



СФ

С О В Е Т
Ф Е Д Е Р А Ц И И

Федерального Собрания
Российской Федерации

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

МАТЕРИАЛЫ

парламентских слушаний на тему

*"Новые подходы к стратегическому
планированию в Российской
Федерации: вопросы регионального
развития"*

МОСКВА • 2022

**АППАРАТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ**

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

Тел. (495) 692-69-74

**Новые подходы к стратегическому
планированию в Российской Федерации:
вопросы регионального развития
(информационно-правовой материал)**

Правовую основу стратегического планирования в Российской Федерации составляют Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности», Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ), Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации до 2025 года (утверждены Указом Президента Российской Федерации от 16 января 2017 года № 13), Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 года № 400), Основы государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации (Указ Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 года № 633) и иные нормативные правовые акты Российской Федерации в сфере стратегического планирования.

Федеральным законом № 172-ФЗ установлены правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации, полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и порядок их взаимодействия с общественными, научными и иными организациями в сфере стратегического планирования. Стратегическое

планирование осуществляется на федеральном уровне, уровне субъектов Российской Федерации и уровне муниципальных образований.

Федеральный закон № 172-ФЗ регулирует отношения, возникающие между участниками стратегического планирования в процессе целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, а также мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования.

К ним относятся, в частности, следующие документы:

- 1) стратегический прогноз Российской Федерации;
- 2) прогноз социально-экономического развития Российской Федерации;
- 3) стратегия социально-экономического развития Российской Федерации;
- 4) стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;
- 5) стратегия пространственного развития Российской Федерации.

Часть документов стратегического планирования, обеспечивающих и влияющих на региональное развитие, относятся к сфере компетенции Минэкономразвития России, другая часть – к полномочиям иных федеральных органов исполнительной власти.

В соответствии с положениями Федерального закона № 172-ФЗ Минэкономразвития России осуществляет методическое содействие по разработке долгосрочных и среднесрочных прогнозов социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, а также планов мероприятий по реализации стратегий субъектов в форме методических

консультаций по решению практических вопросов разработки указанных документов стратегического планирования.

В соответствии со статьёй 3 Федерального закона № 172-ФЗ стратегия социально-экономического развития Российской Федерации является документом стратегического планирования, содержащим систему долгосрочных приоритетов, целей и задач государственного управления, направленных на обеспечение устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития Российской Федерации.

В свою очередь под стратегией пространственного развития Российской Федерации в Федеральном законе № 172-ФЗ понимается документ стратегического планирования, определяющий приоритеты, цели и задачи регионального развития Российской Федерации и направленный на поддержание устойчивости системы расселения на территории Российской Федерации. При этом стратегия пространственного развития Российской Федерации разрабатывается в целях реализации основных положений стратегии социально-экономического развития Российской Федерации (статья 20).

Стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации является документом стратегического планирования, определяющим приоритеты, цели и задачи государственного управления на уровне субъекта Российской Федерации на долгосрочный период.

Согласно статье 16 Федерального закона № 172-ФЗ стратегия социально-экономического развития Российской Федерации разрабатывается каждые шесть лет на период, не превышающий периода, на который разрабатывается прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития,

совместно с другими участниками стратегического планирования. Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации утверждается Правительством Российской Федерации.

Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации разрабатывается и корректируется на основе ежегодных посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, содержащих основные направления и цели социально-экономической политики Российской Федерации, социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, приоритеты и цели регионального развития Российской Федерации, с учетом прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период и бюджетного прогноза Российской Федерации на долгосрочный период.

В соответствии с Федеральным законом № 172-ФЗ стратегия социально-экономического развития Российской Федерации должна содержать:

1) оценку текущей социально-экономической ситуации и степени достижения целей социально-экономического развития Российской Федерации;

2) определение целей социально-экономического развития Российской Федерации и целевых показателей на долгосрочный период, а также условий, факторов их достижения и ограничений и рисков при их достижении с учетом задач обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

3) определение основных приоритетов и задач социально-экономической политики на долгосрочный период, обеспечивающих достижение целей социально-экономического развития Российской Федерации.

Федерации и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

4) приоритеты и направления регионального развития Российской Федерации;

5) оценку позиций Российской Федерации в мировой экономике и их изменения на долгосрочный период;

6) обоснование основных реформ и программ, необходимых для достижения целей социально-экономического развития Российской Федерации;

7) основные направления, мероприятия и механизмы реализации стратегии социально-экономического развития Российской Федерации;

8) иные положения, определенные Правительством Российской Федерации.

Порядок разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации стратегии социально-экономического развития Российской Федерации утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 8 августа 2015 года № 823.

Согласно названному документу в разработке стратегии социально-экономического развития Российской Федерации должны принимать участие федеральные органы исполнительной власти, заинтересованные органы государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии со сферой ведения, Экспертный совет при Правительстве Российской Федерации и другие участники стратегического планирования.

К разработке стратегии социально-экономического развития Российской Федерации при необходимости могут привлекаться объединения профсоюзов и работодателей, общественные, научные и иные организации с учетом требований законодательства Российской Федерации о государственной, коммерческой, служебной и иной охраняемой законом тайне.

