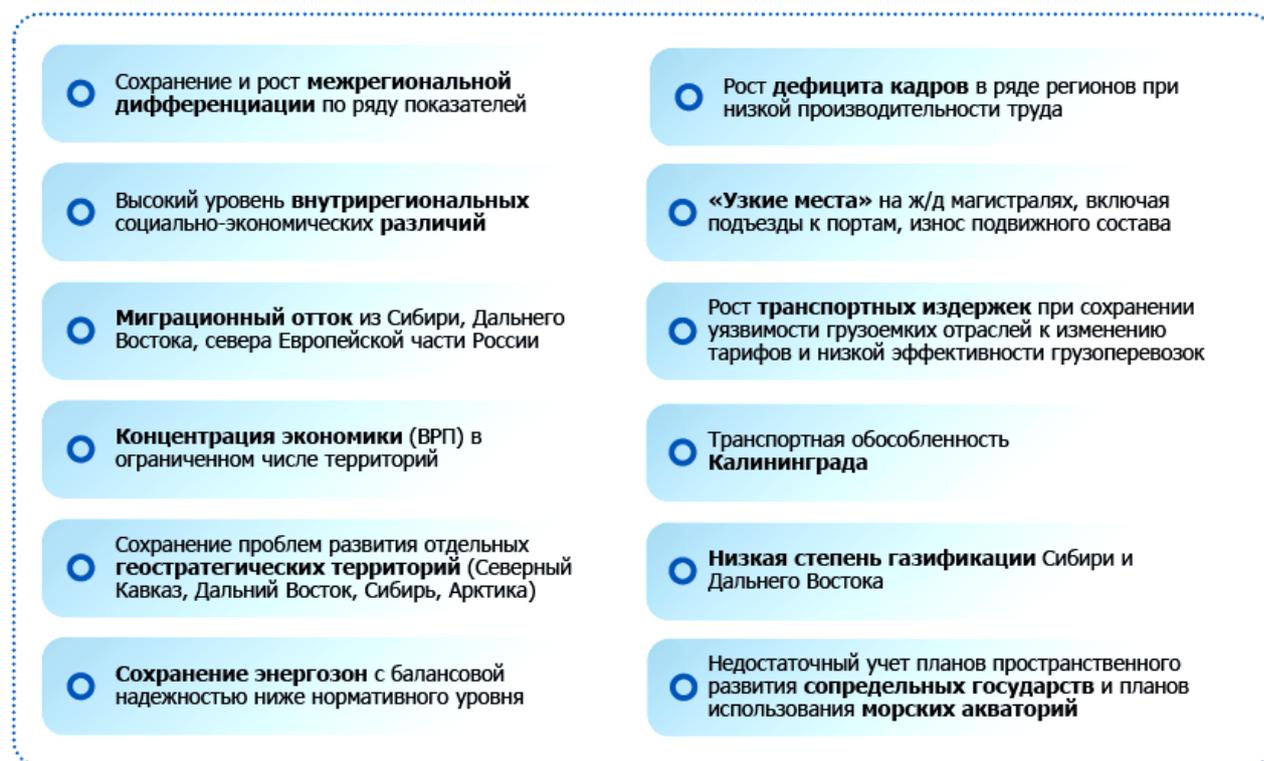
▶ Обеспечение приоритетного развития новых регионов и Приазовья в целом, в том числе:

- интеграция новых регионов в общее экономическое пространство страны и обеспечение качества жизни населения в них не ниже среднероссийского уровня (с учетом положений государственной программы восстановления и социально-экономического развития новых регионов);
- обеспечение экологического восстановления Азовского моря и азовского побережья, развития туристско-рекреационного комплекса, ликвидации инфраструктурных ограничений и повышения транспортной доступности Приазовья.

▶ Обеспечение экономической безопасности и социально-экономического развития Калининградской области, в том числе за счет:

- обеспечения устойчивого и доступного транспортного сообщения Калининградской области с основной территорией страны;
- снижения зависимости экономики Калининградской области от ввоза грузов из других субъектов Российской Федерации и импорта.
 - ▶ Разработка и реализация мер по снижению ущерба территорий от природно-климатических изменений в зависимости от географического положения и иных особенностей.
 - ▶ Обеспечение эффективного использования морских акваторий, связанного с развитием прибрежных территорий.

Проблемы, сохранившие актуальность



Целевые показатели Стратегии

Перечень целевых показателей Стратегии, характеризующих решение указанных задач:

1. Количество субъектов Российской Федерации с темпами роста ВРП выше среднегодового темпа роста совокупного ВРП субъектов Российской Федерации за 2017–2022 годы, ед.
2. Улучшение качества среды для жизни в опорных населенных пунктах (на 30% к 2030 году и на 60% к 2036 году).
3. Коэффициент Джини (индекс концентрации доходов).
4. Количество субъектов Российской Федерации, по которым значение коэффициента Джини (индекса концентрации доходов) снизилось по сравнению с 2023 годом, ед.
5. Темпы роста ВРП регионов, входящих в Сибирский и Дальневосточный федеральные округа и в Арктическую зону Российской Федерации, в сравнении с темпами роста совокупного ВРП субъектов Российской Федерации.
6. Темпы роста ВРП новых регионов в сравнении с темпами роста совокупного ВРП субъектов Российской Федерации.
7. Количество субъектов Российской Федерации, по которым коэффициент естественного прироста выше значения 2023 года, в разрезе федеральных округов, ед.
8. Отношение численности постоянно проживающего населения на территориях субъектов Российской Федерации, входящих в Дальневосточный и Сибирский федеральные округа, к общей численности постоянного населения Российской Федерации, %.

9. Отношение уровня бюджетной обеспеченности 10 наиболее обеспеченных и 10 наименее обеспеченных субъектов Российской Федерации (с учетом оказания финансовой поддержки из федерального бюджета в форме целевых межбюджетных трансфертов), %.

10. Средняя доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в общей сумме доходов бюджетов субъектов Российской Федерации, %.

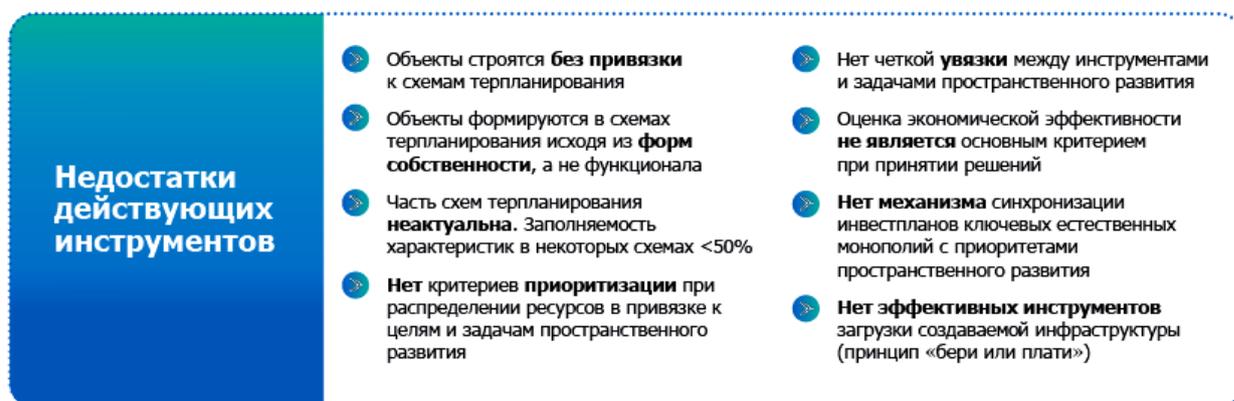
11. Транспортная подвижность населения, тыс. пассажиро-километров на одного человека в год.

12. Отсутствие рисков энергодефицита в отдельных энергорайонах на срок до 2030 года с прогнозом до 2036 года.

13. Удельный вес общей площади жилищного фонда, оборудованной газом, в Сибирском и Дальневосточном федеральных округах, %.

В Стратегии необходимо определить плановые значения указанных показателей на 2030 и 2036 годы.

Действующие инструменты пространственного развития



Каковы основные направления пространственного развития Российской Федерации?

Для приоритизации при формировании системы расселения и территориальной организации страны определен единый перечень опорных населенных пунктов Российской Федерации, сформированный согласно критериям классификации населенных пунктов.

Классификация предусматривает выделение различных категорий опорных населенных пунктов в зависимости от их роли в достижении приоритетов пространственного развития и определение по каждой категории приоритетных задач по поддержке их развития.

Единый перечень опорных населенных пунктов с учетом категорий обеспечит эффективную концентрацию ограниченных ресурсов для достижения национальных целей.

Классификация включает четыре категории опорных населенных пунктов:

▶ новые точки роста: один или несколько близлежащих населенных пунктов, в которых реализуются или планируются к реализации крупные инвестиционные проекты, существенно влияющие на экономическое развитие территории и значительно увеличивающие потребности в инфраструктуре и (или) жилье;

▶ городские агломерации и административные центры субъектов Российской Федерации, не входящие в городские агломерации;

► стратегические населенные пункты: населенные пункты, обслуживающие критическую инфраструктуру либо обеспечивающие национальную безопасность;

► иные населенные пункты, включая сельские, выполняющие функции опорных: населенные пункты, предоставляющие доступ к основным государственным услугам для прилегающей территории, в которых также концентрируется экономическая деятельность. В рамках данной категории выделяется подкатегория населенных пунктов с рисками социально-экономического развития («управление рисками»), что связано с необходимостью изменения экономической специализации, вызванной санкционными ограничениями, снижением спроса на продукцию их основных предприятий или иными неблагоприятными факторами.

Одобрённые подходы к новой Стратегии (отражены в одобренной Концепции СПР)

Обратить внимание на **необходимость учета** при разработке и реализации Стратегии:

- **приоритета достижения нацелей** с учетом актуальных внешних и внутренних вызовов в **качестве цели** пространственного развития
- **концентрации инструментов и ресурсного обеспечения** пространственного развития с учетом приоритетных направлений развития населенных пунктов
- **взаимосвязки** со Стратегией развития ВЭД РФ и отраслевыми стратегиями РФ
- **внедрения цифровых инструментов** управления пространственным развитием
- **классификации опорных населенных пунктов**, приоритетных направлений и инструментов их развития в зависимости от их роли в достижении целей развития
- **взаимосвязки приоритетов** пространственного развития и **планов** по развитию транспортной, энергетической, социальной и иной инфраструктуры
- **отход от экономических специализаций** регионов в пользу определения **основных вызовов и направлений развития** по федеральным округам и регионам
- **планов пространственного и инфраструктурного развития приграничных государств**
- **стратегической роли** развития новых регионов

Перечни населенных пунктов в разрезе указанных категорий формируются субъектами Российской Федерации в соответствии с установленными критериями. Итоговый перечень с учетом предложений регионов утверждается Правительством Российской Федерации. Необходимо разработать порядок утверждения, мониторинга и актуализации указанного перечня.

Для определения новых точек роста отбираются населенные пункты, в которых (или на прилегающей к ним территории) реализуются инвестиционные проекты суммарной стоимостью не менее 5 млрд руб. (в инвестиционной или предынвестиционной стадии), соответствующие одному из указанных критериев:

► совокупная стоимость проектов не менее чем в 10 раз превышает объем инвестиций в основной капитал, осуществляемых организациями, которые находятся на территории соответствующего муниципального района, городского или муниципального округа (далее — муниципалитет), за год, предшествующий году начала реализации проекта;

► количество новых постоянных рабочих мест, создаваемых в рамках реализации проекта (проектов), составляет не менее 10% от среднесписочной численности работников организаций в соответствующем муниципалитете за год, предшествующий году началу реализации проекта. Для выделения стратегических населенных пунктов отбираются следующие населенные пункты (если они не соответствуют критериям для новых точек роста):

► крупнейшие населенные пункты, входящие в состав закрытых административно-территориальных образований (ЗАТО);

► иные населенные пункты, связанные с обеспечением национальной безопасности;

▶ крупнейшие по численности населенные пункты в приграничных муниципалитетах либо иные приграничные населенные пункты, обслуживающие пункты пропуска через государственную границу Российской Федерации (за исключением населенных пунктов в муниципальных образованиях, граничащих с Республикой Беларусь, а также с Республикой Казахстан, Китайской Народной Республикой и Монголией, через которые не проходят федеральные автомобильные трассы с пунктами пропуска через государственную границу);

▶ населенные пункты, обслуживающие морские и речные порты с грузооборотом более 1 млн т / год;

▶ все населенные пункты, обслуживающие порты на Северном морском пути;

▶ населенные пункты, в которых расположены атомные электростанции;

▶ населенные пункты, расположенные на Транссибирской и Байкало-Амурской магистралях, или населенные пункты при узловых станциях на прочих участках железных дорог, если в отрасли «Транспортировка и хранение» занято не менее 20% от среднесписочной численности работников организаций в соответствующем муниципалитете;

▶ населенные пункты, имеющие статус наукограда.

Критерием для выделения городской агломерации является наличие крупного города (ядра) с населением более 250 тыс. человек и прилегающей к нему территории, включающей совокупность населенных пунктов, находящихся не более чем в 1,5-часовой транспортной доступности по дорогам общего пользования от ядра городской агломерации.

В рамках городской агломерации выделяются ядро и основные населенные пункты на прилегающей территории, которые соответствуют критериям для новых точек роста или стратегических населенных пунктов, а также населенные пункты, где численность населения превышает 5% от численности населения ядра агломерации.

С учетом указанных критериев субъекты Российской Федерации самостоятельно определяют границы городских агломераций и основные населенные пункты в их составе. Также они могут корректировать предельное значение транспортной доступности исходя из особенностей территории и численности населения ядра агломерации.

К иным населенным пунктам, включая сельские, выполняющим функции опорных, относятся крупнейшие по численности населенные пункты в муниципалитете, численность населения которых составляет не более 250 тыс. человек (если данные населенные пункты не соответствуют критериям для новых точек роста, стратегических населенных пунктов и не входят в состав городских агломераций).

Дополнительно включаются опорные населенные пункты в Арктической зоне Российской Федерации, определенные распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2023 года № 3377-р и не вошедшие в иные категории опорных населенных пунктов.

В подкатегорию «Управление рисками» включаются населенные пункты с численностью населения более 5 тыс. человек, не вошедшие в иные категории и отвечающие одному из следующих критериев:

▶ численность населения с 2002 по 2021 год сократилась более чем на 20%, при этом темп падения численности населения в 2010–2021 годах не менее чем на 10% превышает темп падения численности в 2002–2010 годах. Также при этом среднегодовой темп роста объема инвестиций и отгрузки продукции за пять лет (2017–2022 годы) в муниципальном образовании, в котором расположен населенный пункт, ниже среднероссийского уровня либо присутствует высокая доля занятых в отрасли, подверженной долгосрочным рискам (например, в добыче угля);

▶ населенный пункт является монопрофильным (не менее 20% занятых трудятся на градообразующем предприятии), а уровень регистрируемой безработицы не менее чем в два раза превышает среднероссийский уровень.

Опорные населенные пункты хотя бы одной из категорий выделяются во всех муниципалитетах страны, за исключением граничащих с административным центром субъекта Российской Федерации или городским округом, население которого превышает 50 тыс. человек.

Допускается выделение дополнительного опорного населенного пункта в муниципалитете, если транспортная доступность основного опорного населенного пункта превышает 1,5 часа (применимо для малонаселенных территорий и относительно больших по площади муниципалитетов).

Для новых регионов предусмотрен особый порядок определения опорных населенных пунктов на основе предложений регионов с обоснованиями соответствия хотя бы одному из критериев, в том числе с учетом:

- ▶ численности населения;
- ▶ численности занятых;
- ▶ наличия перспектив восстановления промышленности или сельского хозяйства;
- ▶ наличия инвестиционных проектов;
- ▶ функции по обслуживанию узловой железнодорожной станции или иной критической инфраструктуры.

Классификация опорных населенных пунктов

Категория опорных населенных пунктов	Задачи	Количество населенных пунктов
1. Новые точки роста	<ul style="list-style-type: none"> • опережающее развитие инфраструктуры и строительство жилья (в т. ч. для удержания и привлечения кадров) 	187 населенных пунктов
2. Стратегические населенные пункты, обеспечивающие безопасность государства и обслуживающие критическую инфраструктуру, наукограды	<ul style="list-style-type: none"> • обеспечение достаточного качества жизни для удержания населения в городах 	212 населенных пунктов
3. Городские агломерации и административные центры субъектов РФ, не входящие в агломерации	<ul style="list-style-type: none"> • повышение эффективности экономики за счет роста концентрации и развития межрегиональных связей 	76 городских агломераций (+112 основных населенных пунктов на территории, прилегающей к ядру)
4. Иные населенные пункты, включая сельские, выполняющие функции опорных	<ul style="list-style-type: none"> • развитие опорной сети транспортной инфраструктуры • обеспечение энергетической и социальной инфраструктурой, жильем 	23 центра субъектов РФ вне агломераций 1709 населенных пунктов

Критерии и перечень населенных пунктов по категориям **отработан со всеми регионами и ФОИВ** (> 1 000 предложений регионов получено)

ИТОГО 2319 населенных пунктов

Основные задачи развития для указанных категорий населенных пунктов:

- ▶ для новых точек роста — опережающее развитие транспортной, энергетической и социальной инфраструктуры, строительство жилья и привлечение кадров;
- ▶ стратегических населенных пунктов — обеспечение достаточного качества среды для жизни с целью удержания и роста населения;
- ▶ городских агломераций, административных центров субъектов Российской Федерации (не входящих в агломерации) — повышение эффективности экономики за счет концентрации (уплотнения) экономической деятельности и развития межрегиональных экономических связей, обеспечение научно-технологического и инновационного развития, определение и развитие опорной сети транспортной инфраструктуры между данными населенными пунктами, обеспечение транспортной, энергетической, социальной инфраструктурой;
- ▶ иных населенных пунктов, включая сельские, выполняющих функции опорных, — развитие инфраструктуры для обеспечения реализации гарантий в сфере образования, доступной медицинской помощи, услуг в сфере культуры и иных потребностей населения на прилегающей территории;
- ▶ населенных пунктов из категории «управление рисками» — антикризисные мероприятия, включая ликвидацию ущерба при закрытии производств, содействие при переселении и переподготовке кадров.

Для обеспечения национальной безопасности дополнительно к перечню опорных населенных пунктов определены геостратегические территории Российской Федерации.

К геостратегическим относятся территории в границах одного или нескольких субъектов Российской Федерации (части территорий субъектов Российской Федерации), имеющие существенное значение для обеспечения устойчивого социально-экономического развития,

территориальной целостности и национальной безопасности Российской Федерации, которые характеризуются специфическими условиями жизни и ведения хозяйственной деятельности.

Перечень геостратегических территорий включает:

- ▶ новые регионы;
- ▶ Калининградскую область, Республику Крым и г. Севастополь;
- ▶ Арктическую зону Российской Федерации;
- ▶ регионы Дальневосточного федерального округа;
- ▶ регионы Северо-Кавказского федерального округа.

Система управления пространственным развитием



В целях формирования отраслевых приоритетов развития российской экономики в Стратегии необходимо определить направления социально-экономического развития федеральных округов с учетом актуальных вызовов и возможностей, стоящих перед ними, и необходимости сокращения межрегиональных диспропорций.

Направления социально-экономического развития федеральных округов определяются с учетом предложений заместителей председателя Правительства Российской Федерации — кураторов развития федеральных округов, полномочных представительств Президента Российской Федерации в федеральных округах и субъектов Российской Федерации.

Учитывая направления развития федеральных округов, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, входящих в состав соответствующего федерального округа, определяют направления социально-экономического развития регионов.

Каковы основные инструменты (механизмы) реализации Стратегии?

▶ Сформированные (или актуализированные) с учетом положений Стратегии национальные, федеральные проекты, федеральные и региональные документы стратегического и территориального планирования (включая Стратегию внешнеэкономической деятельности Российской Федерации и Стратегию развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года), а также государственные программы, индивидуальные программы развития субъектов Российской Федерации с низким уровнем социально-экономического развития, иные программные документы и инвестиционные программы естественных монополий. Федеральные и региональные документы стратегического планирования,

включая отраслевые, определяют конкретные инструменты и мероприятия, посредством которых обеспечивается решение приоритетных задач Стратегии. В соответствии со Стратегией и иными федеральными документами стратегического планирования разрабатываются и актуализируются федеральные отраслевые схемы территориального планирования. На их основе разрабатываются и корректируются государственные программы и инвестиционные программы естественных монополий.

Дорожная карта



► Стратегические и программные документы по развитию геостратегических территорий, а также государственная программа восстановления и социально-экономического развития новых регионов, в том числе предусматривающие:

- развитие туристско-рекреационного кластера Приазовья за счет как экологического оздоровления Азовского моря и побережья, так и создания современной инфраструктуры и сервиса;
- формирование единого экономического пространства Приазовья к 2028 году, в том числе путем обеспечения транспортной связанности новых регионов, Республики Крым, г. Севастополя с иными регионами Приазовья.

► Единый перечень опорных населенных пунктов для использования в различных национальных проектах и государственных программах, в том числе для включения в программу развития опорных населенных пунктов в рамках национального проекта «Инфраструктура для жизни» в соответствии с поручением Президента Российской Федерации (подпункт «в» пункта 21 Перечня поручений по реализации послания Президента Федеральному Собранию, состоявшегося 29 февраля 2024 года).

► Приоритет предоставления мер государственной поддержки в отношении опорных населенных пунктов с учетом задач их развития (по категориям).

• Интеграция в процесс формирования государственных программ и предоставления субсидий из федерального бюджета механизмов, которые предусматривают приоритетный порядок финансирования мероприятий (проектов) в опорных населенных пунктах при соответствии параметров указанных мероприятий прочим отраслевым критериям для отбора.

• Обеспечение приоритета поддержки опорных населенных пунктов в рамках механизмов «инфраструктурного меню», деятельности федеральных институтов развития и естественных монополий.

▶ Территориальное планирование как основной инструмент, обеспечивающий синхронизацию бюджетных расходов с задачами развития различных категорий населенных пунктов через актуальные документы территориального планирования, в том числе при формировании и согласовании программных документов (государственные программы, стратегии институтов развития, инвестиционные программы естественных монополий).

- Единые отраслевые классификаторы объектов федерального и регионального значения, которые отражаются в схемах территориального планирования (включая схему территориального планирования в сфере телекоммуникаций).

- Взаимовязанные схемы территориального планирования и классификация населенных пунктов, в том числе единые отраслевые классификаторы объектов федерального и регионального значения, увязанные с категориями опорных населенных пунктов.

- Положения нормативных правовых актов, предусматривающие возможность финансирования и начала строительства объекта только при наличии данного объекта в документах территориального планирования.

▶ Обеспечение согласования инвестиционных программ ключевых естественных монополий ответственными органами исполнительной власти.

▶ Разработанная нормативная правовая база в части морского пространственного планирования, которое обеспечит увязывание планирования развития морских акваторий и прибрежных территорий.

▶ Система мониторинга реализации Стратегии (включая определение органов государственной власти, ответственных за обеспечение реализации приоритетов и решение задач пространственного развития страны).

▶ Цифровая платформа управления пространственным развитием, в рамках которой осуществляются:

- увязывание схем территориального планирования между собой и с приоритетами развития территорий;

- мониторинг социально-экономического развития территорий;

- ведение и актуализация реестра инвестиционных проектов;

- обратная связь с населением и бизнесом.

НАЗВАНЫ ПРИОРИТЕТЫ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ*

Е. Мамонова

К 2030 году все регионы должны стать экономически более самодостаточными. Такую цель поставил президент в Послании Федеральному Собранию. Как запустить экономический рост в субъектах РФ, обсудили эксперты научного форума «Абалкинские чтения», организованного Вольным экономическим обществом (ВЭО) России и секцией экономики Отделения общественных наук РАН.

«Устойчивость экономического роста напрямую связана с пространственным развитием. Сокращение межрегиональных различий по уровню экономики и социальной сферы, повышение территориальной связности страны позволят выйти на опережающее развитие человеческого, логистического, ресурсного, научного и технологического потенциала», - уверен президент ВЭО России, член-корреспондент РАН Сергей Бодрунов.

Правительство России планирует до конца года утвердить Стратегию пространственного развития на период до 2030 года с прогнозом до 2036-го. «Проект новой стратегии пространственного развития - документ правильный. Цели и задачи, которые декларируются, сложно поставить под сомнение, вместе с тем в нем нет ответов на многие принципиально важные вопросы, и нам придется их искать», - отметила главный научный сотрудник Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, профессор РАН Ольга Кузнецова.

Один из таких вопросов связан с созданием системы опорных населенных пунктов, которые должны стать драйверами роста для прилегающих территорий и пространственного развития страны в целом. «Это попытка охватить весь спектр возможных точек роста, в том числе в сельской местности. Идея хорошая, однако ее можно загубить, если опорные пункты будут выделены некорректно. Важно определить полный и четкий набор критериев того, что считается опорным населенным пунктом. Это задача для исследовательского сообщества», - подчеркнула Кузнецова.

Директор Института экономики и организации промышленного производства СО РАН, академик РАН Валерий Крюков выразил сомнение в том, что выделение опорных населенных пунктов может решить проблему дисбаланса в экономическом развитии регионов страны. «Приоритетом пространственного развития не может быть финансовая поддержка ограниченного списка опорных населенных пунктов. Нужен пространственный маневр, который предполагает развитие современной транспортной инфраструктуры, обеспечивающей «связность» пространства, в том числе на востоке страны, поддержку проектов, ориентированных на формирование устойчивых производственно-технологических кооперационных связей между компаниями, а также проектов производства современной наукоемкой продукции и повышение сложности экономики», - полагает Валерий Крюков.

Среди ключевых направлений политики пространственного развития ученые также выделили развитие инфраструктурного каркаса страны. В частности, это важно для регионов Северо-Западного федерального округа. «Наиболее неблагоприятная ситуация в СЗФО складывается с автомобильными дорогами. Это ограничивает доступ населения к социальным услугам, ведет к высоким издержкам на доставку товаров и в итоге является одним из факторов оттока людей с этих территорий», - указала директор Вологодского научного центра РАН Александра Шабунова.

На форуме было выдвинуто предложение о создании общероссийского научного центра, работа которого позволит повысить качество научно-методологического обеспечения, формирования и реализации государственной политики регионального развития страны. «Необходимо рассмотреть вопрос о создании подведомственного Минэкономразвития научно-исследовательского учреждения по изучению производительных сил, организации и координации научного обеспечения государственной политики в области регионального и пространственного развития, а также о создании межведомственного научного совета РАН по комплексным проблемам пространственного развития РФ. Реализация этих предложений может снизить уровень стратегических угроз национальной безопасности в области экономики страны», - заявил первый зампред Комитета Совета Федерации ФС РФ по бюджету и финансовым рынкам Сергей Рябухин.

* Мамонова Е. Названы приоритеты пространственного развития России / Е. Мамонова // Сайт «Российской газеты», 23 сентября 2024 г. - <https://rg.ru/2024/09/23/tochka-sborki.html> (дата обращения: 03.10. 2024)

С этим предложением согласился академик РАН Абел Аганбегян, подчеркнувший значительный вклад, который в свое время внесла Комиссия по изучению естественных производительных сил (КЕПС) и сменивший ее Совет по изучению производительных сил (СОПС) в разработку и реализацию генеральной схемы расселения населения и размещения хозяйственных объектов по территории страны.

«Разработка стратегии - заметный шаг вперед и необходимое, но недостаточное условие достижения национальных целей развития. Поэтому важно продолжить совместные усилия ученых и практиков, направленные на решение тех вопросов, которые пока остаются без удовлетворительного ответа в проекте стратегии, а затем - на ее реализацию в целях обеспечения устойчивой динамики роста и повышения качества жизни людей во всех регионах страны», - заключил руководитель секции экономики Отделения общественных наук РАН, академик РАН Борис Порфирьев.

ПЛАН СБЛИЖЕНИЯ РЕГИОНОВ С НАЦЕЛЯМИ*

Завершается разработка стратегии пространственного развития РФ до 2030 года

Е. Крючкова

Минэкономики завершает разработку стратегии пространственного развития до 2030 года. По сравнению с действующей стратегией новая выглядит более комплексной и актуализирована с учетом новых рисков для экономики РФ. Среди них — геополитическая напряженность, необходимость переориентации на новые рынки и дефицит кадров. Упор в стратегии, как и прежде, сделан на снижение региональной дифференциации — в частности, в документ заложены цели по увеличению числа субъектов РФ с ростом ВРП выше среднего и по сокращению разрыва в уровнях бюджетной обеспеченности.

Подготовка стратегии пространственного развития до 2030 года, по данным “Ъ”, близка к завершению. Обновленный документ заменит действующую стратегию-2025 и должен быть утвержден до конца года. Как следует из проекта (есть у “Ъ”), новая версия предполагает большую увязку с национальными целями. Переформулирована и цель самой стратегии: ранее речь шла о выравнивании различий в уровне и качестве жизни населения и ускорении темпов экономического роста, теперь — о «формировании системы расселения и территориальной организации РФ, которые будут способствовать достижению национальных целей ее развития».

Концепция в целом теперь выглядит более комплексной: если сейчас в стратегии представлены списки перспективных отраслей развития для регионов, то теперь документ пополнится отраслевыми разделами с приоритетами пространственного развития в каждой из них.

Увязать их между собой должны схемы территориального планирования, которые также должны синхронизировать бюджетные расходы с пространственным развитием. Финансирование и запуск федеральных и региональных строек будет возможно только при их учете в документах территориального планирования. Закреплена и необходимость увязки приоритетов пространственного развития с отраслевыми стратегиями.

Задачи сокращения межрегиональной дифференциации и ликвидации инфраструктурных ограничений сохранены и дополнены (с учетом актуализации вызовов, в том числе геополитической напряженности) новыми — созданием условий для роста численности населения (с фокусом на регионах с естественной убылью значительно выше среднего), а также снижением дефицита кадров и развитием экспортного и кооперационного потенциала регионов на фоне переориентации на новые рынки. Как отмечается в проекте, в 2023 году оборот внешней торговли со странами Европы и Америки по сравнению с 2021-м сократился на 53–56%, а со странами Азии вырос на 47%. Ожидается, что к 2030 году объем торговли с недружественными странами сократится более чем в пять раз, с остальными же вырастет практически вдвое.

Стратегия нацелена, в частности, на формирование «сбалансированной территориальной организации экономики» для перехода к «экономике предложения».

Пока, отмечается в документе, «при устойчивом росте экономики РФ максимальная экономическая активность продолжает концентрироваться в ограниченном числе субъектов РФ» (в 2022 году на девять регионов приходилось 53% совокупного ВРП), что обусловлено, в частности, неравномерным применением инструментов развития территорий, включая инвестиционные

* Крючкова Е. План сближения регионов с нацелями. Завершается разработка стратегии пространственного развития РФ до 2030 года / Е. Крючкова // Сетевое издание «Коммерсантъ», 20 сентября 2024 г. - <https://www.kommersant.ru/doc/7168095> (дата обращения: 03.10. 2024)

площадки (индустриальные парки, ОЭЗ). С учетом этого требуется увеличение числа регионов с темпами роста ВРП выше среднегодового совокупного ВРП за 2017–2022 годы (2%) на 10% — с 29 в 2022 году до 32 в 2030-м при сокращении разницы в бюджетной обеспеченности.

Как ЦБ оценил бюджетный импульс регионов

Новшеством станет и формирование списка из 2 тыс. опорных населенных пунктов, обеспечивающих для жителей прилегающих территорий доступность образования, медпомощи и т. п. Кроме агломераций, на которые в действующей стратегии сделан акцент, в него вошло 86% малых и средних городов. Они, как ранее отмечал глава Минэкономики Максим Решетников, должны стать «каркасом системы расселения и территориальной организации страны».

Как стратегию оценивают эксперты

Гендиректор Агентства трансформации и развития экономики Владислав Онищенко отмечает, что особое внимание в стратегии «уделяется принципам приоритизации, что будет способствовать повышению эффективности инвестиций в условиях ограниченных ресурсов». В частности, определены приоритеты развития федеральных округов и отраслей.

Директор Института народнохозяйственного прогнозирования РАН Александр Широков полагает, что переход к применению понятия «опорные пункты» позволит формировать более гибкую политику в отношении участия федерального центра в поддержке развития населенных пунктов и позволит устранять наиболее серьезные разрывы в уровне жизни населения. Для этого, по его словам, необходим качественно новый уровень информационного обеспечения данными о жизни в различных по своему масштабу населенных пунктах.

Как добавляет директор центра «Российская кластерная обсерватория» ИСИЭЗ НИУ ВШЭ Евгений Куценко, такой подход предлагает государству сосредоточить усилия по разным направлениям именно на этих опорных пунктах — остальные будут обеспечиваться в зависимости от наличия ресурсов. По его словам, с учетом того, что ресурсы ограничены, «это является честным подходом».

По мнению Владислава Онищенко, достижимость целевых показателей по снижению уровня дифференциации в развитии регионов будет напрямую зависеть от эффективности имплементации предложенной системы управления пространственным развитием. Замгендиректора ЦСР Глеб Покатович обращает внимание, что акцент сделан прежде всего «на расширении географии экономического роста по сравнению со взятым за базу периодом 2017–2022 годов». По его словам, учитывая текущую и прогнозируемую экономическую динамику в целом по России, есть все шансы, что количество регионов с уверенным темпом роста ВРП будет увеличиваться.

К НОВОЙ СТРАТЕГИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ*

*О.В. Кузнецова, доктор экономических наук, профессор
(Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН)*

*А.Г. Дружинин, доктор географических наук, профессор
(Южный федеральный университет; Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН)*

Введение. Одним из наиболее значимых событий последнего десятилетия в сфере формирования российской федеральной политики пространственного развития стало утверждение в феврале 2019 г. «Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» (далее – СПР, Стратегия)^{1,2}

Это первый подобного рода документ за всю современную российскую историю, посвященный именно всему пространству, а не совокупности субъектов Федерации. Появление СПР вызвало в научном сообществе немалый резонанс и активное обсуждение, по большей части критическое [1-5]³

Несмотря на уже накопленное значительное количество предложений о том, какими должны быть СПР и федеральная пространственная политика (в том числе, в новых геополитических условиях и особенно в отношении Сибири [7-11]), эту тему нельзя считать полностью исчерпанной и, тем более, утратившей актуальность. Более того, осенью 2023 г. в федеральных органах власти

* Кузнецова О.В. К новой стратегии пространственного развития России / О.В. Кузнецова, А.Г. Дружинин // Проблемы прогнозирования. - 2024. - № 4. - С. 36-45

началась работа над новой концепцией СПР (в соответствии с поручением премьер-министра страны по итогам стратегической сессии по развитию инфраструктуры)⁴

При этом оправданность текущих подходов к разработке СПР, как будет показано ниже, вызывает, по меньшей мере, вопросы. Заслуживают обсуждения и те изменения, которые произошли за последние пять лет в условиях и процессах трансформации российского пространства, а также возможные новации в содержании Стратегии. Соответственно, цель данной статьи – обсудить ряд значимых, на наш взгляд, вопросов, связанных с обновлением СПР, предложить новые подходы к ее содержательному наполнению.

Место СПР в системе стратегического планирования и федеральной политике. Разработка СПР, как хорошо известно, началась в рамках реализации федерального закона от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», в котором СПР была названа в качестве одного из обязательных документов стратегического планирования. В соответствии с этим законом СПР «разрабатывается в соответствии с основами государственной политики регионального развития РФ в целях реализации основных положений стратегии социально-экономического развития РФ и стратегии национальной безопасности РФ»; в свою очередь, государственная политика регионального развития – это «система приоритетов, целей, задач, мер и действий федеральных органов государственной власти по политическому и социально-экономическому развитию субъектов РФ и муниципальных образований»⁵. Из этих норм однозначно следует, что Стратегия встраивается в общую социально-экономическую политику федеральных властей. Более того, в том же федеральном законе указывается, что СПР разрабатывается «федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социально-экономического развития субъектов РФ и муниципальных образований», а таковым является Министерство экономического развития РФ. Разработкой утвержденной СПР, действительно, занималось Минэкономразвития России, хотя стратегии социально-экономического развития страны как таковой тогда не было (и в этой связи возникал вопрос, насколько оправданно появление СПР). Но были утверждены национальные цели и стратегические задачи развития страны⁶, а в появившихся в 2021 г. «Основах государственной политики в сфере стратегического планирования»⁷ стратегия социально-экономического развития страны уже не упоминается, говорится лишь о необходимости наличия документов стратегического планирования с национальными целями развития, долгосрочными приоритетами и задачами государственного управления.

С разработкой новой концепции Стратегии складывается, на наш взгляд, еще более проблематичная ситуация. Во-первых, за прошедшие годы не были решены многие проблемы в сфере стратегического планирования в целом [12-14], неизбежно затрагивающие и стратегирование пространственного развития. Во-вторых, работа над новой концепцией Стратегии началась до обновления федеральных стратегических документов, формирующих ее базу. Так, «Основы государственной политики регионального развития РФ» приняты, как и первая СПР, на период до 2025 г., и не обновлялись. Национальные цели развития страны утверждены на период до 2030 г.⁸, но соответствующий президентский указ является очень кратким, содержит только цели и целевые показатели, в нем нет стратегических задач. В-третьих, хотя это, пожалуй, главное, политика регионального развития стала подменяться градостроительной политикой, о недопустимости чего говорилось еще применительно к деятельности Министерства регионального развития РФ [15]. В официальной информации, связанной с поручением премьер-министра разработать новую концепцию СПР, речь идет о том, что она разрабатывается ради увязки мер по поддержке жилищного и инфраструктурного строительства, а отвечать за ее разработку будут, соответственно, Минстрой, Минтранс и лишь в третью очередь Минэкономразвития России. И это решение не выглядит случайным: в ведомственном подчинении Минстроя России находится Единый научно-исследовательский и проектный институт пространственного планирования РФ⁹, преобразованный из Института градостроительного планирования Москвы.

Обеспечение жилищного и инфраструктурного строительства, бесспорно, является одной из важнейших задач федеральной политики. Однако решать эту задачу в отрыве от представлений о пространственном развитии страны (где и как в территориальном разрезе будет развиваться экономика, какие будут происходить изменения в расселении) не имеет особого смысла, поскольку средства в развитие жилья и инфраструктуры целесообразно вкладывать там, где они будут реально необходимы. Поскольку риски инвестирования в объекты, которые не будут в полной мере востребованы, осознаются, то речь идет, прежде всего, о развитии крупнейших агломераций как самых очевидных точек роста, что, конечно же, не позволяет решать задачи сбалансированного

пространственного развития страны. Поэтому, на наш взгляд, новая СПР должна оставаться, прежде всего, документом социально-экономической, а не градостроительной политики.

Более того, СПР должна быть взаимосвязана не только с документами стратегического планирования социально-экономического развития, стратегией национальной безопасности РФ, но и со стратегией научно-технологического развития РФ. В утвержденной СПР речь об этом практически не идет (хотя очевидно, что научно-технологическая деятельность отличается высокой степенью неравномерности размещения), но к настоящему времени эта задача приобрела особую актуальность в связи с необходимостью обеспечения технологического суверенитета страны. При этом важно одновременно понимать и вклад отдельных территорий в научно-технологическое развитие страны, и роль научно-технологической деятельности в развитии разных типов регионов и муниципалитетов. Аналогичная ситуация и с внешнеэкономической политикой. В утвержденной Стратегии вопросы, связанные с участием регионов во внешнеэкономических связях, влиянием последних на пространственную структуру российской экономики, не обсуждаются. Но в нынешних условиях актуальность этих вопросов еще более возросла, стала более очевидна их острота. Иначе говоря, подготовка новой Стратегии, наряду с усилением социально-экономической составляющей, требует взаимной увязки с разными направлениями федеральной экономической политики, прежде всего, с двумя названными выше (научно-технологической и внешнеэкономической).

Многовекторность и полимасштабность СПР, углубление «муниципализации» пространственной политики. Федеральная политика в России де-факто является полимасштабной, т.е. объектами этой политики являются территории разных таксономических уровней – макрорегионы в широком их понимании (Дальний Восток, Арктика, Северный Кавказ), субъекты Федерации (или регионы), муниципальные образования. Полимасштабность прослеживается и в действующей СПР, но она недостаточно четко артикулирована (начиная с целей и задач пространственного развития) и не до конца проработана.