В соответствии с Федеральным законом № 172-ФЗ разработка стратегии осуществляется Министерством экономического развития Российской Федерации совместно с участниками разработки стратегии.

Основами государственной политики регионального развития Российской Федерации до 2025 года (далее – Основы) определены принципы, цели, приоритетные задачи и механизмы реализации государственной политики регионального развития Российской Федерации. В соответствии с Основами государственная политика регионального развития представляет собой систему приоритетов, целей, задач, мер и действий федеральных органов государственной власти по политическому и социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Согласно Основам государственная политика регионального развития должна осуществляться в соответствии со следующими принципами:

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

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

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

4) 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;

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

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

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

Целями государственной политики регионального развития являются обеспечение равных возможностей для реализации установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами экономических, политических и социальных прав граждан Российской Федерации на всей территории страны, повышение качества их жизни, обеспечение устойчивого экономического роста и научно-технологического развития регионов, повышение конкурентоспособности экономики Российской Федерации на мировых рынках на основе сбалансированного и устойчивого социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также максимального привлечения населения к решению региональных и местных задач.

Как отмечается в Основах, для достижения целей государственной политики регионального развития необходимо решение следующих приоритетных задач:

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

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

3) совершенствование механизмов регулирования внутренней и внешней миграции;

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

5) 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:

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

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

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

4) 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;

5) повышение уровня удовлетворенности населения деятельностью органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Успешная реализация государственной политики регионального развития сформирует дополнительные условия для достижения целей государства в области национальной безопасности, развития межнациональных и межконфессиональных отношений.

Государственная политика регионального развития реализуется с учетом стратегических национальных приоритетов Российской Федерации, определенных в документах стратегического планирования, разработанных на федеральном уровне.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2017 года № 1166-р (редакция от 18 декабря 2020 года № 3424-р) утвержден план реализации Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года. Ежегодный Доклад о мониторинге подготовки (корректировки) государственных программ субъектов Российской Федерации, муниципальных программ, инвестиционных программ субъектов естественных монополий регионального и местного уровней (включая организации коммунального комплекса) с учетом положений Стратегии пространственного развития Российской Федерации, документов стратегического и территориального планирования регионального и муниципального уровней, программ территориального развития для достижения целей сбалансированного регионального развития осуществляется Минэкономразвития России начиная с января 2022 года.

Статьей 173 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс) урегулированы вопросы формирования прогноза социально-экономического развития субъекта Российской Федерации. Указанный документ ежегодно разрабатывается в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации на период не менее трёх лет.

В соответствии со статьей 170¹ Бюджетного кодекса под бюджетным прогнозом на долгосрочный период понимается документ, содержащий прогноз основных характеристик соответствующих бюджетов (консолидированных бюджетов) бюджетной системы Российской Федерации, показатели финансового обеспечения государственных (муниципальных) программ на период их действия, иные показатели, характеризующие бюджеты (консолидированные бюджеты) бюджетной системы Российской Федерации, а также содержащий основные подходы к формированию бюджетной политики на долгосрочный период.

Бюджетный прогноз субъекта Российской Федерации на долгосрочный период (далее – бюджетный прогноз) разрабатывается каждые шесть лет на двенадцать и более лет на основе прогноза социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на соответствующий период. Бюджетный прогноз может быть изменен с учетом изменения прогноза социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на соответствующий период и принятого закона о бюджете без продления периода его действия.

Одним из инструментов повышения эффективности расходов являются государственные (муниципальные) программы.

Статьёй 179 Бюджетного кодекса регулируются вопросы, связанные с формированием, утверждением и исполнением государственных программ субъекта Российской Федерации (далее – государственные программы). Государственные программы утверждаются высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Сроки их реализации и порядок принятия решений о разработке государственных программ также определяются высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Объём бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение государственных программ утверждается законом о бюджете по

соответствующей каждой программе целевой статье расходов бюджета в соответствии с утвердившим программу нормативным правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Государственные программы подлежат приведению в соответствие с законом о бюджете не позднее трёх месяцев со дня вступления его в силу. По каждой государственной программе ежегодно проводится оценка эффективности ее реализации. Порядок проведения указанной оценки и её критерии устанавливаются высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. По результатам указанной оценки высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации может быть принято решение о необходимости прекращения или об изменении начиная с очередного финансового года ранее утвержденной государственной программы, в том числе необходимости изменения объема бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственной программы.

Согласно Государственной программе Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа» (утверждена постановлением Правительства от 15 апреля 2014 года № 308 (в редакции от 10 декабря 2021 года № 2256)) для достижения целей комплексной государственной программы решаются следующие задачи:

формирование и развитие в Дальневосточном федеральном округе территорий опережающего социально-экономического развития с благоприятными условиями для привлечения инвестиций;

содействие реализации инвестиционных проектов в Дальневосточном федеральном округе;

привлечение инвестиционных и трудовых ресурсов в Дальневосточный федеральный округ;

организационно-правовое обеспечение ускоренного развития Дальневосточного федерального округа, развитие отдельных территорий и центров экономического роста субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа;

создание условий для устойчивого социально-экономического развития Курильских островов.