В частности, одним из «мертворожденных» сюжетов СПР оказалась в силу ряда причин сетка макрорегионов страны [5]. Разработка нового, отвечающего современным реалиям экономического районирования страны, безусловно, важна для понимания пространственной структуры российской экономики и формирования пространственной политики [16], но подобная задача вряд ли может быть решена в короткие сроки (укладывающиеся в сроки разработки новой СПР). Поэтому на нынешнем этапе, как представляется, лучше отказаться от специальной сетки макрорегионов (которая к реальным процессам экономического районообразования имеет крайне слабое отношение), и вести речь о макрорегионах в сложившихся границах федеральных округов, а также Арктической зоны РФ, уже закрепленных в нормативно-правовой базе и федеральной пространственной политике. При этом непосредственно в СПР должны содержаться положения, касающиеся целей и задач, перспектив развития, места в пространственной структуре российской экономики всех российских макрорегионов, а не только относимых к приоритетным геостратегическим территориям (Дальний Восток, Арктика, Северный Кавказ, Крым). Необходимость такого подхода обусловлена рядом обстоятельств.

Во-первых, вплоть до недавнего времени в федеральной пространственной политике в силу ряда причин явно недостаточно внимания уделялось проблематике социально-экономического развития Сибири [17]. В начале 2023 г. была утверждена Стратегия социально-экономического развития Сибирского федерального округа до 2035 г.¹⁰, но глубину проработки направлений, перспектив, механизмов развития Сибири в этом документе нельзя считать достаточной¹¹.

Во-вторых, вхождение в состав России новых субъектов Федерации, восстановление их экономики после специальной военной операции неизбежно усилит значимость Юга России в федеральной пространственной политике, и это ее направление требует самостоятельной углубленной проработки.

В-третьих, кардинальное изменение географии внешнеэкономических связей России, разворот их в восточном и южном направлениях заставляют по-новому взглянуть на участие разных макрорегионов страны в российской внешней торговле и сопряженных с ней экономических процессах. Происходящие трансформации при этом нельзя сводить только к созданию дополнительных возможностей для восточных регионов страны (Сибири и Дальнего Востока) в связи с укреплением сотрудничества с Китаем. Для того чтобы воспользоваться этими возможностями, необходимы немалые усилия со стороны государства (особенно по развитию инфраструктуры), к тому же связи с Китаем не обязательно будут выстраиваться именно с восточными регионами России. Весьма вероятно их ориентация на наиболее заселенные территории и уже сложившуюся инфраструктуру¹². Кроме того, отлаживание соответствующих новой геополитической ситуации российских внешнеэкономических связей может и должно идти по многим направлениям (с большим

числом стран, в том числе за пределами собственно Евразии). Это означает, в том числе, и сохранение востребованности морских портов в разных бассейнах – не только Дальневосточном, но и Арктическом, Азово-Черноморском (продемонстрировавшем в 2023 г. прирост грузоперевалки в морских портах на 10,4%¹³ и Каспийском (здесь за 2023 г. грузооборот возрос на 29,7%). Сохраняет для России свою значимость и морская логистика на Балтике, причем сформированная здесь сеть портовых терминалов убедительно продемонстрировала как свою способность адаптироваться к новым геополитическим условиям, так и потенциал развития [19]. Устойчивая «мореориентированность» российской экономики создает особые условия функционирования для приморских регионов, муниципальных образований [20], и данные аспекты пространственной (акватерриториальной) динамики также должны найти отражение в новой СПР.

Вновь необходимо сказать и о возрастающей роли Юга страны – его логистики, производства сельскохозяйственной продукции, туристско-рекреационного потенциала, увеличивающейся доли в населении страны (и не только благодаря новым территориям, а также повышенной рождаемости в регионах Северного Кавказа, но и миграционной привлекательности в силу благоприятных природно-климатических условий) [21].

Совершенно недостаточно в действующей Стратегии (даже с учетом внесенных в нее поправок) проработаны вопросы социально-экономического развития на муниципальном уровне. Подтверждением этого тезиса является, в первую очередь, ситуация с геостратегическими территориями. В первоначальной версии Стратегии выделялись «приоритетные геостратегические территории» (помимо уже названных выше, к ним была отнесена Калининградская область), а также «приграничные геостратегические территории» (все имеющие внешние границы субъекты РФ независимо от реальной роли приграничного положения в их социально-экономическом развитии). В 2022 г. Стратегия была дополнена положениями, связанными с «приграничными муниципальными образованиями» и их ролью в обеспечении национальной безопасности России. В итоге СПР демонстрирует отсутствие сколько-нибудь внятной федеральной политики в отношении приграничных территорий (что на самом деле и имеет место). Но, главное, в ней явно не хватает такого понятия, как «геостратегические муниципальные образования», к которым должны относиться не только приграничные, но и как минимум ЗАТО (закрытые административно-территориальные образования), а также муниципалитеты с критически важными инфраструктурными объектами и производствами.

Другим, не менее значимым в современных условиях и существенно недоработанным в СПР вопросом, является научно-технологическое развитие, причем концентрация научно-технологической деятельности опять-таки связана не с субъектами Федерации в целом, а с отдельными муниципальными образованиями, так называемыми «городами науки». В Стратегии же ограничились лишь выделением перспективных центров экономического роста, в которых сложились условия для формирования научно-образовательных центров мирового уровня. Причем, если в первоначальной редакции СПР, помимо Московской агломерации (Москвы и наукоградов Московской области) и Санкт-Петербурга с Гатчиной, назывались хотя бы еще 18 городов, то в действующей редакции их осталось только шесть. Таким образом, вне поля зрения СПР остались все остальные, уже сложившиеся, центры научно-технологической деятельности. И это касается не только СПР: следует напомнить, что официальный статус наукограда в России имеют только 13 муниципалитетов, тогда как реально их не менее 70 [22].

Дальнейшая «муниципализация» пространственной политики требует, конечно, большего внимания к муниципальным образованиям не только как объектам, но и субъектам пространственного развития. Необходимость повышения роли органов местного самоуправления в развитии муниципалитетов, укреплении их финансовой базы уже многократно озвучивалась, есть немало исследований на эту тему [23]. При подготовке действующей СПР подобного рода институциональные вопросы были выведены из предмета обсуждений, но при принятии ее новой версии их проработка необходима.

От отдельных центров роста к единой системе расселения. Углубленная проработка муниципальной компоненты в СПР необходима и для реализации гораздо более корректного подхода к пониманию пространственного развития не только как приоритетной поддержки (и опережающей социально-экономической динамики) отдельных (рассматриваемых в качестве «перспективных центров роста») населенных пунктов, муниципалитетов, городских агломераций, регионов, но и как выстраивания (в русле концептуальных подходов, разработанных отечественными экономико-географами еще в 1970-е годы) некой «единой системы расселения», нацеленной на «координированное развитие всех типов поселений в рамках определенных локальных и региональных систем расселения» [24, с. 538]. Понимание взаимосвязи и взаимозависимости между

разными типами и масштабами территориальных единиц, выстраивание между ними взаимосвязей должны, на наш взгляд, стать основным лейтмотивом новой СПР.

Для реализации указанного подхода в Стратегии должно быть для начала отражено все многообразие существующих форм территориальной организации общества и экономики. Движение в этом направлении (связанное с поправками в СПР 2021-2022 гг.) уже началось, но новаций последних лет явно недостаточно. В действующей редакции Стратегии речь идет о трех видах городских агломераций: крупнейших (с населением более 1 млн чел.), крупных (от 0,5 до 1 млн чел.) и «просто» агломерациях (с населением свыше 250 тыс. чел.), опорных населенных пунктах, агропромышленных и минерально-сырьевых центрах и сельских территориях. При этом в действующей нормативно-правовой базе уже есть еще один вид агломерации, который не учитывается в СПР, – сельские агломерации (примыкающие друг к другу сельские территории и граничащие с сельскими территориями поселки городского типа и/или малые города с численностью населения до 30 тыс. чел.)¹⁴. Но, даже если включить этот вид в Стратегию, все-таки в ней процессы агломерирования не найдут отражения во всем их многообразии [25]. Вне поля зрения СПР оказываются также агломерированные формы расселения с численностью от 30 до 250 тыс. чел., хотя именно в этих масштабах обеспечение связности населенных пунктов имеет существенное значение в силу расширения потребительского рынка и рынка труда. Следует также добавить, что исследования процессов агломерирования на основе малых и средних городов, сельской местности, пока весьма слабо представлены в научной литературе, примеров таких работ немного [26-28]. С точки зрения эффективной организации государственного управления проблемой, на наш взгляд, является и определенная ведомственная разобщенность. Неудивительно, что сельские агломерации не попали в СПР, поскольку занимается ими (как и сельской местностью в целом) не Минэкономразвития России, а Минсельхоз России, хотя на сегодняшний день для сохранения сельских населенных пунктов существенно развитие не только сельского хозяйства, но и несельскохозяйственной занятости.

Не менее важно также учитывать, что агломерационные формы расселения – это отнюдь не единственный формат, в рамках которого значимы взаимосвязи между населенными пунктами и муниципалитетами. Фактические зоны влияния крупнейших городов простираются далеко за пределы их агломераций. И эта сопряженность центров с их периферией имеет множество проявлений: более сложная, нежели маятниковая, возвратная миграция населения; создание удаленных офисов работающих в городе компаний; формирование дистанцированных от крупных городов (но ориентированных именно на их жителей) рекреационных зон; наконец, производство ориентированной на жителей города потребительской продукции. Соответственно, развитие локальных территорий определяется не только их входением (или не входением) в городскую агломерацию, но и попаданием в более широкую по своему распространению зону социально-экономического влияния крупнейших городов, и это нельзя не учитывать при определении перспектив пространственного развития.

Постепенно формируются и более усложненные формы городского расселения. В России вряд ли уместно говорить о наличии полноценных конурбаций, но, тем не менее, близкие к ним территориальные образования появляются [29], что создает предпосылки для синергии развития городских агломераций. Важно также принимать во внимание наличие не только сложившихся центров экономического роста, но и формирующихся осей роста/развития (это понятие достаточно хорошо известно из центропериферийных концепций регионального развития, но пока не вошло в российскую практику государственного управления). В качестве подобных осей могут выступать территории вдоль транспортных коридоров, строящихся новых скоростных автомагистралей, заметно меняющих географическое положение и, соответственно, перспективы хозяйственной и селитебной динамики освоенности прилегающих к ним территорий.

Научное обеспечение пространственного развития Российской Федерации инициирует и потребность в типологизации всех ее муниципальных образований с первостепенным вниманием к особенностям и факторам их социально-экономической динамики. К сожалению, за прошедшие с момента утверждения СПР годы комплексная система аналитического мониторинга муниципального развития так и не была налажена, а проводимые оценки носят фрагментарный характер (например, Минстрой России формирует индекс качества городской среды; проводится мониторинг моногородов).

Необходимость особого акцента на взаимозависимость, взаимодействие территорий (прежде всего, муниципальных образований) подразумевает не только новый аналитический подход к разработке СПР, но и принятие вполне конкретных практических решений. Прежде всего, следует пересмотреть подходы к пониманию и регистрации места жительства граждан. На сегодняшний день даже в рамках переписей населения, не говоря уже о данных органов власти, не предполагается

наличие у граждан двух (или даже трех) постоянных (!) мест жительства, хотя в реальной жизни это уже очень распространенное явление [30]. И дело не только в дачах, хотя и в них тоже. В условиях сокращающейся численности российского населения (по прогнозу Росстата, без учета новых регионов, численность российского населения сократится со 146,45 млн чел. на 1 января 2023 г. до 138,77 млн чел. на 1 января 2046 г.¹⁵) одновременное присутствие людей в двух-трех регионах является одним из возможных способов сохранения освоенного пространства. Признание нескольких постоянных мест жительства граждан позволит и более корректно планировать развитие инфраструктуры, и решить вопрос с формированием доходной базы бюджетов на местах. На практике можно разрешить гражданам уведомлять органы власти о нескольких своих местах жительства и заявлять о желаемом распределении своих выплат по налогу на доходы физических лиц между бюджетами разных территорий.

Выводы. Таким образом, обновление Стратегии должно идти по нескольким направлениям:

– повышение ее взаимосвязанности с другими направлениями федеральной социально-экономической политики, особенно научно-технологической, внешнеэкономической, организация межведомственного взаимодействия (помимо Минстроя и Минтранса, Минэкономразвития, в разработке СПР должны быть задействованы, по меньшей мере, Министерство по развитию Дальнего Востока и Арктики РФ, Министерство сельского хозяйства РФ, Министерство науки и высшего образования РФ);

– обеспечение многовекторности федеральной пространственной политики, определение ее целей, задач, направлений в отношении всех макрорегионов страны, а не только приоритетных геостратегических регионов. Особого внимания требуют Сибирь, Юг, Северо-Запад;

– обеспечение полимасштабности федеральной пространственной политики с обязательным усилением ее «муниципализации»;

– переход от определения перспективных центров экономического роста к анализу единой системы расселения и перемещение основного акцента в пространственном развитии на создание условий для взаимодействия территорий разных типов и масштабов.

¹ Статья подготовлена при поддержке Российского научного фонда (проект № 23-18-00180 «Поливариантность детерминант и трендов экономической динамики муниципальных образований России: концептуализация, идентификация и типологизация в интересах государственного регулирования пространственного развития») в ИНП РАН.

² Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 г. № 207-р. После утверждения СПР в нее пять раз вносились изменения и дополнения – распоряжениями Правительства РФ от 31.08.2019 г. № 1945-р, 23.03.2021 г. № 719-р, 16.12.2021 г. № 3633-р, 25.06.2022 г. № 1704-р, 30.09.2022 г. № 2877-р.

³ В [6] приведен обобщающий анализ 160 русскоязычных научных статей, опубликованных в 2015-2020 гг., содержащих упоминание СПР.

⁴ URL: <http://government.ru/news/50202/>.

⁵ Указ Президента РФ от 16.01.2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года».

⁶ Указ Президента РФ от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

⁷ Указ Президента РФ от 08.11.2021 г. № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации».

⁸ Указ Президента РФ от 21.07.2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года».

⁹ URL: <https://eipp.ru/office/about.html>

¹⁰ Распоряжение Правительства РФ от 26.01.2023 г. № 129-р.

¹¹ Крюков В.А. Не стратегия, а декларация // Наука в Сибири. № 7 (3368). 16 февраля 2023 г. URL: <https://www.sbras.info/articles/mneniya/ne-strategiya-no-deklaraciya>

¹² Как показывают прежние исследования [18], в формировании географии внешнеэкономических связей с соседними странами, включая Китай, эффект соседства проявляется, но все-таки эти связи (внешнеторговые, инвестиционные) больше привязаны к сложившимся ведущим экономическим центрам и основной зоне расселения. Для иностранных инвесторов Россия всегда была привлекательна, прежде всего, как рынок сбыта, соответственно, инвестиции (включая китайские) размещались в основном в Европейской части страны. И нет никаких оснований предполагать, что в обозримой перспективе ситуация изменится (один из ярких примеров – автомобильная промышленность: еще до санкций 2022 г. завод Haval был построен в Тульской области, а с уходом из России западных брендов сборка китайских автомобилей предполагается на освободившихся мощностях). Импорт привязан либо к основной зоне расселения (если речь идет о потребительских товарах), либо к сложившимся производствам (если импортируется оборудование или комплектующие), и с этой точки зрения для импорта китайских товаров больше подходят Балтийские порты.

¹³ URL: <https://morflot.gov.ru/novosti/lenta/gruzooborot-morskikh-portov-rossii-po-itogam-2023-goda-vyros-na-5-do-883-8-mln-t/>

¹⁴ Постановление Правительства РФ от 31.05.2019 г. № 696 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

¹⁵ URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/313/document/220709>

Литература

1. Крюков В.А., Селиверстов В.Е. Стратегическое планирование пространственного развития России и ее макрорегионов: в плену старых иллюзий // Российский экономический журнал. 2022. № 5. С. 22-40. DOI: 10.33983/0130-9757-2022-5-22-40.
2. Минакир П.А. Российское экономическое пространство: стратегические тупики // Экономика региона. 2019. Т. 15. № 4. С. 967-980. DOI: 10.17059/2019-4-1.
3. Лексин В.Н. Дороги, которые не мы выбираем (о правительственной «Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года») // Российский экономический журнал. 2019. № 3. С. 3-24. DOI: 10.33983/0130-9757-2019-3-3-24.
4. Бухвальд Е.М. Институциональные проблемы стратегирования пространственного развития в России // Журнал Новой экономической ассоциации. 2019. № 2. С. 121-136. DOI: 10.31737/2221-2264-2019-42-2-6.
5. Кузнецова О.В. Стратегия пространственного развития Российской Федерации: иллюзия решений и реальность проблем // Пространственная экономика. 2019. Т. 15. № 4. С. 107-125. DOI: 10.14530/se.2019.4.107-125.
6. Жихаревич Б.С., Прибышин Т.К. Стратегия пространственного развития России как результат взаимодействия науки и власти // Регион: Экономика и Социология. 2021. № 4 (112). С. 3-26. DOI: 10.15372/REG20210401.
7. Кулешов В.В., Селиверстов В.Е. Регионы Сибири в новой геополитической и экономической ситуации и в трансформирующейся системе евразийских взаимодействий // Журнал Сибирского федерального университета. Серия: Гуманитарные науки. 2023. Т. 16. № 9. С. 1488-1496.
8. Крюков В.А., Коломак Е.А., Сулов Н.И., Костин А.В. Азиатская Россия: от проблем к росту // Научные труды Вольного экономического общества России. 2023. Т. 241. № 3. С. 110-128. DOI: 10.38197/2072-2060-2023-241-3-110-128.
9. Kryukov V.A., Seliverstov V.E. The space and economy of Siberia: from studying the features of development to designing directions for the growth of social value // Studies on Russian Economic Development. 2022. Vol. 33. No. 5. Pp. 488-494. DOI: 10.1134/s1075700722050094.
10. Кувалин Д.Б. Пространственное развитие России в новых геополитических условиях // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. 2023. № 1 (72). С. 87-94. DOI: 10.52897/2411-4588-2023-1-87-94.
11. Gilmundinov V.M., Pankova Y.V. Spatial Development of Russia under the Conditions of External and Internal Challenges // Studies on Russian Economic Development. 2023. Vol.34. No. 4. Pp. 484-491.
12. Blokhin A.A., Kuvalin D.B. Global Challenges for the Strategic Planning System in Russia // Studies on Russian Economic Development. 2023. Vol. 34. No. 3. Pp. 297-307. URL: <https://doi.org/10.1134/S1075700723030024>
13. Ленчук Е.Б., Филатов В.И. Стратегическое планирование как инструмент снижения неопределенности в условиях глобальной экономической трансформации // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2023. № 4. С. 7-24. DOI: 10.52180/2073-6487_2023_4_7_24.
14. Бухвальд Е.М. Основы государственной политики в сфере стратегического планирования»: нерешенные проблемы // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2022. № 1. С. 32-49. DOI: 10.52180/2073-6487_2022_1_32_49.
15. Артоболевский С.С. Региональная политика: социальная компенсация или экономическое развитие? // Известия Российской академии наук. Серия географическая. 2013. № 1. С. 14-21.
16. Бакланов П.Я. Территориальные структуры хозяйства и экономическое районирование // Социально-экономическая география: традиции и современность / Под ред. А.И. Шкириной и В.Е. Шувалова. Москва-Смоленск: Изд-во Ойкумена. 2009. С. 9-28.
17. Кузнецова О.В. Сибирь как объект федеральной политики регионального развития // Вопросы географии. 2022. № 154. С. 141-159. DOI: 10.24057/probl.geogr.154.6
18. Оптимизация инвестиционных связей современной России / Под ред. А.В. Кузнецова. М., ИМЭМО РАН. 2016. 120 с.
19. Kuvalin D.B., Shcherbanin Yu.A. The adaptation of Russian regions economies to the rupture of relations with Europe: the case of Baltic Sea ports // Baltic Region. 2023. Vol. 15. No. 4. Pp.62-78. Doi: 10.5922/2079-8555-2023-4-4.
20. Druzhinin A.G. The geopolitical effect of the maritime factor on the spatial development of post-Soviet Russia: the Baltic case. Baltic Region. 2023. Vol.15. No. 4. Pp.6-23. Doi:10.5922/2079-8555-2023-4-1.
21. Дружинин А.Г., Кузнецова О.В. «Южный вектор» в пространственном развитии постсоветской России: основные факторы и проявления // Федерализм. 2023. № 2. С. 5-26. DOI: 10.21686/2073-1051-2023-2-5-26.
22. Лаппо Г.М., Полян П.М. Наукограды России: вчерашние запретные и полузапретные города – сегодняшние точки роста // Мир России. 2008. № 1. С. 20-49
23. Институциональные основы новой стратегии пространственного развития российской экономики: Монография / Отв. ред. Е.М. Бухвальд, А.В. Виленский. М., Институт экономики РАН. 2023. 340 с.
24. Агафонов Н.Т., Лавров С.Б., Хорев Б.С. О некоторых ошибочных концепциях в урбанистике // Известия Всесоюзного географического общества. 1982. Вып. 6. С. 533-538.
25. Ткаченко А.А., Фомкина А.А. Агломерированное расселение: к проблеме идентификации и учета // Известия Русского географического общества. 2014. Т. 146. № 5. С. 48-56.
26. Катанандов С.Л., Межевич Н.М., Солодилов В.В. «Сельские агломерации» и «сельские ассоциации населенных пунктов» – возможные направления развития местного самоуправления на Северо-Западе России // Управленческое консультирование. 2021. № 9. С. 9-17. DOI 10.22394/1726-1139-2021-9-9-17.
27. Смирнов И.П. Средние города Центральной России. Тверь. Твер. гос. ун-т, 2019. 165 с.
28. Смирнова А.А., Смирнов И.П., Ткаченко А.А. Районные центры в системе расселения Тверской области // Вестник Тверского государственного университета. Серия: География и геоэкология. 2023. № 3 (43). С. 5-16.
29. Оценка перспектив формирования Южносибирской конурбации / под ред. Е.А. Коломак. Новосибирск. Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2022. 224 с.
30. Между домом... и домом. Возвратная пространственная мобильность населения России / ред. Т.Г. Нефедовой, К.В. Аверкиевой, А.Г. Махровой. М., Новый хронограф. 2016. 504 с.