Решение указанных задач комплексного социально-экономического развития Дальневосточного федерального округа будет осуществляться в том числе следующими способами:

создание и развитие территорий опережающего социально-экономического развития, конкурентоспособных по условиям ведения бизнеса с ключевыми центрами в Азиатско-Тихоокеанском регионе;

развитие свободного порта Владивосток;

поддержка инвестиционных проектов, практическая реализация которых значима для развития Дальневосточного федерального округа;

проведение Восточного экономического форума;

обеспечение приоритетного характера финансирования мероприятий по социально-экономическому развитию Дальневосточного федерального округа;

подготовка предложений по реализации национальных проектов на территории Дальневосточного федерального округа, разработанных в рамках указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» и от 26 июня 2020 года № 427 «О мерах по социально-экономическому развитию Дальнего Востока».

В целях обеспечения условий для экономического и социального развития Дальневосточного федерального округа постановлением

Правительства Российской Федерации от 4 августа 2015 года № 793 (редакция от 10 декабря 2021 года № 2257) утверждена федеральная целевая программа «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2016 – 2025 годы».

Целью названной программы является комплексное развитие экономики, инфраструктуры и социальной сферы, обеспечивающее привлекательные условия хозяйствования и жизнедеятельности населения Курильских островов.

К 2025 году планируется обеспечить условия для формирования 35–40 крупных центров экономического роста, а также новых центров экономического роста в субъектах Российской Федерации. При этом предполагается, что доля городского населения в Российской Федерации продолжит увеличиваться, но произойдет замедление темпов концентрации населения в пределах Московской и Санкт-Петербургской городских агломераций.

Основами государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации (Указ Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 года № 633) предусматривается совершенствование взаимодействия участников стратегического планирования под руководством Президента Российской Федерации, координации стратегического управления и мер бюджетной политики.

Названными Основами установлено, что задачами государственной политики в сфере стратегического планирования являются:

определение направлений государственной политики в сфере стратегического планирования;

формирование механизмов реализации государственной политики в сфере стратегического планирования;

установление порядка организации и функционирования системы стратегического планирования;

формирование механизмов координации стратегического управления и мер бюджетной политики.

Основными инструментами системы стратегического планирования являются индикативное планирование, предусматривающее формирование комплекса согласованных показателей, характеризующих состояние и цели социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности, а также проведение балансовых расчетов и разработка на их основе мер для достижения поставленных целей и их ресурсной обеспеченности.

Показатели, используемые в процессе стратегического планирования, определяются на основе принципов измеримости целей и соответствия показателей целям, характеризуют степень и динамику достижения целей и реализации задач социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности.

Система показателей, используемых в процессе стратегического планирования, формируется в соответствии с архитектурой документов стратегического планирования и обеспечивает согласованность документов стратегического планирования, разрабатываемых в рамках прогнозирования, целеполагания, планирования и программирования, а также на федеральном уровне и на уровне субъекта Российской Федерации. Актуализация показателей проводится с учетом определения новых целей, достижения (недостижения) целевых значений показателей, а также оценки необходимости и достаточности ресурсов, осуществляемой в том числе с использованием балансовых расчетов.

В целях формирования единых исходных данных, обеспечения преемственности, сопоставимости и непротиворечивости показателей, содержащихся в документах стратегического планирования, их расчет, расчет целевых и предельно допустимых (критических) значений показателей осуществляются по унифицированной методологии,

используются общие подходы и методики проведения оценки, прогнозирования, моделирования состояния социально-экономического развития и национальной безопасности.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2020 года № 1844 утверждены Правила предоставления субсидии из федерального бюджета автономной некоммерческой организации по развитию цифровых проектов в сфере общественных связей и коммуникаций «Диалог Регионы» на создание и обеспечение функционирования в субъектах Российской Федерации центров управления регионов и Правила создания и функционирования в субъектах Российской Федерации центров управления регионов.

В соответствии с указанным постановлением центр управления региона – это формируемый в субъекте Российской Федерации проектный офис, создание и деятельность которого регламентируется нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, осуществляющий, в частности, выявление проблемных точек и определения приоритетов по вынесению вопросов для опросов и голосований граждан Российской Федерации с целью принятия решений по формированию планов территориального и стратегического развития; предоставление дополнительной информации в целях территориального и стратегического планирования развития субъектов Российской Федерации.

Приоритетные меры по развитию сферы культуры, стратегические задачи государственной культурной политики предусмотрены Стратегией государственной культурной политики на период до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 февраля 2016 года № 326-р).

Цели, задачи, приоритетные направления развития физической культуры и спорта определяются Стратегией развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2030 года

(утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2020 года № 3081-р), Концепцией развития детско-юношеского спорта в Российской Федерации до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2021 года № 3894-р).

Стратегия развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2019 года № 2129-р) направлена на комплексное развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации за счёт создания условий для формирования и продвижения качественного и конкурентоспособного туристского продукта на внутреннем и международном туристских рынках, усиление социальной роли туризма и обеспечение доступности туристских услуг, отдыха и оздоровления для граждан Российской Федерации.

Вместе с тем создание условий для достижения целей и реализации задач социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации с учётом современных вызовов и угроз, связанных как с санкционным давлением, так и с последствиями пандемии новой коронавирусной инфекции, требует совершенствования системы стратегического планирования.

В Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 года № 208) совершенствование системы стратегического планирования обозначено в числе основных задач развития системы государственного управления.

Правовое управление Аппарата Совета Федерации

Исполнители:

отдел конституционного и международного права: К.В.Мазаева, А.Б.Никольский;

отдел гражданского права: Е.Д.Михайлова;

отдел финансового законодательства: Ю.В.Жилич, Е.К.Караулова;

отдел социального законодательства и законодательства о государственной службе: Н.В.Яковлева, С.Ю.Лялюев.

Информационно-аналитические материалы к парламентским слушаниям на тему «Новые подходы к стратегическому планированию в Российской Федерации: вопросы регионального развития»

Оглавление

1. Документы стратегического планирования	2
2. Основные проблемы документов стратегического планирования с точки зрения достижения национальных целей	5
3. Меры по приведению документов стратегического планирования в соответствие с национальными целями	8
4. О стратегическом планировании в сфере экологической безопасности	10
5. О создании единого цифрового информационного пространства для повышения качества стратегического управления	15
6. О Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года	16
7. О стратегическом планировании на уровне субъектов Российской Федерации	20

Документы стратегического планирования

Согласно **Федеральному закону от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»** (далее – ФЗ от 28 июня 2014 года № 172), Президент Российской Федерации определяет и уточняет направления, цели и приоритеты социально-экономической политики, цели социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Основополагающими документами стратегического планирования в Российской Федерации являются **Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»¹** (далее – Указ № 204) и **Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации до 2030 года»²** (далее – Указ № 474).

В соответствии с Указом № 204 в июле 2018 года Совет при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам был преобразован в **Совет при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам** (далее – Совет). Данный Совет является совещательным органом при главе государства, образованным в целях обеспечения взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, научных и других организаций при рассмотрении вопросов, связанных со стратегическим развитием Российской Федерации и реализацией национальных проектов и программ по основным направлениям стратегического развития Российской Федерации.

Указом № 474 предусмотрено, что Правительство Российской Федерации производит корректировку национальных проектов при участии Государственного Совета Российской Федерации и затем выносит их на рассмотрение Совета. **Комиссии Государственного Совета Российской Федерации** во взаимодействии с профильными заместителями Председателя Правительства Российской Федерации определяют приоритетные мероприятия по достижению национальных целей развития, осуществляют мониторинг, координацию деятельности на региональном уровне, учитывая региональные особенности, которые имеет достижение национальных целей развития, обеспечивают сбор обратной связи о реализации задач и достижении целей.

В 2021 году Президентом Российской Федерации были **утверждены «Основы государственной политики в сфере стратегического планирования Российской Федерации»³**, которыми определены цели, задачи и основные направления государственной политики в сфере стратегического планирования, а также механизмы

¹ Указом предусмотрена реализация следующих национальных проектов «Демография», «Здравоохранение», «Образование», «Жилье и городская среда», «Экология», «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Производительность труда и поддержка занятости», «Наука», «Цифровая экономика Российской Федерации», «Культура», «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», «Международная кооперация и экспорт», а также Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры до 2024 года.

² В Указе определены следующие национальные цели развития: сохранение населения, здоровье и благополучие людей; возможности для самореализации и развития талантов; комфортная и безопасная среда для жизни; достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство; цифровая трансформация, а также целевые показатели, характеризующие их достижение.

³ Указ Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 года № 633.

реализации этой политики и обеспечения стратегического планирования исходя из неразрывной взаимосвязи и взаимозависимости социально-экономического развития и национальной безопасности.

В соответствии с установленными в Указе № 474 национальными целями развития, Правительство Российской Федерации разработало **42 инициативы социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года**⁴. Они делятся по шести блокам: социальная сфера, строительство, экология, цифровая трансформация, технологический рывок и государство для граждан.

Во исполнение Указа № 474 Правительство Российской Федерации разработало **Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года** (далее – Единый план)⁵. В нем определены стратегические приоритеты Правительства Российской Федерации по достижению национальных целей развития и целевых показателей, характеризующих их достижение, на ближайшие 10 лет.

Механизм управления достижением национальных целей развития предполагает сочетание стратегического видения и достаточной оперативной гибкости. Единый план содержит только верхнеуровневую систему показателей и основные задачи (факторы и описание требуемых действий внутри них). Детализация задач, мероприятий, инструментов, а также индикаторов содержится **в национальных проектах и государственных программах Российской Федерации** (далее – госпрограммы Российской Федерации), **региональных проектах и государственных программах субъектов Российской Федерации** (далее – госпрограммы субъектов Российской Федерации).

Основным структурным элементом национальных проектов являются **федеральные проекты**, которые в свою очередь являются составной частью госпрограмм Российской Федерации.

Согласно **Положению об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации**⁶, **федеральный проект**⁷, входящий в состав национального проекта – это проект, обеспечивающий достижение общественно значимых результатов, выполнение задач национального проекта и их показателей, а также дополнительных показателей по решению Совета, президиума Совета, проектного комитета или куратора.

Региональный проект – это проект, обеспечивающий достижение показателей и результатов федерального проекта, которые относятся к законодательно установленным полномочиям субъекта Российской Федерации, а также к вопросам местного значения муниципальных образований, расположенных на территории указанного субъекта Российской Федерации.