*О.Б. Иванов, доктор экономических наук, профессор
Е.М. Бухвальд, доктор экономических наук, профессор*

Введение

Поддержание баланса двух ключевых сторон функционирования системы хозяйственной деятельности — саморазвитие экономики и осуществление регуляторной практики органами публичной власти, — в равной мере относятся и к управлению отраслевой структурой национальной экономики, и к регулированию происходящих в ней пространственных изменений. Последние охватывают не только сдвиги в территориальной локализации производительных сил, но также предусматривают формирование и развитие единого экономического пространства; выдвигание новых «точек роста» национальной экономики; соблюдение баланса разного рода территорий приоритетного развития и общего благоприятного инвестиционного и инновационного климата в стране.

При этом можно констатировать, что с точки зрения регулирования пространственных изменений в экономике страны та социально-экономическая, правовая и институциональная «нагрузка», которая ложится на органы власти, в частности, на федеральный центр, представляется даже более значительной, нежели это касается отраслевой структуры производительных сил. Это предопределяется особенностями экономического пространства как объекта централизованного регулирования, в рамках которого развивается экономика современной России. При этом воздействие пространства на экономику, на хозяйствующие субъекты столь же значительно, как и их обратное влияние на характер экономического пространства их деятельности [20].

Прежде всего, хорошо заметно, что в любой стране, особенно в такой экономике как российская, все процессы пространственных изменений очень инерционны и очень затратны, что требует акцентирования внимания на применении методов стратегического планирования, характеризующихся постановкой долговременных задач и необходимости мобилизации ресурсного обеспечения. Пока же следствием названных обстоятельств выступает явно несбалансированное позиционирование двух основных направлений публичного управления — отраслевого и пространственного — в рамках практики социально-экономического стратегирования. Приоритет здесь неизменно принадлежит вопросам отраслевого развития. Это хорошо заметно даже по набору действующих документов стратегического планирования, среди которых очевидно доминируют документы отраслевого характера, а документы, ориентированные на решение общенациональных задач пространственного характера, единичны. При этом в стратегических документах отраслевого характера особые разделы, посвященные проблемам пространственного развития, либо не представлены вовсе, либо даны в очень сжатом виде, не содержащем корреспонденции со специальными документами пространственного стратегирования.

Степень исследованности проблемы

Значимость пространственного фактора устойчивого социальноэкономического развития нашей страны и ее регионов неизменно инициирует обращение как отечественных исследователей, так и зарубежных ученых, рассматривающих проблемы и перспективы российской экономики, к изучению данной постоянно актуальной темы. Исходное значение здесь, видимо, имеет определение особой содержательности категории пространства и ее отличие от более традиционной проблематики размещения производительных сил [5;19]. Здесь акцент делается, прежде всего, на рассмотрение системного характера данной категории, объединяющей экономические, правовые, институциональные и иные компоненты [4]. Исследователи обращают внимание на соотношение универсального и национально-особенного в системе организации экономического пространства современной России [3], а с учетом наличия в стране большого количества достаточно обособленных субпространств, как одна из центральных выделяется проблема их статуса при необходимости обеспечения единого экономического пространства [6].

Применительно к природе современной экономики как регулируемого рыночного хозяйства при рассмотрении вопросов, относящихся к категории экономического пространства, постоянное внимание уделяется возможностям управления экономическим пространством и, соответственно,

* Иванов О.Б. Экономическое пространство как потенциал устойчивого развития / О.Б. Иванов, Е.М. Бухвальд // ЭТАП: Экономическая Теория. Анализ. Практика. - 2024. - № 1. - С. 34-52

конкретизации объекта такого управления, стратегирования и его инструментария [13]. Рассматривались близкие по характеру категории «пространственного потенциала», «потенциала пространственного развития», а также пути их наиболее эффективного использования [9; 10, 22]. В этой связи активно исследует взаимосвязь экономического пространства с теорией, практикой и основными признаками устойчивого развития, в том числе, в связи с факторами глобальных изменений как в мировой, так и национальной экономике [1; 7; 12; 15; 18, 25].

Применительно к задачам нынешнего этапа экономического развития России закономерный акцент в экономической литературе уделяется вопросу об адекватности отражения проблем экономического пространства и практики его регулирования в таком документе 2019 года, как Стратегия пространственного развития Российской Федерации до 2025 года (СПР) [16]. В частности, это связывается с предстоящим в 2025 году обновлением данного документа. При этом в нем констатировалась особая значимость пространственных характеристик и трендов их изменения для формирования долговременной стратегии социально-экономического развития страны [23]. В этой связи нельзя не согласиться с мнением о том, что при всех существенных недостатках действующая Стратегия пространственного развития значима уже потому, что утвердила пространственное развитие экономики как самостоятельный объект государственного управления и стратегирования [2].

Экономическое пространство России: особенности функционирования и управления

Для того, чтобы оценить дальнейшие перспективы утверждения экономического пространства как особого объекта управления и стратегирования, необходимо определиться с тремя главными вопросами:

- что такое экономическое пространство и каковы его основные компоненты;
- каковы особенности экономического пространства современной России;
- какими должны быть методы и инструменты управления и стратегирования экономического пространства в современных условиях.

На данный момент в научной литературе не сформировалось единое мнение о сущности категории «экономическое» или «социально-экономическое» пространство (далее мы условно рассматриваем эти варианты понятия пространства как аналог). При этом доминирующей остается позиция относительно системности и многоуровневого характера экономического пространства, которое в современных условиях может формироваться как в национальных границах, так и за их пределами.

Системность экономического пространства определяется его природой как совокупность пространств ресурсного, информационного, социального, логистического, инновационного и других. Если дать широкое определение экономическому пространству в данном контексте, то оно выступает как совокупность объединенных общей территорией различных видов экономической деятельности по использованию ресурсов в целях расширенного воспроизводства общественного продукта и капитала, включая и его особую — человеческую — компоненту. В современных условиях экономическое пространство существует и действует только в строго определенном институционально-правовом поле, сочетающем в себе механизмы саморазвития этого пространства и его ведущих институтов, а также элементы государственного регулирования.

Что же следует понимать под управлением экономическим пространством? Мы полагаем, что экономическое пространство управляемо как путем прямых регуляторных действий со стороны публичной власти, так и путем стимулирования наиболее значимых для экономического пространства направлений государственно-частного партнерства. Управлять пространством — значит постоянно совершенствовать все его компоненты в сторону формирования наиболее благоприятной для общества и государства экономической и социальной среды.

Даже приняв экономическое пространство как некую объективную данность, нельзя отрицать, что в процессе своего освоения и дальнейшего развития это пространство под влиянием объективных условий и целевых установок со стороны регулирующего субъекта (органов власти) постоянно модифицируется, обретая некий локальный колорит. Эти особенности составляют ключевую методическую основу в отношении управления и стратегирования данного пространства. К числу особенностей экономического пространства современной России можно отнести такие признаки, как его масштабность, неоднородность, федерализм (как основная институционально-правовая форма пространства) и отсюда — управляемость в рамках ступенчатой вертикали публичной власти; наличие значительного числа достаточно обособленных субпространств, сочетающих в себе как общие признаки всякого экономического пространства, так и определенные особенности, связанные с влиянием природно-географических, социально-экономических и иных особенностей отдельных территорий. В условиях современной России эти субпространства могут носить конституционно-

правовой характер (субъекты Российской Федерации, федеральные округа, ОЭЗ, ТОСЭР) или действовать на основе подзаконных нормативных правовых актов территориальных, отраслевых, корпоративных органов управления [8; 21; 22]. Сюда же следует отнести и такой тип субпространств, как мегаполисы и агломерации, которые пока вообще не имеют особого нормативно-правового регулирования [24].

Всякое экономическое пространство не является однородным, и не только поскольку отдельные составляющие этого пространства имеют разную степень социально-экономического развития. Одновременно эти составляющие характеризуются различным уровнем конкурентоспособности, разным уровнем внутренней концентрации производительных сил. Данное обстоятельство, как мы полагаем, является очень важным для условий современной России, когда неоднородность экономического пространства чаще всего идентифицируется с разрывами в подушевых величинах ВРП и инвестиций в основной капитал, фиксируемых в различных регионах страны. Этот аспект неоднородности экономического пространства является очень значимым, но не исчерпывающим. На уровень развития экономического пространства влияют и другие значимые показатели, такие как результаты реализации инновационной политики, состояние транспортно-логистической сферы и других социально-экономических систем. Это диктует необходимость имплементации пространственного компонента в соответствующий круг документов стратегического планирования.

В частности, в Транспортной стратегии Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2021 года № 3363-р «О транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года», этот круг вопросов представлен в развернутом виде. Значимость логистических структур для поддержания единого экономического пространства страны здесь обозначена системно и вполне убедительно. А вот направления утверждения экономики страны как единого и достаточно однородного пространства инновационной деятельности в документах стратегического планирования представлены пока явно недостаточно.

Как ранее действовавшие документы (например, распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 года № 2227-р «О Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года»), так и документы, действующие в настоящее время (распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 мая 2023 года № 1315-р «О Концепции технологического развития на период до 2030 года»), раскрывают пространственный аспект инновационного развития российской экономики в основном через описание потенциального вклада в это развитие со стороны субъектов Российской Федерации. Такой подход важен, но не дает достаточных гарантий позитивного выравнивания экономики страны как единого и достаточно однородного поля инновационного развития, не раскрывает те усилия, которые федеральный центр и субъекты Российской Федерации должны совместно предпринять, чтобы отставание отдельных регионов в плане инновационного развития их экономик не приобрело застойного характера. Это очень важно, поскольку «разорванность» экономического пространства по параметрам инновационного развития создает угрозы дезинтеграции и растущей обособленности отдельных «точек» этого пространства, которые постепенно утрачивают стремление к интеграционному взаимодействию.

Как было отмечено выше, необходимым признаком экономического пространства выступает его эффективная управляемость на основе взаимодействия различных уровней публичной власти. Во многом подобная управляемость определяется характером институциональной структуризации экономического пространства, четкостью целевой ориентации институтов, обеспечивающих связанность этого пространства. Именно специализированные институты выступают своего рода «передаточным механизмом» от преимуществ пространственной организации к высоким, устойчивым темпам развития как всей национальной экономики в целом, так и каждого из ее региональных звеньев. В этом смысле достоинство действующей Стратегии пространственного развития состоит в том, что она вносит определенное упорядочение в пространственную организацию российской экономики, хотя в целом эта организация выглядит не просто достаточно сложно, но, главное, не содержит единого целевого начала, определяющего доминирующую функциональность каждого из институтов пространственного развития.

В институциональном аспекте экономическое пространство России в настоящее время структурируется достаточно сложно: федеральных округов — 8; макрорегионов — 12; геостратегических территорий — 47 регионов плюс часть территорий иных регионов Севера России; крупных и крупнейших городских агломераций — 21. К пространственной структуре экономики России следует также отнести перспективные центры экономического роста, в том числе: прочие

агломерации и административные центры; минерально-сырьевые центры; агропромышленные центры; научно-образовательные центры мирового уровня. В указанную структуру входят также федеральные наукограды — 14; федеральные особые экономические зоны — 56, включая Калининград, Крым, Севастополь; свободные экономические зоны (Донецкая и Луганская Народные Республики; Запорожская и Херсонская области); территории опережающего развития — 92. Только в регионах Дальнего Востока действует 21 такая территория. Там же функционирует свободный порт Владивосток. Имеется в стране и такой институт, как особая Федеральная территория «Сириус». Также 38 российских муниципалитетов имеют статус ЗАТО, из которых в 5 сформированы территории опережающего развития. Помимо этого, в Стратегии пространственного развития формально обозначен институт приоритетных регионов и территорий, четкого позиционирования которых как институтов пространственного развития теперь уже, скорее, можно ожидать только в следующем варианте данной стратегии.

К сожалению, в настоящее время долговременного видения новаций в организации экономического пространства не просматривается, хотя эта организация явно нуждается в упрощении, в достаточной степени управляемости. Если такая управляемость отсутствует, организация экономического пространства превращается в его дезорганизацию. Главное из требований в отношении единства экономического пространства состоит в том, что территории, которым от лица федерального центра (реже от лица субъекта Российской Федерации) предоставлены особые условия (режимы) хозяйствования и управления, не должны «выпадать» из единого экономического пространства страны ввиду нарушения единообразия условий предпринимательской и инвестиционной деятельности. Другими словами, преференциальные территории не должны создавать неравновесные условия конкуренции с преимуществом для одних предпринимателей в ущерб иным. Если такая практика допускается, она должна четко мотивироваться и иметь ограниченный (в том числе по времени) характер. В противном случае пространственные факторы из стимула экономического роста превращаются в механизм его торможения; теряется определенность того, решают ли эти институты проблему позитивного выравнивания экономического и инновационного пространства России или, напротив, ведут к его еще большей поляризации. А это несомненная угроза устойчивости экономического социально-политического развития страны.

Чрезвычайно важным в этом смысле выступает законодательное закрепление статуса и основных функций (целевых задач) каждого из таких институтов; их территориально-сбалансированное пространственное размещение; четкая фиксация целей и инструментов их деятельности, а также принципов и форм их взаимодействия с каждым уровнем публичной власти в стране, в том числе, на началах государственно-частного партнерства [14]. Все это говорит о необходимости ввести в Стратегию пространственного развития требование обязательного отражения в ней целей и инструментов деятельности, названных выше институтов на основе согласования с документами стратегического планирования, принимаемыми и реализуемыми как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации.

Стратегирование как инструмент реализации возможностей социально-экономического потенциала

В ближайшее время стоит задача не просто переработать Стратегию пространственного развития Российской Федерации, но и довести этот документ — в методологическом и содержательном плане — до уровня требований, диктуемых как спецификой социально-экономической ситуации в современной России, так и в целом современными требованиями к системам управления экономическим пространством. Очевидно, что за счет частичной корректуры действующего документа эту задачу решить невозможно — документ нуждается в коренном обновлении [17].

Исходной точкой этой работы должно стать четкое определение объекта и целей регулятивного воздействия на экономику и социальную сферу со стороны данной Стратегии. По сути, речь идет о том, чтобы охарактеризовать в документе как текущее состояние и особенности экономического пространства России, так и целевые параметры развития этого пространства на перспективу, на достижение которых и должна быть нацелена Стратегия. Действительно, необходимым признаком всякой стратегии выступает, прежде всего, четкая определенность объекта регулятивного воздействия. Однако на данный момент Стратегия пространственного развития не имеет четко обозначенного объекта своего регулятивного воздействия. В документе есть цель его принятия и реализации — обеспечение устойчивого и сбалансированного пространственного развития Российской Федерации, хотя эту формулировку можно оспаривать в силу ее

неконкретности. Обозначены задачи практики пространственного стратегирования и представлен (хотя и в явно неполном виде) институционально-инструментальный аппарат реализации данной стратегии. А вот конкретно единого объекта регулирующего воздействия данной Стратегии как бы нет, что не позволяет четко определить ее место в практике стратегического планирования в целом.

Скорее всего, таким объектом выступает национальное социально-экономическое пространство Российской Федерации, но этот тезис нуждается в раскрытии и в формальном закреплении в Стратегии пространственного развития. Что касается отмеченных в СПР целевых трендов пространственного развития Российской Федерации, таких как сокращение межрегиональной экономической дифференциации, опережающий рост мегаполисов и агломераций, усиление инфраструктурной насыщенности территорий, то они характеризуют собой, скорее, не объект регулирования, а некие направления регулирующего воздействия и их возможный (желаемый) результат. Соответственно, ключевые задачи и целевые индикаторы Стратегии должны быть структурированы в разрезе дальнейшего развития основных составляющих единого пространства хозяйствования и управления, а именно экономического, инновационного, социально-поселенческого, информационно-цифрового, логистического.

В Стратегии чрезвычайно важно показать, что она действует не просто как документ, задающий ориентиры пространственного развития страны на долговременную перспективу, но и как документ управления, нацеленный на решение задач среднесрочного и даже текущего характера. Управляемость, базирующаяся на той или иной комбинации институтов и инструментов прямого регулирования и косвенного воздействия, выступает необходимым признаком современного экономического пространства. Однако в действующей Стратегии пространственного развития изложение институтов и инструментов практики пространственного управления и стратегирования представляется неудовлетворительным.

Наиболее наглядно это проявляется в фактически полном отрыве основных задач Стратегии от системы обеспечивающих ее реализацию государственных программ и проектов. В настоящее время в рамках блока государственных программ «Сбалансированное региональное развитие» представлен целый ряд программ, из которых только одна — «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами» не носит локализованного характера (остальные привязаны к отдельным регионам, макрорегионам, округам).

Но даже программу — «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами» сложно отнести к инструментам реализации Стратегии пространственного развития, поскольку данный документ проблематику финансово-бюджетных отношений не рассматривает. Разрыв между СПР и методами программного управления и стратегирования не дает возможности определить реальные экономические основы реализации положений данного документа стратегического планирования. Во многом здесь сказывается то, что вопрос о теоретических, методических и инструментальных основах практики пространственного управления и стратегирования пока не располагает достаточной степенью разработанности.

Как мы полагаем, принятие обновленной версии Стратегии пространственного развития должно сопровождаться существенной ревизией названного выше блока государственных программ. По нашему мнению, данный блок программ должен состоять из двух подразделов «Общегосударственные задачи пространственного регулирования» (включая сюда и Стратегию пространственного развития, а также программы действий в отношении ключевых составляющих единого пространства) и «Развитие приоритетных регионов и макрорегионов Российской Федерации». Оптимальной была бы модель структуризации Стратегии пространственного развития, в рамках которой каждой из ее целевых установок соответствовало бы указание на ту программу, подпрограмму или проект, в которых эта установка должна реализовываться.

Тесная интеграция СПР и программных методов управления должна решить триединую задачу.

Во-первых, такая интеграция позволила бы в СПР дополнить общие установки перечнем конкретных мероприятий по их реализации, как это в целом свойственно программным методам управления.

Во-вторых, именно программные методы управления позволяют провести анализ экономических затрат на соответствующие мероприятия и всю СПР в целом.

Наконец, в-третьих, в данном случае возникает возможность согласовать целевые индикаторы СПР и государственных программ, за счет чего станет возможным существенно расширить систему целевых индикаторов СПР и сделать их объектом текущего мониторинга.

В методологическом отношении инструментарий реализации Стратегии пространственного развития должен быть разделен на инструменты прямого и косвенного регулирования. К институтам и инструментам прямого регулирования экономического пространства можно отнести, например, создание геостратегических территорий или обозначение на территории страны перспективных «точек роста», хотя в нынешней российской практике, прежде всего, в Стратегии пространственного развития, характер и механизмы воздействия этих инструментов на экономическое пространство страны все еще выглядят достаточно неопределенно. Сюда же можно отнести создание обширной сети Особых экономических зон (ОЭЗ) и Территорий опережающего развития (ТОР), стимулирующих инвесторов к экономическому освоению конкретных, приоритетных для федерального центра территорий.

К институтам и инструментам косвенного регулирования можно отнести использование различных форм государственно-частного партнерства, когда государство определяет лишь основные принципы (условия) такого партнерства, а пространственная локализация конкретных проектов определяется частными инвесторами. На деле, конечно, методы прямого и косвенного регулирования комбинируются, поскольку, например, такие институты пространственного развития, как ОЭЗ и ТОР во многом действуют именно на практике государственно-частного партнерства [14].

Актуальным виделось бы изложение ряда основных целевых установок Стратегии в сценарном варианте. Также наиболее оптимально отразить через эшелонирование во времени задач и целевых индикаторов Стратегии. Действительно, с учетом событий последних лет, особенно после введения санкционных режимов в отношении Российской Федерации, высказывались сомнения о возможности/целесообразности использования в этих условиях стратегических подходов к управлению экономикой, в том числе и в рамках практики пространственного стратегирования.

Как мы полагаем, несмотря на достаточно дифференцированное воздействие санкций на экономику российских регионов, говорить о каком-либо пространственном стратегировании, адаптированном именно к этим специфическим условиям, едва ли обоснованно. Однако именно опыт последних лет показал, что развитие и практическое использование сценарных методов стратегического планирования принципиально необходимо. Это в полной мере касается и сферы пространственного стратегирования и государственной политики регионального развития. Полагаем целесообразным акцент в Стратегии на анализ различий в воздействии внешних негативных факторов на социально-экономическое развитие российских регионов с разработкой нескольких вариантов государственной политики, направленной на компенсацию этого негативного влияния. Это должно исключить ситуацию, при которой данные негативные факторы могли бы усилить разрывы в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации и, тем самым, подорвать единство экономического пространства страны.

Заключение

Природа экономического пространства такова, что имманентной формой его государственного регулирования выступает стратегирование, то есть выражение целей и инструментов такого регулирования через систему документов стратегического планирования — общефедерального, макрорегионального, регионального и муниципального уровней. В соответствии с действующими представлениями о таком планировании, ключевую роль в этой системе документов должна была бы сыграть Стратегия пространственного развития Российской Федерации. Ее изначальная роль виделась в том, чтобы создать основу для вертикали пространственного стратегирования и управления экономическим пространством страны. Однако на данный момент СПР эту задачу решить не удалось, она остается документом стратегического планирования федерального уровня. Обязательность наличия таких стратегий на региональном уровне законом не предусмотрена, хотя формальных ограничений на подобные разработки также не существует. После принятия федеральной СПР целый ряд субъектов Российской Федерации в инициативном порядке готовил свои стратегические документы по пространственному развитию, однако широкого распространения подобного рода инициативы не получили. Вопрос о целесообразности «вертикали» пространственного стратегирования, пронизывающей все экономическое пространство страны, пока остается открытым.

Ответ на этот и иные вопросы должна дать новая Стратегия пространственного развития Российской Федерации, в которой (в отличие от действующего варианта) предстоит системно раскрыть механизм федерализации государственной политики управления и стратегирования экономического пространства, его гармоничного сложения из пространств субфедерального уровня, единства и территориальной сбалансированности.

Литература

1. Аверина А. Ю., Медведева Л. С. Понятие и критерии устойчивого развития. В кн.: Современная экономика и управление: новые вызовы и возможности. Ростов н. д. Гос. тех. университет, 2023. С. 8–13.
2. Баринова Е. В., Петрыкина И. Н. Направления актуализации стратегии пространственного развития Российской Федерации // Современная экономика: проблемы и решения. 2023. № 5 (161). С. 8–15.
3. Бухвальд Е. М. Единое инновационное пространство как приоритет пространственного развития российской экономики // Вестник Института экономики РАН. 2019. № 4. С. 9–25
4. Бухвальд Е. М. Институциональные проблемы стратегирования пространственного развития // Федерализм. 2023. Т. 28. № 1 (109). С. 80–98.
5. Вертей О. М. Институциональность экономического пространства как фактор реализации экономической политики государства // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2019. № 4 (148). С. 22–25.
6. Герасимова И. А., Герасимова Е. В. Пространственное распределение социально-экономического потенциала России. В сб.: Российская экономика на пути структурной трансформации. Красноярск, 2023. С. 72–73.
7. Долматова С. А. Глобальное устойчивое развитие в условиях геополитических вызовов: возможности пространственного потенциала России // Вопросы новой экономики. 2019. № 2 (50). С. 12–16.
8. Жильцов К. С. Влияние территорий опережающего развития на укрепление единства экономического пространства // Финансовая экономика. 2021. № 10. С. 37–40.
9. Иванов М. Ю. Эффективное освоение пространственного потенциала России (макрои мезоуровневый подход) // Инвестиции в России. 2019. № 6. С. 21–24.
10. Колченко О. Н., Масленникова А. Н. Государственное регулирование экономики в условиях институциональных и пространственных трансформаций // Вестник Российского нового университета. Серия: Человек и общество. 2023. № 3. С. 37–47.
11. Ленчук Е. Б. Научно-технологическое развитие как стратегический национальный приоритет России // Экономическое возрождение России. 2022. № 1 (71). С. 58–65.
12. Малявцев Д. А. Генезис концепции устойчивого развития и проблемы ее применения и реализации // ЭГО: Экономика. Государство. Общество. 2023. № 3 (52). С. 4–10.
13. Молчанов О. Н. Регулирование развития и пространственного освоения территорий Российской Федерации // Экономика. Налоги. Право. 2021. Т. 14. № 6. С. 29–40.
14. Никольский А. А., Феклистова И. С., Пакулина А. С. Усиление потенциала государственно-частного партнерства как фактора устойчивого пространственного развития территорий современной России. В сб.: Логика и методология научных исследований. Орел, 2023. С. 247–254.
15. Никонорова А. В. Стратегия пространственного развития Российской Федерации в условиях экономических санкций. В кн. Экономика России в условиях системных экономических санкций. Изд-во «Прометей», 2023. С. 267–277.
16. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 года № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_25312 (дата обращения: 1 ноября 2023 года).
17. Трубицын Д. В. Пространственный потенциал России: еще одна причина ничего не менять? // Социологические исследования. 2022. № 8. С. 95–104.
18. Халова Г. О., Фьюнг Н. А. Эволюция концепции устойчивого развития // Наука и искусство управления. 2023. № 3. С. 8–24.
19. Чекмарев В. В., Носков В. А. Принципиальные основы анализа экономического пространства как объекта и предмета экономической науки // Инновационное развитие экономики. 2017. № 5 (41). С. 173–178.
20. Чекмарев В. В., Чекмарев В. В., Швец А. Ф. Новая политэкономия о поведении субъектов экономических отношений в экономическом пространстве. В сб.: Ноосферное образование в евразийском пространстве. Санкт-Петербург: Астерион, 2017. С. 530–537.
21. Шабалина Т. А. Особые экономические зоны как фактор оптимизации экономического пространства регионов // Московский экономический журнал. 2018. № 4. С. 10.
22. Швец И. Ю. Показатели результативности управления развитием потенциала пространственного развития // Экономика строительства и природопользования. 2018. № 4 (69). С. 124–130.
23. Швец И. Ю. Формирование подходов к целеориентированному управлению потенциалом пространственного устойчивого развития // Друкеровский вестник. 2017. № 5 (19). С. 154–163.
24. Golovin A. I. The socio-economic and political space of Russian agglomeration // Modern Science and Innovations. 2022. No.1 (37). pp. 189–199.
25. Malkina M. Yu. Resilience of Russian regions in the context of pandemic and sanctions // Journal of Siberian Federal University. Humanities and Social Sciences. 2023. Vol.16. No.3. Pp.454–467.

НАЛОГОВЫЕ ПРЕФЕРЕНЦИИ В ПРОСТРАНСТВЕННОМ РАЗВИТИИ СТРАНЫ: ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ ИССЛЕДОВАНИЯ*

*Л.И. Гончаренко, доктор экономических наук, профессор
(Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации)*

Введение

Долгосрочное планирование развития народного хозяйства в советские времена системно включало в себя такое направление, как размещение производительных сил. Централизованный характер государственного управления реализовывался, в частности, через обязательные показатели промышленного развития, доводимые до каждого хозяйствующего субъекта и обеспечиваемые выделяемыми объемами бюджетного финансирования. Известны и административные меры партийной ответственности руководства предприятий и учреждений.

Развитие рыночных отношений многое изменило. Активизировались косвенные экономические, прежде всего, финансовые инструменты регулирования социально-экономических процессов в государстве. Среди них важное значение имеют налоговые меры, предпринимаемые как федеральным, так и региональным уровнями власти и управления. Инструменты реализации налоговой политики в отношении пространственного развития страны имеют различные формы и целевое назначение. Вместе с тем начинает проявляться проблема оптимизации как перечня применяемых стимулов налогового характера, так и нерационального наложения налогов при постановке и решении комплексных задач различных уровней пространственного развития. При проработке практических вопросов, особенно на законодательном уровне, нередко проявляются терминологические неточности, способные вызвать негативное влияние на последующую реализацию заложенных позитивных идей в совершенствовании мер государственного воздействия на социально-экономическое развитие страны.

Эволюционное и содержательное наполнение дефиниций: пространственное, территориальное, региональное развитие страны, кластеризация

Россия — страна со сложной территориальной организацией федеративного устройства с огромнейшим разнообразием природно-климатических условий и неравномерным размещением полезных ископаемых. Все это предопределяет цели, задачи и риски налоговой политики при реализации территориального подхода к преференциальному налогообложению. Важно при этом определиться с терминологией, ибо разработка новых форм организации налоговых отношений стала востребована в условиях, когда государство в развитии территориального аспекта экономической политики эволюционировало в стратегию пространственного развития. В Распоряжении Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р пространственное развитие представляется как деятельность, направленная на решение государственных задач управления развитием территорий (оптимальным расселением населения, размещением производительных сил и т. д.) как целостным объектом регулирования и включающая инструменты такого управления¹. При этом пространственное развитие рассматривается как стратегическое направление с позиции территориального целеполагания.

Иерархически реализация пространственного развития с раскрытием содержания предложена Д. Е. Симаковой в виде составляющих, которые демонстрируют и его эволюционные изменения: кластерное развитие, региональное развитие, территориальное развитие, пространственное развитие [1]. Представляется возможным согласиться с автором, утверждающим, что эволюционно первыми, относящимися к экономическому росту и снижению дифференциации между регионами в России, являются две дефиниции: территориальное и региональное развитие. Территориальное развитие шире понятия «региональное развитие» в связи с тем, что оно отталкивается больше от ресурсного потенциала в отдельной части страны.

При этом территориальное развитие — это процесс совершенствования территорий с целью улучшения структурно-функциональных характеристик, затрагивающий и социально-демографические, и экономические аспекты. Пространственное же развитие отличается от территориального, по мнению Д. Е. Симаковой, тем, что изменяет конфигурацию, структуру территории, ее отдельных систем, комплексов. Исходя из задач, поставленных в Стратегии пространственного развития Российской Федерации, можно также предположить формализовано-организационную структуру пространственного развития как 3D-формат территории с архисложной системой многовекторных целевых координат взаимосвязей отдельных частей страны, а также с реализацией ESG-принципов развития, включая даже сохранение культурного наследия. Все это потребовало актуализировать комплексный подход к

* Гончаренко Л.И. Налоговые преференции в пространственном развитии страны: терминологический аспект исследования / Л.И. Гончаренко // Финансы: теория и практика. - 2024. - Т. 28. № 4. - С. 108-121

определению набора налоговых инструментов достижения поставленных целей на различных уровнях управления. В пространственную структуру органически вписываются и другие современные формы преференциальных зон, в том числе специальные административные районы (САР), получающие дополнительные компетенции в сравнении с решением территориальных и региональных задач развития, в частности, по легализации иностранных инвестиций.

Следует отметить, в настоящее время все больший оборот приобретает использование дефиниции «кластер», впервые введенной в 1990 г. М. Портером, подразумевающее, применительно к территориальному аспекту, группу географически соседствующих взаимосвязанных компаний (группа, объединение). Таким образом понятие «кластер», включающее в содержание разные цели и задачи в отличие от пространственного, территориального и регионального развития, тем не менее является их составной частью в рамках создания благоприятного инвестиционного климата на просторах России [1–3].

Процесс кластеризации, а также уже имеющие место подтверждения его эффективности, в частности, в сфере инновационных достижений, доказывают высказанный на основе межстранового сопоставления тезис Е. В. Балацкого, что крупные государства имеют все возможности через развитие своих отдельных регионов с учетом их специфики достигать не менее высоких результатов, чем успешные технологические модели Сингапура, Израиля, Южной Кореи, Норвегии, Исландии [4, 5]. При этом организация группы кластеров в регионе также вероятна с формированием экономических зон с целевым назначением и, наоборот, — группы особых экономических зон (далее — ОЭЗ) в кластер, что может положительно влиять на развитие друг друга.

В России сформировалась определенная практика создания и развития кластеров с использованием зон с преференциальным налоговым режимом, что нашло отражение в формировании такого института, как Ассоциация кластеров, технопарков и ОЭЗ (АКИТ РФ).

Содержательное понимание пространственного развития как сложно структурированного процесса позволяет признать корректность выделения исследователями трех подходов к включению кластеров в механизм налогового стимулирования пространственного развития [6]:

1) кластер формируется на основе уже функционирующих ОЭЗ или территорий опережающего социально-экономического развития (далее — ТОСЭР) (преимуществами такого подхода является наличие созданной инфраструктуры и ряда уже привлеченных резидентов — как правило, с крупными инвестиционными проектами, так как их наличие является одним из условий создания ОЭЗ). По состоянию на начало 2020 г. в России имелось 6 подобных кластеров;

2) обратное движение — критерием создания ОЭЗ и других форм преференциальных налоговых режимов становится наличие сформировавшихся кластеров, включая отраслевой подход (например, Камский инновационный территориально-производственный кластер и ТОСЭР «Нижнекамск»);

3) объединение ряда ОЭЗ в единый кластер. Решение принимается не на уровне региона, а на уровне Правительства РФ (например, Северо-Кавказский туристический кластер, объединяющий зоны Карачаево-Черкесской, Кабардино-Балкарской Республик, Республик Дагестан и Ингушетия; пятый межрегиональный кластер производителей композитных материалов).

Таким образом, разграничение понятий: «кластерное развитие», «региональное развитие», «территориальное развитие», «пространственное развитие» будет способствовать структуризации содержания нормативных документов, включая правительственные правовые акты, более четкому определению компетенций различных управленческих структур в решении соответствующих задач в контексте национальных целей развития страны. Все это будет позитивно отражаться на организации налоговых отношений, исключая противоречия при применении различных преференциальных форм.

Налоговые льготы и налоговые преференции: есть ли разница в содержании, назначении, формах?

Налоговая составляющая в обеспечении устойчивого пространственного развития прежде всего связывается с активным воздействием на хозяйствующие субъекты. Стимулирующими налоговыми инструментами, призванными воздействовать на интересы экономических субъектов с целью их развития в направлениях, определяемых государством как актуальные, включая территориальный аспект, общепризнанно выступают налоговые льготы, определенные в НК РФ как преимущества для отдельных категорий налогоплательщиков (ст. 56 НК РФ). Вместе с тем в научной и учебной литературе все более активно стала применяться и другая дефиниция, относящаяся к предоставлению определенным участникам налоговых отношений преимуществ, а именно «преференция».

В научной литературе развернулась даже терминологическая дискуссия относительно разграничения этих двух дефиниций. Совмещение территориального и преференциального акцентов в налогообложении дает импульс в попытке по-новому взглянуть на теорию налогов и налогообложения. В научных кругах понятие «налоговые преференции» нередко рассматривается как синоним дефиниции «налоговые льготы». Однако весьма устойчиво и мнение, что это различные дефиниции, несущие разное содержание и имеющие различные последствия их применения налогоплательщиками [7–9]. Вместе с тем

четких критериев разграничения этих двух понятий нет, в том числе в налоговом законодательстве. Условно можно выделить три группы ученых, придерживающихся различных мнений [10, с. 48, 49]:

I группа — отождествляет понятия «налоговые льготы» и «налоговые преференции», причем, описывая налоговые преференции, называет их налоговыми льготами или системой (подсистемой) налоговых льгот;

II группа — разграничивает эти два понятия, однако не представляет критерии разграничения;

III группа — считает налоговые льготы средством реализации налоговых преференций, определяя понятие «налоговые преференции» в узком и широком значениях.

Обобщение и критическое осмысление позиций различных авторов позволяет предложить использовать для разделения содержания терминов «налоговые преференции» и «налоговые льготы» такие наиболее общие критерии: по характеру применения (обязательный/необязательный); по формам применения (налоговые/неналоговые); по субъектной принадлежности (авторский критерий). Приведем некоторые содержательные результаты применения указанных критериев.

Обязательный характер применения прежде всего относят к понятию «преференции» (например, упрощение отчетности). Что касается налоговых льгот, то имеет место как обязательный характер применения отдельных из них (например, в части освобождения от НДС лома цветных и черных металлов), так и необязательный, добровольный, что включается даже как позиция при разработке налоговой политики налогоплательщика.

Налоговые льготы главным образом имеют формы, относящиеся к элементам налогообложения по отдельным налогам и сборам (снижение налоговых ставок, предоставление налоговых вычетов, изъятие из налоговой базы и т. д.); неналоговые формы — это сфера преференций (освобождение от налоговых проверок, упрощение отчетности, критерии субъектности преференциальных зон и т. д.).

По субъектной принадлежности как налоговые льготы, так и налоговые преференции в конечном итоге применяются отдельными налогоплательщиками в соответствии с установленными условиями. Вместе с тем представляется корректным считать, что преференции имеют отношение, как правило, к институализированным по различным признакам группам налогоплательщиков (субъектам отдельных преференциальных налоговых режимов, преференциальным зонам, отдельным видам кластеров, регионам и т. д.).

Таким образом, корректным представляется следующее определение термина «налоговая преференция» — это преимущества в сфере налоговых отношений, которые предоставляются налогоплательщикам по их субъектной принадлежности к институализированным по различным признакам группам (на отдельных территориях, по определенным видам деятельности), а также юридическим и физическим лицам для достижения определенных целей экономической политики государства через стимулирование хозяйственной активности, социальной защиты и развития общества, легализации теневых денежных потоков. Следует обратить внимание, что в такой редакции дефиниция «налоговая преференция» включает и послабления, связанные с налоговым контролем. Это имеет место как в специальных налоговых режимах (не только для субъектов малого предпринимательства, но и в территориальном аспекте), так и вне их рамок, в том числе в условиях беспрецедентных западных санкций в отношении российских юридических лиц (например, налоговый маневр по отношению к аккредитованным субъектам ИТ-отрасли, в том числе через облегчение их распространения по территории государства, хотя и не прицельно, для решения пространственного развития). Такой подход еще больше расширяет разницу между понятиями «налоговые льготы» и «налоговые преференции».

Раскрытию содержания понятий способствует классификация их видов. Различают следующие классификационные признаки и, соответственно, виды преференций [10, с. 52–54]:

- по сфере применения [в пределах зон приоритетного развития направленные на отраслевое стимулирование, обеспечивающие государственную поддержку определенной (целевой) категории плательщиков];

- по методам введения (применения) (административные, хозяйственные);

- по сроку действия [разовые, периодические (интервальные), длительные];

- по мотивационным признакам (экономические, социальные);

- по функциональному назначению [стабилизационные (поддерживающие), стимулирующие];

- по способу реализации [льготные, нельготные, комбинированные (смешанные)].

Конкретизируем некоторые виды налоговых преференций применительно к территориальному подходу. Так, обратим внимание на налоговые преференции, вводимые фактически административными методами. Это налоговые преференции, назначаемые органами исполнительной власти, например, в рамках свободных экономических зон, технопарков, в форме реструктуризации налогового долга, предоставления социальной налоговой льготы и т. п.

Разовые преференции, например, налоговая амнистия, налоговые каникулы, освобождение от налоговых проверок и т. д., назначаются государством при определенных ситуационных условиях (в том числе, при внешнем санкционном давлении).

Длительные преференции, например, освобождение или уменьшение объекта налогообложения, налоговый кредит, инвестиционный налоговый кредит, соглашения о защите и поощрении капиталовложений, отраслевой налоговый маневр и т. д., определяются государством как составляющие системы налогообложения или ее элементов и не изменяются / мало изменяются в течение длительного времени.

Экономические налоговые преференции предназначены для получения положительной динамики развития хозяйственной деятельности и улучшения общей и региональной экономической ситуации в государстве.

Нельготные преференции — это отсрочки и рассрочки уплаты налоговых платежей, сокращение количества проверок, стабилизационная оговорка и т. д.