⁴ Утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 октября 2021 года № 2816-р.

⁵ Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2021 года № 2765-р (с изменениями от 24 декабря 2021 года).

⁶ Утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 года № 1288.

⁷ В 2022 году реализуется 86 федеральных проектов, которые в свою очередь подразделяются на 3885 региональных проектов. В рамках их реализации планируется возвести 7227 объектов капитального строительства. Общий объем финансирования в период 2019-2024 годов – 23,01 трлн рублей. // Единый портал бюджетной системы Российской Федерации «Электронный бюджет».

В рамках проектной деятельности реализуются следующие направления деятельности:

осуществление бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты государственной собственности Российской Федерации;

предоставление субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты государственной собственности Российской Федерации;

предоставление субсидий (иных межбюджетных трансфертов) из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации;

предоставление бюджетных инвестиций и субсидий юридическим лицам;

выработка предложений по совершенствованию государственной политики и нормативного регулирования в сфере реализации государственной программы (комплексной программы);

осуществление стимулирующих налоговых расходов;

организация и проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в сфере реализации государственной программы (комплексной программы);

создание и развитие информационных систем;

предоставление целевых субсидий государственным учреждениям в целях осуществления капитальных вложений, операций с недвижимым имуществом, приобретения нефинансовых активов, а также реализации иных мероприятий, отвечающих критериям проектной деятельности;

иные направления деятельности, отвечающие критериям проектной деятельности.

Согласно ФЗ от 28 июня 2014 года № 172, **госпрограмма Российской Федерации** – это документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Госпрограмма субъекта Российской Федерации – это документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

Важнейшую роль в интеграции проектного подхода в систему управления госпрограммами Российской Федерации играет принятие постановления Правительства Российской Федерации от 26 мая 2021 года № 786 (в ред. Постановлений Правительства Российской Федерации от 24 марта 2022 года № 451, от 4 апреля 2022 года № 583) (далее – Постановление № 786), которым утверждено **Положение о системе управления государственными программами Российской Федерации** (далее – Положение).

В нем предусмотрено выделение в отдельную категорию **комплексной госпрограммы Российской Федерации**, предметом которой является достижение приоритетов и целей государственной политики межотраслевого и (или) территориального характера, в том числе национальных целей, затрагивающих сферы

реализации нескольких государственных программ⁸.

Следует отметить, что определение госпрограммы Российской Федерации, данное в Положении, несколько отличается от формулировок ФЗ от 28 июня 2014 года № 172, так как в нем подчеркивается необходимость достижения национальных целей. На этом примере видно, что **предусмотренные в ФЗ от 28 июня 2014 года № 172 основные подходы к организации процесса стратегического планирования не соответствуют фактически сложившемуся порядку определения и достижения национальных целей развития**, определенных указами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации. Например, в данном федеральном законе **не закреплены понятия национального, федерального и регионального проектов, не упоминается Государственный Совет Российской Федерации как участник стратегического планирования.**

Вместе с тем в **Едином плане в качестве документов, на основании которых реализуются мероприятия по достижению национальных целей развития, из документов стратегического планирования, предусмотренных ФЗ от 28 июня 2014 года № 172, упоминаются лишь госпрограммы Российской Федерации.** Это является следствием того, что пока что **большинство документов стратегического планирования** и в том числе федеральные отраслевые стратегии и стратегии социально-экономического развития регионов, разработанные до принятия в 2021 году Единого плана, **не в полной мере соответствуют проектным принципам управления и требуют переработки.**

Основные проблемы документов стратегического планирования с точки зрения достижения национальных целей

Единый план, который является основным документом по координации мер по достижению целей национального развития, **утвержден лишь в октябре 2021 года.** Для обеспечения оперативной гибкости этот документ корректируется один раз в год, корректировка увязана с бюджетным процессом. Поэтому **пока нет возможности говорить о ходе реализации утвержденных в нем показателей.**

Единственным видом документов стратегического планирования, предусмотренным в ФЗ от 28 июня 2014 года № 172, в котором происходит переход на проектные принципы управления, являются госпрограммы Российской Федерации.

Следует отметить, что Счетная палата Российской Федерации не раз отмечала их **системные недостатки**, которые препятствуют достижению национальных целей. Например, в Заключении на отчет об исполнении федерального бюджета за 2020 год, представленным Правительством Российской Федерации, указываются следующие:

отсутствие показателей или их несоответствие указам Президента Российской Федерации;

⁸⁸ Согласно Перечню государственных программ, утвержденному распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 декабря 2010 года № 1950-р (с изменениями), в 2022 году реализуется 49 государственных программ Российской Федерации, в т.ч. 9 комплексных государственных программ Российской Федерации.

несоответствие документам стратегического планирования (по оценке Счетной палаты Российской Федерации, им в той или иной степени не соответствовали 35 из 43 госпрограмм Российской Федерации);

неконкретность целей;

несогласованность целей и задач;

слабовыраженная или заниженная динамика показателей;

значительное количество показателей (2303 показателя, из них 198 – не имеют фактических значений, либо имеют предварительную оценку)⁹;

корректировка значений или исключение показателей по итогам реализации госпрограмм Российской Федерации в отчетном году¹⁰.