Интерес представляет трактовка стабилизационных (поддерживающих) налоговых преференций. Считается, что они предназначены в первую очередь для снижения налоговой нагрузки субъектов малого и среднего предпринимательства, легализации доходов представителей бизнеса. Налогоплательщики имеют возможность самостоятельно принимать решение об использовании преференции, если они подпадают под законодательно установленные условия. К поддерживающим преференциям относят альтернативные (специальные) системы налогообложения.

К установлению комбинированных (смешанных) преференций государство зачастую прибегает для развития депрессивных территорий, специальных экономических зон (СЭЗ), территорий опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР), технопарков, налоговых гаваней. В этом смысле преференции представляются нельготными, однако их реализация осуществляется посредством использования различных льгот, в том числе налоговых.

Таким образом, корректно считать, что понятие «налоговые преференции» шире дефиниции «налоговые льготы», в том числе потому, что первые распространяются также и на организацию налоговых отношений, а вторые — прежде всего относятся к механизму исчисления и уплаты налогов и сборов. Вместе с тем предложенная интерпретация критериев и содержательного наполнения соотношения этих двух терминов отражает позицию автора к разделению налоговых льгот и налоговых преференций как достаточно условное и служащее, скорее всего, учебным целям для понимания многообразия не только форм предоставляемых налоговых преимуществ как таковых, но и условий, и сфер их применения.

Специальные налоговые режимы — только для субъектов малого предпринимательства?

Налоговые преференции включают в себя различные формы налоговых освобождений и исключений из общих правил налогообложения. Так, например, специальные налоговые режимы для субъектов малого предпринимательства в форме установления налогов на их доходы, отличающиеся от общих подоходных налогов по всем элементам и приводящие к сравнительному уменьшению налоговых обязательств, можно отнести к налоговым преференциям. Вместе с тем высказывается мнение о том, что специальные налоговые режимы — это не налоговая льгота, а механизм налогового регулирования системного характера, т. е. встроенный в налоговую систему альтернативный, льготный механизм / режим налогообложения [10, с. 34]. Одним из аргументов здесь может служить тот факт, что в специальном налоговом режиме нет привязки к элементам одного из налогов, а фактически несколько налогов заменяются одним (например, для сельхозпроизводителей — единым сельскохозяйственным налогом). Если же акцентировать внимание на инструментах реализации налоговых преференций, то специальные налоговые режимы — это комбинированная форма налоговых преференций.

В Энциклопедии теоретических основ налогообложения было представлено расширенное понимание дефиниции «специальный налоговый режим» — это особая система налогообложения, которая устанавливается с целью создания более благоприятных экономических и финансовых условий деятельности для отдельных категорий субъектов налогообложения (организаций, индивидуальных предпринимателей), в том числе за счет упрощения правил налогообложения и снижения налоговой нагрузки². При этом основными инструментами реализации специальных налоговых режимов названы следующие налоговые льготы и преференции:

- 1) замена отдельных налогов и сборов, существующих в рамках общего режима налогообложения, единым налогом, специфическим для определенных видов деятельности или категорий субъектов налогообложения;
- 2) установление особого порядка определения элементов налогообложения по отдельным налогам, в том числе по категориям налогоплательщиков;
- 3) освобождение от обязанности по уплате отдельных налогов и сборов (федеральных, региональных и местных);
- 4) упрощение подготовки налоговой отчетности и налогового контроля.

В национальных налоговых законодательствах могут использоваться одновременно как все инструменты, так и отдельные их виды (например, Россия, Казахстан используют все четыре вида

инструментов, а Швейцария — только третий вид). Действие специального налогового режима может быть ограничено определенным сроком.

Таблица / Table

**Преференции для резидентов ОЭЗ накопительным итогом (с начала функционирования ОЭЗ) /
Preferences for SEZ Residents Cumulatively (From the Beginning of the SEZ Operation)**

Показатель / Indicator	До 01.01.2020 / Until 01.01.2020		До 01.01.2021 / Until 01.01.2021 s		До 01.01.2022 / Until 01.01.2022		До 01.01.2023 / Until 01.01.2023		
	в % к общей сумме по разделу / as a % of the total amount for the section	объем в млн руб. / volume in millions of rubles	в % к общей сумме по разделу / as a % of the total amount for the section	объем в млн руб. / volume in millions of rubles	в % к общей сумме по разделу / as a % of the total amount for the section	объем в млн руб. / volume in millions of rubles	в % к общей сумме по разделу / as a % of the total amount for the section	объем в млн руб. / volume in millions of rubles	Динамика 01.01.2023 г. по отношению к 01.01.2020 / dynamics of 01.01.2023 in relation to 01.01.2020
Льготы по уплате таможенных платежей / Benefits of paying customs duties	53	33 238,3	51	40 222	48	48 232	47	57 257	172,3%
Налоговые льготы / Tax benefits	37	23 455,9	40	31 147	44	43 841	46	56 219	239,7%
Льготы по уплате страховых взносов / Benefits of paying insurance premiums	10	6 565	9	6 999	8	7 711	7	7 711	117,5%
Всего предоставленных льгот / Total provided benefits	100	63 259,2	100		100		100	121 187	191,6%
Уплаченные таможенные сборы / Customs fees have been paid	20	28 377,7	38	71 244	34	93 888	32	116 151	409,3%
Уплаченные налоги / Taxes paid	39	53 428,2	42	77 605	46	127 394	48	176 247	329,9%
Уплаченные страховые взносы / Insurance premiums are paid	41	56 076,4	20	37 074	20	53 972	20	72 404	129,1%
Всего уплачено / Total amount paid	100	137 882,3	100		100		100	364 802	264,6%

Источник / Source: составлено автором по статистическим данным бизнес-навигатора по ОЭЗ за соответствующие годы; Отчет о результатах функционирования особых экономических зон за 2022 год и за период с начала функционирования особых экономических зон / Compiled by the author based on statistical data from the business navigator for the SEZ for the relevant years; Report on the results of the functioning of special economic zones for 2022 and for the period from the beginning of the functioning of special economic zones. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/699ec37679f67c137b011926f7a15119/business_navigator_2020-2022.pdf; https://www.economy.gov.ru/material/file/cbb3dd2a3836539769b9a50284bd2888/otchet_oez_2022.pdf (дата обращения: 20.03.2024) / (accessed on 20/03/2024).

Исходя из темы настоящей статьи, обратим внимание прежде всего на вторую разновидность инструментов реализации специальных налоговых режимов как наиболее распространенную в современной практике. Она связана с установлением особенностей в элементах налогообложения по отдельным налогам (налогу на прибыль организаций, корпоративному подоходному налогу) в отношении субъектов налогообложения (включая нерезидентов), действующих на определенных территориях (ОЭЗ, ТОСЭР и др.), а также в отдельных отраслях (видах деятельности, например, IT-компания; структуры

социального назначения). Основной направленностью такого рода специальных налоговых режимов является привлечение национальных инвестиций, в том числе в территориальном векторе, а также с учетом их целевой направленности.

Примером третьей разновидности инструментов реализации специальных налоговых режимов является освобождение на срок до 10 лет от исполнения обязанностей налогоплательщика по налогу на прибыль организаций — лиц, получивших статус участников проекта по осуществлению исследований, разработок и коммерциализации их результатов «Сколково». К примерам можно также отнести освобождения для участников региональных инвестиционных проектов (РИП), а также специальных инвестиционных контрактов (СПИК), соглашения о защите и поощрении капиталовложений (СЗПК). В целом, РИП и СПИК ориентированы локально на определенную территорию и позволяют стимулировать развитие, главным образом, их участников, т. е. отдельно взятых хозяйствующих субъектов. Вместе с тем отмеченный результат достигается преимущественно не за счет налоговых инструментов, а благодаря созданию стабильных условий развития в среднесрочной перспективе.

По четвертой разновидности наиболее ярким примером являются специальные налоговые режимы для субъектов малого и среднего предпринимательства в части разного уровня упрощения бухгалтерской и налоговой отчетности. Важным становится и то, что с 01.10.2024 г. предусматривается упрощение процедуры подключения резидентов ОЭЗ к системе налогового мониторинга, что означает перевод налоговых проверок на онлайн. Соответственно ускорится процедура возврата уплаченного НДС, что важно для крупного бизнеса.

ОЭЗ/СЭЗ как организационная форма синергии преференциального налогообложения и пространственного развития страны

Зарубежный опыт показывает, что одним из вариантов достижения комплексного применения стимулирующих мер являются специальные экономические режимы [11–13]³. Если опираться на классификацию специальных экономических зон, предложенную в ежегодном исследовании ЮНКТАД⁴, можно выявить особенности сложившейся в России практики. Анализ организационных форм специальных экономических режимов позволяет сделать вывод, что целями создания ОЭЗ в странах с невысоким уровнем дохода, как и в российской практике в части отдельно выделенных территорий, являются: привлечение инвестиций в инфраструктуру на ограниченной территории, стимулирование развития промышленного производства и компенсация «узких мест» в инвестиционном климате. Вместе с тем для экономик с уровнем дохода выше среднего, перед которыми стоят задачи создания высокотехнологичных отраслей, производств продукции с высокой долей добавленной стоимости, создание зон льготного налогообложения не столь характерно и может служить лишь для недопущения перекосов в экономике, а также в качестве платформы для построения сложных трансграничных цепочек поставок. Таким образом, корректен вывод, что возникает противоречие: путем использования ОЭЗ России одновременно необходимо достигать целей, характерных для экономик, находящихся на разном уровне развития. Соответственно, и зоны с преференциальным налогообложением также должны быть разнообразными по форме и целеполаганиям [4, с. 302, 303; 14].

Из статистики развития и эффективности ОЭЗ в России следует, что они являются одними из наиболее масштабных проектов по привлечению прямых инвестиций в приоритетные виды экономической деятельности и одними из востребованных инструментов регионального развития. Вместе с тем после неудач в части фактических результатов мониторинга деятельности на первом этапе был введен мораторий на их создание. После изменений в нормативно-правовом обеспечении, а также критериях по принятию решений о целесообразности формирования новых и эффективности действующих ОЭЗ Правительством РФ было одобрено по состоянию на 01.01.2024 г. формирование 50 ОЭЗ в 43 регионах страны, из которых 31 — промышленно-производственного типа, семь — технико-внедренческого, десять — туристско-рекреационного типа и две — портовых. Они сосредоточены преимущественно на европейской части России. На конец 2023 г. в ОЭЗ было зарегистрировано 1128 резидентов, из них более 123 компаний с иностранным участием из 36 стран. Они создали более 66 тыс. рабочих мест (заявлено к созданию 184 тыс.). Объем вложений составил с начала функционирования ОЭЗ более 989 млрд руб. (из заявленных 6 трлн руб.).

Динамика изменения объема предоставляемых льгот по таможенным платежам, налогам и страховым взносам, а также, соответственно, по уплаченным суммам показывает однозначно положительный тренд. Причем имеет место бюджетная окупаемость по всем видам преференций: предоставленные льготы выросли на 191,6%, а уплаченные суммы увеличились на 264,6%. По итогу 2022 г. государство окупило все понесенные расходы на ОЭЗ, накопленный бюджетный эффект составил более 55 млрд руб.⁵ В 2023 г. обязательные платежи резидентов (налоги, таможенные платежи и страховые взносы) в бюджеты всех уровней составили более 368 млрд руб.⁶ Неэффективными по итогам 2022 г. Минэкономики признало 7 ОЭЗ: 4 ОЭЗ ППТ, 2 ТРТ и 1 ПОЭЗ, эффективными — 23 зоны и 14 — достаточно эффективными. Сводный показатель эффективности без учета туристического кластера составил 93,9% (в 2021 г. — 96,5%), с начала функционирования зон — 90,7%. Дифференциация

объясняется влиянием временного фактора и большим количеством новых зон, развернутых для развития экономики и еще не успевших реализовать свой потенциал⁷.

Вместе с тем следует признать, что одной из причин, тормозящих реализацию заявленных достижений создаваемых организационных форм со специальными режимами налогообложения, является наличие общероссийских территориальных диспропорций, что не может «лечиться» только налоговыми инструментами. Так, анализ территориального размещения СЭЗ однозначно свидетельствует об их притяжении к регионам с развитой инфраструктурой и логистической доступностью. Как правило, это Центральный и Приволжский федеральные округа, где сосредоточено более 50% обрабатывающей промышленности и более 70% производства инновационной продукции [15]. В этой связи позитивно оценивается впервые произведенное в 2023 г. возмещение регионам расходов по созданию инфраструктуры за счет фактически уплаченных резидентами федеральных налогов и таможенных платежей. По ОЭЗ «Санкт-Петербург» и «Дубна» было возмещено 1,4 млрд руб.⁸

«Региональная политика» и «налоговая политика» регионов: что за этими терминами?

В целом специальные налоговые режимы с разными инструментами реализации вписываются в институализацию налоговых преференций как комплекс сочетающихся форм, методов, инструментов, в том числе налоговых льгот и преференций, для достижения задач социально-экономического развития страны и отдельных его территориальных единиц.

Неоднородность развития регионов инициирует передачу определенного объема полномочий (функций) на региональный уровень. В этом также состоит один из теоретических аспектов территориального подхода в преференциальном налогообложении. Важно достижение оптимального сочетания централизованного, федерального элемента государственного управления с региональным. Несмотря на определенную автономию, регионы должны быть эффективной частью общей системы хозяйствования. В этом направлении важно осуществлять поиск фискальных инструментов макроэкономического регулирования как на федеральном, так и субфедеральном уровнях. Получает развитие концепция многоуровневой системы налогового регулирования. Наиболее ярко это видно на примере построения налоговых режимов в отношении составляющих нефтегазового комплекса, включая и территориальный аспект [16].

В этой связи остановимся на дефинициях «налоговая политика региона» и «региональная налоговая политика». В научной литературе чаще всего имеют место публикации, где встречаются оба термина без разницы в их содержании [17–19]⁹.

Действительно, в федеративном государстве на всей территории действуют законодательно определенные правила установления и введения налогов, что отражено как в первой части, так и во второй НК РФ. Например, п. 5 ст. 12 НК РФ «Виды налогов и сборов в Российской Федерации. Полномочия законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и представительных органов муниципальных образований по установлению налогов и сборов» гласит: «Федеральные, региональные и местные налоги и сборы отменяются настоящим кодексом». В п. 6 этой же статьи: «Не могут устанавливаться федеральные, региональные или местные налоги и сборы, не установленные настоящим кодексом». Вместе с тем субъекты федерации имеют конституционно определенную самостоятельность, основанную на принципе равноправия, в том числе в экономической политике, а значит и в проведении налоговой политики. В НК РФ указанный подход зафиксирован в упомянутой статье ст. 12 НК РФ уже в самом ее названии. Отсюда самый начальный вывод корректно может быть представлен как то, что термины «налоговая политика регионов» и «региональная налоговая политика» имеют содержательное отличие.

Региональная налоговая политика — это составная часть налоговой политики федерального центра, который определяет параметры и правила принятия самостоятельных мер в области налогообложения и налогового администрирования регионов страны. В свою очередь налоговая политика региона, вбирая в себя установленные в масштабах всей Федерации подходы к регионам в области налогов, включает самостоятельно определяемые параметры налогообложения, прежде всего, в отношении региональных и местных налогов, а также налогового администрирования. Возможно, именно это имели в виду авторы Большого толкового словаря налоговых терминов и норм, утверждая, что налоговая политика «формируется и реализуется на федеральном, региональном и местном уровнях»¹⁰.

Такое понимание налоговой политики региона представляется в большей мере встраивается в контекст национальной программы пространственного развития России, в которой каждый регион характеризуется своими социально-экономическими, географическими, культурными и другими особенностями, но вместе они составляют, в том числе, и экономическое пространство страны. Цель налоговой политики региона видится в достижении оптимального симбиоза задач развития региона, выполняемых им финансово-хозяйственных, социальных и иных функций с налоговым потенциалом региона. Для понимания приведем пример с опытом превращения промышленного моногорода Выкса в единое городское пространство на основе металлургического комбината с включением арт-площадок, культурно-исторического центра «Шухов-парк» и т. д. Компания ОМК в рамках ESG мероприятий, а

также национальной цели «Комфортная безопасная среда для жизни» получила соответствующие региональные налоговые льготы в части налога на прибыль организаций и налога на имущество организаций [20].

Проявление многоуровневой концепции налогового регулирования

Многоуровневый подход в практике налогового регулирования, исходя из конкретной экономической ситуации и ориентированности на достижение локальной цели, становится одним из актуальных трендов ¹¹. Институциональную составляющую многоуровневой системы налогового регулирования можно определить в контексте применяемого инструментария: системные (уровень налогообложения, система налогов и сборов); комплексные (специальные режимы налогообложения); локальные (изменения применяемого инструментария регулирования). Учитывая специфику размещения по территории страны капиталоемких и трудоемких производств, возможны соответствующие два подхода к стимулированию пространственного развития страны [21].

Налоговые инструменты регулирования трудоемкого производства как нуждающегося в меньшем объеме капиталовложений могут рассматриваться в качестве центрального звена в комплексе инструментов государственного стимулирования внедрения высокотехнологичных процессов.

Капиталоемкие же производства, как правило, характеризуются территориальной закрепленностью. Эффективное стимулирование производственной деятельности с использованием современных технологий не может осуществляться только налоговыми методами: модернизация и расширение производства сопровождаются значительными инвестициями, приоритетным условием которых является закрепление стабильных условий деятельности хозяйствующего субъекта при условии наличия стабильного финансового законодательства. Кроме того, капиталоемкие производства территориально тяготеют к локациям с развитой инфраструктурой и наличием высококвалифицированного персонала. Таким образом, налоговое стимулирование создания (совершенствования) капиталоемкой инфраструктуры должно предусматривать не только снижение ставок налогов, но и механизмы ускоренной амортизации, полного учета затрат на НИОКР с повышающим коэффициентом, изменение срока уплаты налога на прибыль организаций и т. д.

Региональное и местное налогообложение базируются главным образом на имущественном налогообложении. Объектами выступают недвижимое имущество физических и юридических лиц, транспортные средства, земля. Как свидетельствуют данные статистики поступления региональных и местных налогов в бюджеты регионов, и местные бюджеты имеют тенденцию роста (2023/2019 гг. по региональным налогам — 125,97%, по местным — 118,18%), что во многом обусловлено расширением налоговой базы (см. рисунок).

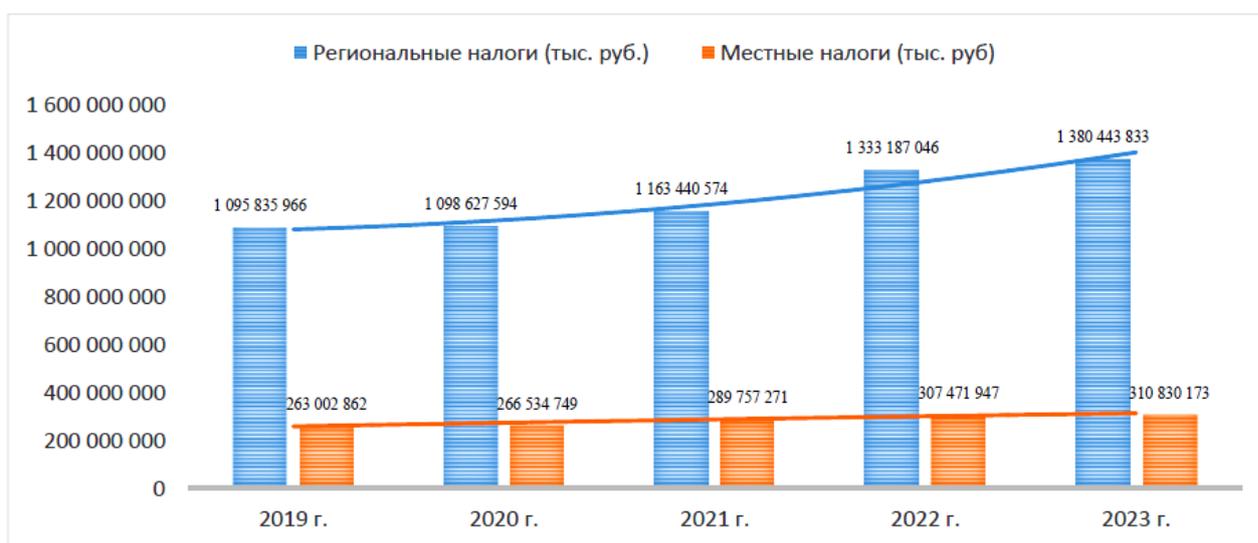


Рис. / Fig. Поступления региональных и местных налогов в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации (тыс. руб.) по данным отчета ФНС России по форме 1-нм / Income of Regional and Local Taxes to the Consolidated Budget of the Russian Federation (Thousand Rubles) According to the Report of the Federal Tax Service of Russia on Form 1-nm

Источник / Source: составлено автором по данным отчета ФНС России по форме 1-нм / Compiled by the author according to the report of the Federal Tax Service of Russia on form 1-nm.