Одним из существенных недостатков госпрограмм Российской Федерации является **отсутствие четкой взаимосвязи между показателями и объемами финансирования, необходимыми для их достижения**. Согласно ст. 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации, объем финансирования госпрограмм Российской Федерации и их структурных элементов приводится в соответствие с Федеральным законом о федеральном бюджете не позднее 1 апреля следующего года. При этом **при изменении объемов финансирования** в ходе работы над проектом федерального закона о федеральном бюджете или в ходе исполнения принятого Федерального закона о федеральном бюджете **в паспорта госпрограмм Российской Федерации в большинстве случаев соответствующие коррективы показателей не вносятся**.

Например, при корректировке Федерального закона от 29 ноября 2018 года № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» по итогам его исполнения в 2019 году из 42 госпрограмм Российской Федерации коррективы по объемам финансирования были внесены в 39. Для двух программ такая корректировка превышала треть годового объема бюджетных ассигнований. Однако ни по одной госпрограмме Российской Федерации **корректировка объемов финансирования не сопровождалась изменением их целевых показателей**¹¹.

В связи с этим **Совет Федерации рекомендовал Правительству Российской Федерации** обеспечить корректировку показателей госпрограмм Российской Федерации с учетом эффективности их реализации и изменения объемов финансирования в ходе исполнения Федерального закона о федеральном бюджете¹².

Также Счетная палата Российской Федерации неоднократно отмечала недостатки разработанной Минэкономразвития России **методики оценки эффективности реализации госпрограмм Российской Федерации**. Один из них – применение коэффициента 0,7 при расчете выполнения показателей, для которых указаны предварительные значения, а не фактических. Это в результате приводит к завышению выполнения показателей и итоговых интегральных оценок эффективности.

⁹ Заключение Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2020 год, подготовленный Правительством Российской Федерации.

¹⁰ Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2021 году.

¹¹ Заключение Счетной палаты Российской Федерации к проекту федерального закона «О внесении изменений в федеральный закон «О федеральном бюджете на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов». // СОЗД.

¹² Постановление Совета Федерации от 24 декабря 2021 года № 624-СФ «О предложениях Совета Федерации по исполнению Федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов».

Существенно отличается и сама оценка эффективности реализации госпрограмм Российской Федерации Минэкономразвития России и Счетной палатой Российской Федерации. Так, Минэкономразвития России по итогам исполнения федерального бюджета в 2020 году присвоило следующие значения:

«высокая эффективность реализации» – 14 госпрограммам Российской Федерации;

«эффективность реализации выше среднего уровня» – 12 госпрограммам Российской Федерации;

«эффективность реализации ниже среднего уровня» – 14 госпрограммам Российской Федерации;

«низкая степень эффективности» – по 1 госпрограмме Российской Федерации.

Из оценки эффективности Минэкономразвития России исключены две госпрограммы Российской Федерации: Развитие оборонно-промышленного комплекса и Социально-экономическое развитие Арктической зоны.

В свою очередь, Счетная палата Российской Федерации:

«средний уровень эффективности» – 18 госпрограммам Российской Федерации;

«низкий уровень эффективности» – 12 госпрограммам Российской Федерации;

не подлежали оценке эффективности – 13 госпрограмм Российской Федерации¹³.

Согласно Постановлению № 786, **сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности госпрограмм Российской Федерации за 2021 год будет предоставляться в ранее установленном порядке**¹⁴. При этом Минэкономразвития России поручается представить до 1 ноября 2022 года проект нормативного правового акта об утверждении правил формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности госпрограмм Российской Федерации.

В целях совершенствования методологии оценки госпрограмм и в целом института программно-целевого управления Счетная палата Российской Федерации в 2021 году уже подготовила проект **Методики оценки госпрограмм в рамках последующего контроля за исполнением федерального бюджета**. Ее внедрение позволит на новом уровне оценивать не только реализацию, но и качество реализованных госпрограмм Российской Федерации: с точки зрения наличия конечных результатов и итоговых эффектов, стабильности состава показателей (индикаторов), амбициозности их значений¹⁵.

¹³ Заключение Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2020 год, подготовленный Правительством Российской Федерации.

¹⁴ Установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 года № 903 «Об утверждении Правил формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации, внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации».

¹⁵ Заключение Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2020 год, подготовленный Правительством Российской Федерации.

Меры по приведению документов стратегического планирования в соответствие с национальными целями

В соответствии с Постановлением № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации» с 2022 года осуществляется **трансформация института госпрограмм Российской Федерации и переход на новые подходы к их разработке и реализации**, включая изменение системы целеполагания, структуры и содержания, формирование системы управления.

Изменение системы целеполагания госпрограмм и их структурных элементов предусматривает **ориентацию госпрограмм Российской Федерации на достижение национальных целей развития Российской Федерации**. При этом для каждой цели государственной программы и ее структурных элементов формируются **показатели**, отражающие конечные общественно значимые эффекты от реализации госпрограммы и ее структурных элементов.

В число показателей включаются **показатели Единого плана**, показатели иных приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, определяемые в документах стратегического планирования. Госпрограммы разрабатываются на принципах проектного управления. В структуре госпрограмм выделяется **проектная часть**¹⁶, содержащая федеральные и ведомственные проекты, а также **процессная часть**¹⁷ с комплексами процессных мероприятий.