Преимущества преференций по имущественным налогам, причем относящихся как к физическим, так и юридическим лицам, имеют несколько причин, среди них основная — на субфедеральном уровне

может быть достигнут более объективный подход к налоговой базе с учетом региональных и местных особенностей. Неслучайно сроки и порядок перехода на кадастровую оценку недвижимости физических лиц определяют именно региональные органы, включая и сам уровень кадастровой оценки, применение соответствующих коэффициентов. Так, например, при более низкой средней заработной плате в Алтайском крае (32,8 тыс. руб.) по сравнению, например, с Воронежской и Омской областями (40,9 тыс. руб. и 40,7 тыс. руб., соответственно), налог на имущество физических лиц в Алтайском крае на один объект оказался выше, чем в названных субъектах (соответственно — 1,2; 0,9; 0,6 тыс. руб.) [22]. Такое сравнение дает определенную информацию для принятия органами региональной власти соответствующих мер в рамках налоговой политики региона в части целесообразности применения льгот и преференций. Имеют место и некоторые проблемы по установлению и применению льгот по налогу на имущество для физических лиц, в частности, исходя из видов деятельности, характерных для той или иной территории [23, 24]. Сказанное свидетельствует о назревшей необходимости трансформации в подходах к расширению контуров самостоятельности налоговой политики регионов при решении вопросов развития отдельной территории, учитывая синергетический эффект взаимодействия с соседними областями через различные организационные формы преференциального налогообложения.

Выводы

Из совокупности исследованных теоретических аспектов можно заключить, что на концептуальном уровне важным условием реализации территориального подхода в преференциальном налогообложении является понимание многоуровневого и многоцелевого характера налогового стимулирования социально-экономического развития страны. Комплекс принимаемых мер следует диверсифицировать с включением таких, как прямые субсидии, создание инфраструктуры, обеспечение доступа к кредитным ресурсам (долгосрочным, со стабильной и невысокой процентной ставкой) и т. д., акцентируя внимание на такие формы пространственного развития, как кластеры и группы кластеров, а также в рамках ОЭЗ, СЭЗ, ТОЭСРов, РИПов, СПИКов, СЗПК, так как обязательным условием такого подхода к стимулированию пространственного развития должно стать комплексное сочетание налоговых и неналоговых инструментов.

¹ Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года». СПС КонсультантПлюс.

² Майбуров И. А., Иванов Ю. Б., ред. Энциклопедия теоретических основ налогообложения. М.: ЮНИТИ-ДАНА; 2016. 503 с.

³ OECD Digital Economy Outlook 2017. Paris: OECD Publishing. 2017. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264276284-en> (дата обращения: 20.03.2024).

⁴ World investment report 2019. URL: https://unctad.org/system/files/official-document/wir2019_en.pdf. (дата обращения: 20.03.2024).

⁵ МЭР РФ: ОЭЗ продолжают демонстрировать устойчивую положительную динамику. URL: https://www.economy.gov.ru/material/news/mer_rf_oez_prodolzhayut_demonstrirovat_ustoychivuyu_polozhitelnuyu_dinamiku.htm 1 (дата обращения: 20.03.2024).

⁶ Особые экономические зоны. URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe_razvitiye/instrumenty_razvitiya_territoriy/osoby_economicheskie_zony (дата обращения: 17.03.2024).

⁷ ОЭЗ проверили на устойчивость. Мониторинг эффективности ОЭЗ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6095851> (дата обращения: 07.02.2024).

⁸ Санкт-Петербургу и Московской области возместили затраты на создание инфраструктуры ОЭЗ за счет господдержки/ URL: https://www.economy.gov.ru/material/news/sankt_peterburgu_i_moskovskoy_oblasti_vozmestili_zatraty_na_sozdanie_infrastruktury_oez_za_schet_gospodderzhki.html (дата обращения: 07.02.2024).

⁹ Паскачев А. Б., Кашин В. А. ред. Большой толковый словарь налоговых терминов и норм. М.: Гелиос АРВ; 2002. 469 с. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. 2-е изд., испр. и доп. М.: Азъ; 1994. 907 с.

¹⁰ Паскачев А. Б., Кашин В. А., ред. Большой толковый словарь налоговых терминов и норм. М.: Гелиос АРВ; 2002. 469 с.

¹¹ Levey S. Mobilization Theory: Some Lessons from the Literature for Today. Global Institute for Sustainable Prosperity. Working Paper. No. 126, 2020.

Список литературы

1. Симакова Д. Е. Эволюционные изменения пространственного развития как объект налогового стимулирования. Экономика и управление: проблемы, решения. 2023;4(10):124–130. DOI: 10.36871/ek.up. p. r.2023.10.04.017
2. Борисенко О. К. Кластерное развитие регионов России. Вестник МГТУ. Труды Мурманского государственного технического университета. 2012;15(1):143–148.
3. Гончаренко Л. И., Адвокатова А. С., Косенкова Ю. Ю. Специальные налоговые режимы как инструменты пространственного экономического развития в новых условиях. Экономика. Налоги. Право. 2021;14(6):127–136. DOI: 10.26794/1999–849X-2021–14–6–127–136
4. Гончаренко Л. И., Вишневский В. П., Гурнак А. В. и др. Исследование альтернативных концепций налогового регулирования как фактора обеспечения новой индустриальной революции в России. М.: КноРус; 2023. 486 с.
5. Балацкий Е. В. Глобальные вызовы четвертой промышленной революции. Terra Economicus. 2019;17(2):6–22. DOI: 10.23683/2073–6606–2019–17–2–6–22

6. Бахшян Э. А. Налоговое стимулирование развития инновационных и промышленных кластеров в России с использованием механизмов ОЭЗ и ТОСЭР. *Налоги и налогообложение*. 2019;(9):1–13. DOI: 10.7256/2454–065x.2019.9.30793
7. Пансков В. Г. Проблемы и перспективы налоговой политики в целях устойчивого развития регионов. *Экономика. Налоги. Право*. 2024;17(1):34–43. DOI: 10.26794/1999–849X-2024–17–1–34–43
8. Баландина А. С. Анализ теоретических аспектов налоговых льгот и налоговых преференций. *Вестник Томского государственного университета. Экономика*. 2011;(4):105–110.
9. Тютюрюков Н. Н., Тернопольская Г. Б., Тютюрюков В. Н. Налоговые льготы и преференции: цель одна, а механизм — разный. *Налоговая политика и практика*. 2009;(10):18–23.
10. Майбуров И. А., Иванов Ю. Б., ред. *Налоговые льготы. Теория и практика применения*. М.: ЮНИТИ-ДАНА; 2014. 487 с.
11. Hagemann R. P., Jones B. R., Montador B. R. Tax reform in OECD countries: Economic rationale and consequences. *OECD Economics Department Working Papers*. 1987;(40). DOI: 10.1787/082177701741
12. Cheesman A. Special economic zone & development: Geography and linkages in the Indian EOU scheme. *The Bartlett Development Planning Unit. DPU Working Paper*. 2012;(145). URL: https://www.ucl.ac.uk/bartlett/development/sites/bartlett/files/migrated-files/WP145_0.pdf
13. Майбуров И. А., Иванов Ю. Б., ред. *Особые экономические зоны. Зарубежный и отечественный опыт*. Кн. 2. М.: ЮНИТИ-ДАНА; 2017. 287 с.
14. Майбуров И. А., Иванов Ю. Б., ред. *Особые экономические зоны. Теоретико-методологические аспекты развития*. Кн. 1. М.: ЮНИТИ-ДАНА; 2017. 351 с.
15. Данилова С. Н., Петров А. М., Тэйслина О. Г. *Особые экономические зоны в РФ: Тенденции развития и организационно-правовые основы функционирования*. *Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета*. 2019;(2):57–63.
16. Дьячков Г. С. Особенности налогового регулирования нефтегазового сектора экономики в условиях высокой волатильности энергетического рынка. *Экономика. Налоги. Право*. 2023;16(5):137–149. DOI: 10.26794/1999–849X-2023–16–5–137–149
17. Троянская М. А. Налоговая политика региона: результативность и методы оценки. *Сибирская финансовая школа*. 2013;(6):128–132.
18. Чужмарова С. И. *Методология взаимосвязей налоговой политики и региональной составляющей налоговой политики и их влияния на развитие северных регионов*. *Региональная экономика: теория и практика*. 2013;(19):27–37.
19. Евстафьева А. Х. Реализация налоговой политики Российской Федерации на уровне регионов. *Известия Казанского государственного архитектурно-строительного университета*. 2014;(1):208–214.
20. Колодня Г. В. Социальная ответственность бизнеса как ключевой фактор устойчивого развития. *Экономика. Налоги. Право*. 2023;16(5):78–85. DOI: 10.26794/1999–849X-2023–16–5–78–85
21. Косенкова Ю. Ю. Применение особых экономических зон в качестве налогового инструмента пространственного развития в контексте Индустрии 4.0. *Вопросы региональной экономики*. 2021;(4):211–220.
22. Майбуров И. А., Межов С. И., Гончаренко Л. И. XIV Международный симпозиум «Теория и практика налоговых реформ». *Экономика. Налоги. Право*. 2022;15(5):155–166. DOI: 10.26794/1999–849x-2022–15–5–155–166
23. Майбуров И. А., ред. *Теория и прагматика имущественного налогообложения физических лиц*. М.: ЮНИТИ; 2022. 263 с.
24. Майбуров И. А., ред. *Теоретико-методологические аспекты имущественного налогообложения юридических лиц*. М.: ЮНИТИ; 2022. 311 с.

«ИДЕОЛОГИЯ ОПОРНЫХ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ» В ПРОСТРАНСТВЕННОМ РАЗВИТИИ РОССИИ*

А.Н. Дементьев, доктор юридических наук

М.Н. Матвеев, заместитель председателя Комитета Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению

В названии статьи термин «идеология опорных населенных пунктов» взят в кавычки не случайно, поскольку говорить о новой идеологии в развитии нашего общества некорректно. Несмотря на то что в последнее время этот термин достаточно часто используется в ряде документов стратегического планирования и подзаконных актах Российской Федерации, подзаконных актах субъектов РФ¹, об опорных населенных пунктах, применительно к пространственному развитию Российской Федерации, можно говорить только как о новом явлении.

Новый термин

Напомним, что термин «опорный населенный пункт» впервые был использован в 2021 году при подготовке стратегических направлений деятельности Правительства РФ. А именно в рамках стратегии «Агрессивное развитие инфраструктуры». Также опорные населенные пункты наряду с агломерациями, как основными элементами систем расселения, указаны в перечне инициатив социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года². Следует отметить, что

* Дементьев А.Н. «Идеология опорных населенных пунктов» в пространственном развитии России / А.Н. Дементьев, М.Н. Матвеев // *Бюджет*. - 2024. - № 1. - С. 62-65

термин «опорный населенный пункт» характерен преимущественно для военной науки и военного дела. В исследованиях и разработках ученых и специалистов, занимающихся пространственным развитием, данный термин не использовался. Исключением можно назвать разработку ученых экономистов и географов в рамках проекта № 180560088 «Устойчивость развития арктических городов в условиях природно-климатических изменений и социально-экономических трансформаций», проведенную при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, а также научно-исследовательские разработки сотрудников АНО «Информационно-аналитический центр Государственной комиссии по вопросам развития Арктики» и АНО «Институт регионального консалтинга»³. В 2021-2022 годах новым термином были дополнены Стратегия пространственного развития Российской Федерации, государственная программа РФ «Комплексное развитие сельских территорий»⁴, а также некоторые документы стратегического планирования, утверждаемые Правительством РФ⁵. В Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года⁶ опорные населенные пункты, наряду с агломерациями, рассматриваются в качестве базовых элементов развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства. Таким образом, в документах Правительства РФ агломерации и опорные населенные пункты определены как приоритетные направления пространственного развития Российской Федерации.

Более того, анализ стенограммы совещания по развитию опорных населенных пунктов Арктической зоны Российской Федерации, проведенного Президентом РФ 11 декабря 2023 года, показывает, что положения «идеологии опорных населенных пунктов» находятся в центре практических мер федеральной исполнительной власти и исполнительной власти субъектов РФ. Поэтому чрезвычайно важно сопоставить указанные приоритеты с приоритетами документов стратегического планирования более высокого иерархического уровня.

Стратегия национальной безопасности

В статье 20 Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» установлена иерархия документов стратегического планирования. Стратегия пространственного развития Российской Федерации разрабатывается в соответствии с основами государственной политики регионального развития Российской Федерации для реализации основных положений стратегии социально-экономического развития и стратегии национальной безопасности Российской Федерации, определяет приоритеты, цели и задачи регионального развития Российской Федерации и меры по их достижению и решению. Обратимся к основополагающим документам, утверждаемым Президентом РФ, на основе которых должна быть разработана стратегия пространственного развития. Приоритетное значение для содержания и корректировки стратегии пространственного развития и подготовки предполагаемого нового документа (действие настоящей редакции стратегии пространственного развития, так же как и основ государственной политики регионального развития, заканчивается в 2025 году) имеют положения новой редакции Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Данный документ утвержден указом Президента РФ от 2 июля 2021 года № 400. Рассмотрим положения стратегии национальной безопасности, которые должны иметь фундаментальное значение для стратегии пространственного развития. Согласно стратегии национальной безопасности достижение целей государственной политики в сфере сбережения народа России и развития человеческого потенциала должно обеспечиваться в том числе путем создания комфортной среды для проживания во всех населенных пунктах, развития их транспортной и энергетической инфраструктуры (подпункт 17 пункта 33 указа № 400). Подчеркнем, что решение обозначенной задачи должно предполагать создание комфортной среды для проживания во всех населенных пунктах, а не только в отдельных специально выделенных, каковыми, согласно утвержденным правовым актам Правительства РФ, являются опорные населенные пункты. Далее согласно рассматриваемой стратегии экономическая безопасность страны достигается в том числе путем:

- совершенствования системы расселения и размещения производительных сил на территории Российской Федерации;
- преодоления тенденции концентрации субъектов экономической деятельности и населения в столичных агломерациях;
- обеспечения социально-экономического развития малых и средних городов, а также сельских территорий (подпункт 25 пункта 67 указа № 400).

Таким образом, достижение целей национальной безопасности страны в указе Президента РФ № 400 связывается:

- с необходимостью преодоления концентрации субъектов экономической деятельности и населения в столичных агломерациях;

- с необходимостью обеспечения социально-экономического развития малых и средних городов, а также сельских территорий;
- с созданием комфортной среды для проживания во всех населенных пунктах, с развитием их транспортной и энергетической инфраструктуры.

Противоречия стратегий

К сожалению, почти через полгода после утверждения Президентом РФ новой редакции стратегии национальной безопасности в стратегию пространственного развития со ссылкой на указ № 400 были внесены дополнения⁷, которые не соответствуют основополагающим установкам стратегии национальной безопасности. Речь идет прежде всего о городских агломерациях. Именно в отношении них в стратегию пространственного развития внесено наибольшее число дополнений и изменений. Однако по-прежнему приоритетом в данной стратегии является развитие городских агломераций, но никак не преодоление концентрации субъектов экономической деятельности и населения в столичных агломерациях.

Как было отмечено выше, в стратегию пространственного развития было введено понятие «опорный населенный пункт». Введение в документ понятия, неизвестного в архитектурно-градостроительных науках, географии⁸, урбанистике и т.д., не устраняет противоречий с базовыми положениями стратегии национальной безопасности. Если исходить из того понятия «опорный населенный пункт», которым была дополнена стратегия пространственного развития, то о развитии сельских территорий и малых городов можно говорить лишь условно. Обратимся к определению: «опорный населенный пункт — это населенный пункт, на базе которого обеспечивается ускоренное развитие инфраструктуры, обеспечивающей реализацию гарантий в сфере образования, доступность медицинской помощи, услуг в сфере культуры и реализацию иных потребностей населения территории одного или нескольких муниципальных образований». Анализ текста стратегии пространственного развития показывает, что приоритетом развития в указанном документе, несмотря на многочисленные обращения в тексте к сельским территориям и малым городам, являются не сельские территории, и даже не прилегающие к опорным населенным пунктам территории и населенные пункты, а именно и только опорные населенные пункты. Такие опасения, высказанные многими экспертами (некоторые приводят обоснованные аналогии с политикой ликвидации неперспективных деревень в советское время), оправдываются на практике⁹.

Обратимся к одному, если не единственному документу, в котором сделаны попытки сформулировать и осуществить комплекс мер в рамках стратегии пространственного развития, направленных на стабилизацию негативной демографической ситуации на сельских территориях. Таковым документом является госпрограмма «Комплексное развитие сельских территорий». Несмотря на некоторые положительные результаты реализации данной госпрограммы, а также мероприятий других госпрограмм, реализуемых на сельских территориях (порядка 14 программ), отметим, что все-таки ключевым стратегическим приоритетом развития сельских территорий станет опережающее развитие опорных населенных пунктов. Именно на их базе планируется ускоренное развитие инфраструктуры, обеспечивающей реализацию гарантий в сфере образования, доступность медицинской помощи, услуг в сфере культуры и реализацию иных потребностей населения территории одного или нескольких муниципальных образований. Более того, и в некоторых документах стратегического планирования также устанавливаются приоритеты развития опорных населенных пунктов и городских агломераций. Так, в стратегии развития строительной отрасли, утвержденной спустя почти полтора года после утверждения стратегии национальной безопасности страны, декларируются новые подходы к градостроительной политике и установление приоритетов развития для городских агломераций и опорных населенных пунктов.

Доступность инфраструктуры

В настоящее время общее число опорных населенных пунктов, определенное в правовых актах субъектов РФ, составляет почти 1,8 тысячи (1788). Эта цифра практически соответствует числу (1820) районных центров (сельских районов) на дату начала глобальных политических и социально-экономических преобразований в СССР. Число же населенных пунктов в России с постоянно проживающим населением составляет более 120 тысяч. Анализ практики определения опорных населенных пунктов в субъектах РФ на основе методики, утвержденной Правительством РФ¹⁰, также свидетельствует о том, что обеспечить даже 1,5-2-часовую доступность до объектов образования, медицины, культуры и т. д. для населения большинства населенных пунктов, расположенных на прилегающих территориях к опорным пунктам, в большинстве субъектов РФ не удастся. Даже при условии наличия дорог с твердым покрытием и удовлетворительного состояния покрытия. А для около четырех миллионов жителей, проживающих в населенных пунктах, не имеющих наземных

дорог, соединяющихся с районными административными центрами, или дорог с твердым покрытием, инфраструктура опорных населенных пунктов оказывается и вовсе недоступной.

Таким образом, ключевые проблемы, которые в настоящее время в явном виде не сформулированы и которые предстоит разрешить в новой редакции стратегии пространственного развития, заключаются в следующем:

- как обеспечить доступность хотя бы минимальной инфраструктуры для большинства сельских населенных пунктов, удаленных от этих опорных населенных пунктов;
- как преодолеть концентрацию субъектов экономической деятельности и населения в столичных агломерациях.

Опорные пункты вне федеральных законов

В то время как идеология опорных населенных пунктов пустила свои корни в федеральных стратегиях и подзаконных нормативных правовых актах правительственного уровня, а также в нормативных правовых актах субъектов РФ, в федеральные законы данный термин, как и сопряженные с ним понятия, например план социально-экономического развития опорного населенного пункта и т. д., не введен. Отметим, что если обязанность органов публичной власти разрабатывать, принимать и воплощать в жизнь такой план будет закреплена в федеральных законах, то его реализация потребует подготовки генерального плана развития опорного населенного пункта или по меньшей мере корректировки существующих документов территориального планирования. Эти очевидные градостроительные мероприятия не могут быть также реализованы без внесения изменений и дополнений в положения Градостроительного кодекса РФ. В нем до сих пор отсутствует не только понятие «опорный населенный пункт», но и базовое понятие «населенный пункт». Изменений потребует и градостроительный план населенного пункта, не являющегося городом. Очевидно, что без введения новой системы градостроительных и административно-территориальных терминов в федеральные законы идеология «опорных населенных пунктов» не может быть системно на прочной правовой основе реализована в Российской Федерации.

Вместо заключения

В заключение, оставляя за рамками настоящей статьи комплекс проблем в градостроительной, административно-территориальной, муниципальной сферах законодательного регулирования, обратим внимание на еще одну важнейшую сферу нормативного правового регулирования. Конечно же, речь идет о системе бюджетного законодательства. Одним из основных вопросов, на который в настоящее время невозможно дать однозначный ответ, является вопрос о финансовом механизме и условиях реализации идеологии опорных населенных пунктов в госпрограмме комплексного развития сельских территорий. Апробированные механизмы и условия выделения федеральных субсидий по результатам конкурсного отбора локальных единичных проектов в рамках программы вряд ли могут быть использованы. Ведь для реализации огромного числа предполагаемых проектов, подготовленных на основе программ социально-экономического развития почти 1,8 тысячи опорных населенных пунктов в Российской Федерации, нужен будет совершенно другой механизм финансирования.

¹ Следует отметить, что термин «опорный населенный пункт» используется и в законах некоторых субъектов РФ. Например, в законе Республики Саха (Якутия) от 19 декабря 2018 года 2077-З № 45-VI «О Стратегии социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) до 2032 года с целевым видением до 2050 года».

² Утверждены распоряжением Правительства РФ от 6 октября 2021 года № 2816-р.

³ Гончаров Р.В., Даныкин М.А., Замятина Н.Ю., Молодцова В.А. (2021) Соборы в пустыне или опорные базы? Типология населенных пунктов Российской Арктики по характеру взаимосвязей с окружающей территорией // Городские исследования и практики. Т. 5. № 1. С. 33-56. Опорные населенные пункты Российской Арктики: материалы предварительного исследования / АНО «Информационно-аналитический центр Государственной комиссии по вопросам развития Арктики», АНО «Институт регионального консалтинга». 2022. 246 с.

⁴ Постановление Правительства РФ от 31 мая 2019 года № 696 (ред. от 31 июля 2023 года) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

⁵ См., например, распоряжение Правительства РФ от 16 июня 2022 года № 1586-р и др.

⁶ Утверждена распоряжением Правительства РФ от 31 октября 2022 года № 3268-р.

⁷ Распоряжение Правительства РФ от 16 декабря 2021 года № 3633-р.

⁸ Некоторые эксперты пытаются обосновать использование идеологии опорных населенных пунктов возвратом к широко известной теории центральных мест Валтера Кристаллера. Подробнее об этом см.: Дементьев А. Н., Матвеев А. В. Статус населенных пунктов и производных от населенных пунктов территориальных образований: проблемы нормативного правового регулирования. Местное право. 2023. № 4 (в печати).

⁹ Гурьянов С. Расселились тут: в России появится почти 2 тыс. сельских агломераций. - iz.ru/1503447/sergei-gurianov/rasselis-tut-vrossii-poiavitsia-pochti-2-tys-selskikh-aglomeracii (дата обращения: 20.12.2023).

¹⁰ Методические рекомендации по критериям определения опорных населенных пунктов и прилегающих территорий. Распоряжение Правительства РФ от 23 декабря 2022 года № 4132-р.

КАКИЕ НАСЕЛЕННЫЕ ПУНКТЫ СТАНУТ ДРАЙВЕРАМИ ДЛЯ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ*

В России должны появиться «опорные» населенные пункты, которые станут точками роста для окружающих территорий и пространственного развития страны

Со следующего года в рамках реализации национальной цели развития «Комфортная и безопасная среда для жизни» в нашей стране стартует новый национальный проект «Инфраструктура для жизни», о чем в начале лета 2024 года сообщил российский премьер Михаил Мишустин. Реализация нацпроекта начнется с формирования сети опорных населенных пунктов (ОНП), говорилось в сообщении кабмина в середине августа. В эту сеть могут быть включены города и городские агломерации с населением от 250 тыс. человек, административные центры регионов, точки экономического роста независимо от численности населения, а также населенные пункты, где расположены критически важные инфраструктурные объекты.

Они будут играть важную роль в достижении сбалансированного социально-экономического развития регионов, следует из разрабатываемой ведомством новой стратегии пространственного развития России на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года. В частности, нацпроект предполагает, что уже к 2030 году качество жизненной среды, включая обновление жилищного фонда, благоустройство, водоснабжение, доступность транспорта, в опорных населенных пунктах должно вырасти на 30% по сравнению с 2019 годом, к 2036-му — на 60%.

На сегодня из общего количества населенных пунктов в стране (155 тыс.) под критерии опорных подходит 2,3 тыс. Соответствующий перечень, в частности, обсуждался на форуме «Опорные города России», прошедшем в Красноярском крае в середине августа. Правительственная комиссия планирует в ближайшее время утвердить перечень опорных населенных пунктов, рассказала министр экономики и регионального развития Красноярского края Татьяна Магдидур. А в дальнейшем будет корректироваться в зависимости от меняющихся условий.

Что такое опорные населенные пункты

ОНП — это элемент определения территориальных приоритетов федеральной региональной политики, поясняет директор научно-исследовательского центра пространственного анализа и региональной диагностики Института прикладных экономических исследований Президентской академии Дмитрий Землянский. Отбираются населенные пункты, которые требуют повышенного внимания с точки зрения снятия инфраструктурных ограничений, ускорения экономического роста, предотвращения социально-экономических рисков.

В понятии ОНП ключевое слово — «населенный», отмечает главный научный сотрудник Института народнохозяйственного прогнозирования (ИНП) РАН Ольга Кузнецова: «Речь о том, как создать комфортные условия для жизни как ради людей, так и для обеспечения всех точек роста экономики необходимыми трудовыми ресурсами, а также для национальной безопасности».

В проекте новой Стратегии пространственного развития РФ предусматривается несколько видов ОНП. Это так называемые новые точки роста, где планируется реализация крупных инвестпроектов, а также городские агломерации и административные центры регионов. Кроме того, речь идет про города и поселки, которые обслуживают критическую инфраструктуру, к примеру атомные электростанции, морские порты, железнодорожные узлы, либо связаны с решением задач обороны и безопасности. Отдельные категории — ОНП на базе сельских образований и ОНП в Арктической зоне РФ. К числу стратегически значимых предлагается отнести и наукограды. Также предлагается уделять особое внимание населенным пунктам, где есть риски ухудшения социально-экономической ситуации, включая моногорода.

Кроме очевидных причин — повышения качества жизни и освоения сырьевой базы на удаленных территориях — есть и другие экономические обоснования для выделения ОНП, считает ведущий эксперт центра «Российская кластерная обсерватория» Института статистических исследований и экономики знаний НИУ ВШЭ Виктория Боос. Так, для размещения отдельных видов экономической деятельности, например серийного производства сложной продукции, больше подходят территории, не относящиеся к крупным агломерациям. Кроме обрабатывающей промышленности в небольших городах, по словам эксперта, могут развиваться и креативные индустрии, социальные инновации. Конечная цель — устойчивая численность населения, низкий уровень текучести персонала на градообразующих предприятиях и успешная реализация ими программ своего развития.

* Какие населенные пункты станут драйверами для развития территорий // Сайт ИА РБК, 9 сентября 2024 г. - <https://www.rbc.ru/industries/news/66dac2d59a7947bf923a0615> (дата обращения: 03.10. 2024)

Какие инструменты предусмотрены для развития опорных населенных пунктов

В отличие от особых экономических зон, которые создаются, прежде всего, как набор преференций для ведения бизнеса, задача ОНП — комплексное социально-экономическое развитие. Льготный режим ведения бизнеса здесь может быть одним из инструментов развития территории, обладающей инвестиционным потенциалом, поясняет Дмитрий Землянский.

Единого подхода к развитию ОНП нет, поскольку все они типологически очень разные, как нет и необходимости в каких-то принципиально новых инструментах реализации нацпроекта, отмечают эксперты. «В России уже есть апробированный набор востребованных инструментов, в том числе в рамках «инфраструктурного меню», есть опыт разработки мастер-планов для городов», — говорит Ольга Кузнецова.

Напомним, федеральный проект «Инфраструктурное меню» — это набор инструментов, направленных на создание комфортных условий жизни в стране, для реализации которого используются инфраструктурные бюджетные и специальные казначейские кредиты, льготные займы из средств Фонда национального благосостояния, инфраструктурные облигации.

Основным механизмом развития ОНП, по экспертным оценкам, станут различные программы государственно-частного партнерства, а также инфраструктурные кредиты. Кроме того, перспективными могут оказаться меры, направленные на стимулирование корпоративной социальной ответственности бизнеса. К примеру, налоговый вычет за благотворительность, введенный в 2020 году, считает Виктория Боос: «Однако диапазон мер может быть расширен».

Ключевой инструмент развития ОНП — индивидуальный мастер-план, учитывающий уникальный набор дефицитов и необходимость сбалансированного экономического роста и улучшения качества жизни, подчеркивают эксперты. По оценке Виктории Боос, разработанный ВЭБ национальный стандарт мастер-планов достаточно логично и подробно определяет его структуру как для нецентральных обособленных городов, так и для локальных центров.

В частности, по словам Татьяны Магдидур, модели опорных городов региона формируются исходя из принципа сложившегося промышленного зонирования, наличия локомотивов экономического роста, а также исторически сложившегося принципа расселения. В первую очередь это «точки роста» — Красноярск, Норильск, Лесосибирск, Канск, Ачинск, Минусинск.

В каждом городе целесообразно определить не менее трех отраслевых направлений хозяйственной деятельности, которые станут основой экономического потенциала ОНП. Разработаны стратегии, направленные на подготовку кадров. Опорные города станут базовыми площадками для развития среднего профобразования в рамках проекта «Профессионалитет».

Как будут развиваться опорные города в Красноярском крае

Разработанные Минэкономразвития РФ подходы к формированию ОНП — единые для всей страны — оставляют возможности для учета региональных особенностей: географии, климата, плотности населения, исторически сложившихся схем расселения, актуальной оценки перспектив размещения производительных сил, а также межрегиональных факторов. «Для нас важными стали такие критерии, как численность жителей, объем инвестиций, создаваемые рабочие места, транспортное влияние. Люди из близлежащих территорий должны иметь возможность не более чем за час-полтора добраться до опорного населенного пункта, чтобы получить качественные государственные услуги и сервисы: медобслуживание, образование, посетить спортивные и культурно-досуговые центры, объекты рекреации», — отмечает Татьяна Магдидур.

Кроме того, опорные города должны стать драйверами роста и для прилегающих территорий. «Каждая такая опорная точка полностью ликвидирует эффект «глухой провинции» в радиусе дневной автомобильной доступности, а это, в свою очередь, позволяет на ином уровне реализовать потенциал территорий», — считает депутат Законодательного собрания Красноярского края Егор Васильев.

По его словам, регион в силу географического охвата и разнородности территории уже имеет определенный опыт выстраивания стратегии пространственного развития. За последний год политика комплексного территориального развития приобрела системный характер, продолжает депутат: «В регионе еще до федеральных новаций определены опорные населенные пункты, выстроена система администрирования их комплексного развития».

Городами края, представившими свои мастер-планы по комплексным программам социально-экономического развития до 2035 года на форуме «Опорные города России», стали Ачинск, Канск, Лесосибирск, Минусинск. А также Норильск, но в отдельной категории — как участник программы опорных городов Арктической зоны РФ.

Основными направлениями развития Ачинска глава города Игорь Титенков назвал промышленное лидерство в западной группе районов края, улучшение качества жизни населения, развитие креативных индустрий и инноваций. Мэр Канска Ольга Витман видит свой город как

социальный, культурный и экономический центр восточной группы районов, транзитный узел, а также уютный город с развитием различных отраслей экономики. Лесосибирск, по мнению городского главы Андрея Хохрякова, в перспективе должен стать центром технологических компетенций в сфере деревообработки и транспортно-логистического хаба в направлении Северного морского пути. Глава Минусинска Дмитрий Меркулов считает, что город должен укрепить репутацию центра экономического и инфраструктурного развития на юге края, привлекательного и для туристов, и для предпринимателей, уютного и безопасного для жителей.

Каждый из четырех опорных городов получит от Красноярского края грант на развитие комфортной городской среды. Кроме того, для управленческих команд будет организовано повышение квалификации по программам перспективного развития.

Программа Норильска — опорного города Арктики — шла вне конкурса, поскольку ее реализация началась раньше и даже есть первые результаты в части обновления жилого фонда, модернизации инженерной и социальной инфраструктуры, формирования безопасной и комфортной городской среды. На форуме программу представил глава города Дмитрий Карасев.

Для агломераций Красноярск, Норильск-Дудинка и Диксон также уже подготовлены мастер-планы комплексного социально-экономического развития. Свою особенность имеют и закрытые административно-территориальные образования — Железногорск и Зеленогорск, где присутствуют госкорпорации «Росатом» и «Роскосмос», решающие важнейшие вопросы технологического лидерства и обеспечения национальной безопасности страны, говорит Татьяна Магдидур: «Но для нас важны все муниципальные образования края без исключения. Все имеющиеся сегодня инструменты поддержки будут действовать для каждого из них».

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

2024 г.

[Актуальные вопросы реализации логистического потенциала регионов Дальнего Востока:](#) библиодосье к заседанию Совета по вопросам развития Дальнего Востока, Арктики и Антарктики при Совете Федерации / Управление библиотечных фондов (Парламентская библиотека), Комитет Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера. – М., 2024. – 65 с.

[Актуальные вопросы соотношения административно-территориального и муниципального деления субъектов Российской Федерации:](#) библиодосье к «круглому столу» / Управление библиотечных фондов (Парламентская библиотека), Комитет Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению. – М., 2024. – 65 с.

[Алтухов А.И. Развитие агломераций: вопросов больше, чем ответов](#) / А.И. Алтухов // Экономика, труд, управление в сельском хозяйстве. - 2024. - № 3. - С. 5-15

[Борщевский Г.А. Влияние преференциальных режимов на развитие макрорегиона Дальнего Востока](#) / Г.А. Борщевский // Вопросы экономики. - 2024. - № 2. - С. 103-124

[Бухвальд Е.М. Субрегионы в пространственной организации регионов Российской Федерации](#) / Е.М. Бухвальд, И.С. Бессонов // Вестник Института экономики Российской академии наук. - 2024. - № 1. - С. 7-27

[Бухвальд Е.М. Экономическое пространство как поле реализации национальных целей России](#) / Е.М. Бухвальд // Федерализм. - 2024. - № 2. - С. 32-46

[Василенко Л.А. Креативная экономика и креативные кластеры в развитии территории: анализ российских практик](#) / Л.А. Василенко, Л.В. Богданова, И.Ю. Каримова // Проблемы развития территории. - 2024. - Т. 28, № 1. - С. 61-77

[Власов М.В. Кластеризация регионов Российской Федерации по уровню развития человеческого капитала](#) / М.В. Власов, А.О. Сафонов // Региональная экономика: теория и практика. - 2024. - Т. 22, вып. 2. - С. 316-348

[Влияние развития ведущих отраслей экономики на уровень жизни в регионах](#) / Д.А. Зюкин, Н.А. Яковлев, Д.В. Зюкин [и др.] // Международный сельскохозяйственный журнал. - 2024. - Т. 67, № 1. - С. 48-52

[Гаврилюк М.Н. Правовые проблемы пространственного развития территории Российской Федерации](#) / М.Н. Гаврилюк // Имущественные отношения в Российской Федерации. - 2024. - № 6. - С. 61-72

[Гаврилюк М.Н. Тенденции развития федерального законодательства в сфере территориального планирования и градостроительного зонирования](#) / М.Н. Гаврилюк // Хозяйство и право. - 2024. - № 3. - С. 26-40

[Гамидуллаева Л.А. Факторы устойчивого развития городских агломераций: роль инфраструктурного потенциала](#) / Л.А. Гамидуллаева, Д.Е. Морозов // Экономический анализ: теория и практика. - 2024. - Т. 23, Вып. 6. - С. 1000-1018

[Дорошенко С.В. Государственная программа развития Дальнего Востока и ее эффективность для регионов](#) / С.В. Дорошенко, Р.И. Васильева, В.П. Литвинец // Проблемы прогнозирования. - 2024. - № 2. - С. 113-124

[Екатериновская М.А. Развитие инвестиций в России: региональный и отраслевой аспекты](#) / М.А. Екатериновская // Самоуправление. - 2024. - № 1. - С. 63-65

[Капканщиков С. Дилемма «справедливость-эффективность» в региональной политике российского государства](#) / С. Капканщиков // Общество и экономика. - 2024. - № 2. - С. 104-124

[Кирсанов А.Р. Комплексное развитие территорий: как новому институту не повторить судьбу «старых» \(КОТ, РЗТ, КРТ и КУРТ\)?](#) / А.Р. Кирсанов // Имущественные отношения в Российской Федерации. - 2024. - № 2. - С. 27-35

[Кискин Е.В. Системный подход к построению правотворческой стратегии \(на примере стратегического планирования пространственного развития России\)](#) / Е.В. Кискин // Федерализм. - 2024. - № 1. - С. 5-20

[Когда размер не имеет значения: факторы инновационной привлекательности средних городов](#) / Е.С. Куценко, К.Н. Боякова, Т.В. Остащенко // Вопросы экономики. - 2024. - № 6. - С. 96-119

[Кожевников С.А. Транспортная связность регионов России: проблемы и инструменты обеспечения](#) / С.А. Кожевников, С.С. Патракова // Проблемы развития территории. - 2024. - Т. 28, № 3. - С. 50-66

[Лебедева Ю.А. Инфраструктурные бюджетные кредиты как инструмент регионального развития](#) / Ю.А. Лебедева // Муниципальная академия. - 2024. - № 2. - С. 200-208

[Лексин В.Н. «Другая страна» и ее региональная политика](#) / В.Н. Лексин // Регион: экономика и социология. - 2024. - № 1. - С. 115-149

[Лексин В.Н. Естественное и регулятивно-императивное в пространственном развитии России](#) / В.Н. Лексин, А.Н. Швецов // Федерализм. - 2024. - № 2. - С. 5-31

[Манусанджян О.В. Госпрограммы субъектов РФ: принятые решения и новые задачи](#) / О.В. Манусанджян // Бюджет. - 2024. - № 2. - С. 66-69

[Половян А.В. Промышленный суверенитет и развитие новых регионов России](#) / А.В. Половян, Р.Н. Лепа, С.Н. Гриневская // Проблемы прогнозирования. - 2024. - № 2. - С. 61-72

[Попов А.В. Государственная политика регионального развития как механизм управления социально-экономическими процессами на Северном Кавказе](#) / А.В. Попов, П.С. Самыгин, С.И. Самыгин // Муниципальная академия. - 2024. - № 2. - С. 376-382

[Проняева Л.И. Тенденции и проблемы развития инфраструктуры особых преференциальных территорий](#) / Л.И. Проняева, И.И. Кружкова // Региональная экономика: теория и практика. - 2024. - Т. 22, Вып. 1. - С. 107-133

[Ратьковская Т.Г. Социальная инфраструктура в региональных рейтингах качества жизни населения РФ](#) / Т.Г. Ратьковская // ЭКО: всероссийский экономический журнал. - 2024. - № 3. - С. 113-133

[Самойленко П.Ю. Мастер-планы городов Приморского края как ресурс брендинга территории](#) / П.Ю. Самойленко // Ойкумена. Регионоведческие исследования. - 2024. - № 1. - С. 133-141

[Селиверстов В.Е. О контурах и реалистичности новой модели развития Сибири](#) / В.Е. Селиверстов // Регион: экономика и социология. - 2024. - № 1. - С. 66-114

[Совершенствование правовых режимов опережающего развития дальневосточных территорий. Законодательное обеспечение режима международных территорий опережающего развития: библиодосье к «круглому столу»](#) / Управление библиотечных фондов (Парламентская библиотека), Комитет Государственной Думы по развитию Дальнего Востока и Арктики. – М., 2024. - 42 с.

[Сорокина Н.Ю. Классификация старопромышленных регионов в целях реализации дифференцированной региональной политики](#) / Н.Ю. Сорокина // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. - 2024. - Т. 20, вып. 4. - С. 608-627

[Трутнев Ю.П. Опережающее развитие Дальнего Востока и Арктики: итоги и перспективы](#) / Ю.П. Трутнев // Региональная энергетика и энергосбережение. Спец. вып.: Дальний Восток и Арктика: Устойчивое развитие. - 2024. - № 3. - С. 10-13

[Филичкина Ю.Ю. Региональные особенности бюджетного обеспечения социальной сферы](#) / Ю.Ю. Филичкина, Г.В. Морозова // Финансы и кредит. - 2024. - Т. 30, № 7. - С. 1568-1586