В паспорт госпрограммы включаются цели, сроки реализации, перечень направлений (подпрограмм), показатели по годам реализации, перечень структурных элементов с указанием задач, эффектов реализации и связи с показателями, параметры финансового обеспечения госпрограммы за весь период ее реализации, а также информация о кураторе и ответственном исполнителе.

Система управления госпрограммами предусматривает **назначение куратора госпрограммы из числа заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и формирование управляющих советов**, состоящих из заместителей Председателя Правительства Российской Федерации в соответствии со сферами ведения, представителей ответственного исполнителя госпрограммы, руководителей федеральных, ведомственных проектов, комплексов процессных мероприятий, а также представителей Минэкономразвития России и Минфина России.

Разделение госпрограмм на отраслевые и комплексные, предметом которых является достижение приоритетов и целей государственной политики территориального характера, затрагивающих сферы реализации нескольких госпрограмм, позволит в комплексных программах отражать аналитическую информацию о целях, мероприятиях и их финансовом обеспечении иных госпрограмм, соответствующих сферам реализации комплексной программы.

¹⁶ Проектная часть госпрограммы Российской Федерации направлена на решение конкретных задач или получение уникальных результатов в конкретные сроки и содержит федеральные и ведомственные проекты. //Официальный сайт Минэкономразвития России.

¹⁷ Процессная часть госпрограммы Российской Федерации направлена на осуществление непосредственных нормативно обусловленных функций федеральных органов исполнительной власти. // Официальный сайт Минэкономразвития России.

Реализация Постановления № 786 позволит обеспечить **большую степень координации при реализации национальных целей на федеральном и региональном уровнях**. Например, в госпрограммах Российской Федерации должна **обеспечиваться оценка расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации**, направленных на реализацию государственной политики в соответствующих сферах и влияющих на выполнение запланированных в госпрограммах Российской Федерации мероприятий (результатов). Одновременно должна осуществляться **координация госпрограмм Российской Федерации с госпрограммами субъектов Российской Федерации**.

Показатели госпрограмм Российской Федерации и их структурных элементов, затрагивающие предметы ведения субъектов Российской Федерации и (или) вопросы местного значения, декомпозируются по субъектам Российской Федерации.

При разработке и реализации госпрограмм субъектов Российской Федерации рекомендуется учитывать показатели национальных целей и показатели оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации, определенные указами Президента Российской Федерации.

Стратегические приоритеты госпрограммы Российской Федерации включают в себя, в том числе **задачи обеспечения достижения показателей социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, входящих в состав приоритетных территорий**, уровень которых должен быть выше среднего уровня по Российской Федерации.

Паспорт госпрограммы Российской Федерации должен содержать показатели в разрезе субъектов Российской Федерации, относящиеся к вопросам ведения субъектов Российской Федерации, а также оценку средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в разрезе ее структурных элементов.

Существенное региональное измерение получил и Единый план. В нем определены роли и механизмы включения субъектов Российской Федерации в работу по достижению национальных целей, включая описание особенностей и приоритетов работы по достижению национальных целей развития на отдельных территориях, региональные линейки показателей оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации¹⁸, соответствующих на региональном уровне показателям, характеризующим достижение национальных целей.

Ключевое условие эффективного развития регионов в среднесрочной перспективе – **наращивание собственной доходной базы**. Федеральные проекты должны быть катализатором проектов региональных. Дополнительный эффект дает **усиление межрегиональных связей и улучшение связанности центров экономического роста между собой**. Это обеспечивает как дополнительное развитие самих центров, так и территорий между ними.

Приоритетными направлениями достижения национальных целей развития в территориальном измерении являются:

¹⁸ Указ Президента Российской Федерации от 4 февраля 2021 года № 68.

сокращение меж- и внутрирегиональных различий в уровне и качестве жизни населения, в том числе опережающее социально-экономическое развитие регионов с уровнем социально-экономического развития ниже российского;

дифференцированный подход к развитию городских и сельских территорий, повышение роли городских агломераций в качестве территорий опережающего развития и точек экономического роста;

ликвидация инфраструктурных ограничений как на федеральном уровне – повышение доступности и качества магистральной транспортной, энергетической, информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, так и на уровне регионов и муниципалитетов – повышение связности экономических центров, транспортной доступности сельских и удаленных территорий;

повышение конкурентоспособности региональных экономик, расширение географии экономического роста;

социально-экономическое развитие геостратегических территорий, характеризующихся особыми условиями жизни и ведения хозяйственной деятельности.

О стратегическом планировании в сфере экологической безопасности

Стратегическое планирование, цели, задачи и механизмы реализации государственной политики в сфере экологической безопасности определяет **Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года**¹⁹. В качестве основных приоритетных направлений в области обеспечения экологической безопасности, в частности, названы: внедрение инновационных и экологически чистых технологий, развитие экологически безопасных производств; развитие системы эффективного обращения с отходами производства и потребления; повышение эффективности осуществления контроля в области обращения радиационно, химически и биологически опасных отходов; строительство и модернизация очистных сооружений; минимизация рисков возникновения аварий на опасных производственных объектах и иных чрезвычайных ситуаций техногенного характера.

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» были определены цели и задачи в сфере экологии. Для их достижения был разработан национальный проект «Экология»²⁰. Внесенные в Конституцию Российской Федерации поправки²¹ усилили внимание к охране окружающей среды²². Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474

¹⁹ Указ Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 года №176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года».

²⁰ Национальный проект изначально включал 11 федеральных проектов по 5 направлениям: отходы («Чистая страна», «Комплексная система обращения с ТКО», «Инфраструктура для обращения с отходами I и II классов опасности»); воздух («Чистый воздух»); вода («Чистая вода», «Оздоровление Волги», «Сохранение озера Байкал», «Сохранение уникальных водных объектов»), биоразнообразии («Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма», «Сохранение лесов»), технологии («Внедрение наилучших доступных технологий»).

²¹ Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти».

²² В статье 71 к ведению Российской Федерации отнесено установление основ федеральной политики и федеральные программы в области экологического развития России. В статью 114 Конституции включен новый пункт, согласно которому

«О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» учел изменения, внесенные в Конституцию Российской Федерации, и продлил (в связи с пандемией коронавируса) сроки достижения национальных целей развития. Указ также изменил ряд целевых показателей²³.

Национальный проект «Экология» в своем первоначальном виде предполагал финансирование в объеме более 4 трлн рублей на период по 2024 год включительно. Большую часть средств (3,2 трлн рублей) предполагалось получить из внебюджетных источников. Многие из запланированных программ уже запущены, но **новая экономическая ситуация, в которой оказалась Россия в 2022 году из-за санкционного давления, может существенно повлиять на их реализацию.** В целях адаптации к новым реалиям Правительством Российской Федерации был разработан ряд проектов нормативных правовых актов, некоторые из них уже стали законами.

В частности, **Федеральный закон от 26 марта 2022 года № 71-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»** перенес сроки вступления в силу законодательных актов, содержащих наиболее обременительные обязательные требования, которые не могут быть соблюдены, в том числе ввиду технологических ограничений. Законом предусматриваются следующие изменения, которые отразятся на реализации национального проекта «Экология»:

- перенос на 2 года (с 31 декабря 2022 года на 31 декабря 2024 года) срока направления заявок на получение комплексных экологических разрешений 300 крупнейшими предприятиями-загрязнителями (объектами I категории)²⁴.

- увеличение срока создания систем автоматического контроля выбросов и сбросов загрязняющих веществ с 4 до 6 лет для объектов I категории, получивших комплексные экологические разрешения до 15 марта 2022 года²⁵.

- перенос на 1 год (с 1 сентября 2022 года на 1 сентября 2023 года) срока расширения перечня городов, на территории которых проводится эксперимент по квотированию выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух²⁶.

Правительство Российской Федерации осуществляет меры, направленные на создание благоприятных условий жизнедеятельности населения, снижение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, сохранение уникального природного и биологического многообразия страны, формирование в обществе ответственного отношения к животным, а также создание условий для развития системы экологического образования граждан, воспитания экологической культуры.

²³ В Указе ставится новый целевой показатель по обращению с отходами: обеспечить к 2030 году сортировку отходов в объеме 100% и снижение объема отходов, направляемых на полигоны, в 2 раза. Поставлена цель экологического оздоровления (а не сохранения) водных объектов, включая реку Волгу, озера Байкал и Телецкое. Целевой показатель по выбросам загрязняющих веществ сужается до «опасных загрязняющих веществ, оказывающих наибольшее негативное воздействие на окружающую среду и здоровье человека», при этом территория, на которой выбросы данных веществ должны быть снижены вдвое, не ограничивается лишь крупными промышленными центрами.

²⁴ Крупнейшие предприятия-загрязнители включены в Перечень объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, относящихся к I категории, вклад которых в суммарные выбросы, сбросы загрязняющих веществ в Российской Федерации составляет не менее чем 60%. Приказ Минприроды России от 18 апреля 2018 года № 154 «Об утверждении перечня объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, относящихся к I категории, вклад которых в суммарные выбросы, сбросы загрязняющих веществ в Российской Федерации составляет не менее чем 60 процентов».

²⁵ В 2019–2021 годах комплексные экологические разрешения получили порядка 70 объектов. Система автоматического контроля создается в целях обеспечения автоматического измерения и учета показателей выбросов и (или) сбросов, фиксации и передачи информации об указанных показателях в государственный реестр объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду.

²⁶ В конце 2021 года Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко заявила, что с 1 сентября 2022 года эксперимент по квотированию будет расширен на все города, где остро стоит проблема качества воздуха.

- перенос на 2 года (с 31 декабря 2024 года на 31 декабря 2026 года) срока завершения эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ²⁷.

- изменение требований переходных положений, включая перенос сроков исполнения таких положений, Федерального закона от 30 декабря 2021 года № 446-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», направленного на обеспечение исполнения собственниками опасных производственных объектов I и II классов опасности или (и) объектов размещения отходов I и II классов опасности обязанности по ликвидации последствий негативного воздействия на окружающую среду эксплуатации таких объектов²⁸.

- перенос на 2 года (с 1 января 2023 года на 1 января 2025 года) срока введения в эксплуатацию ФГИС лесного комплекса.

Законопроект № 89661-8 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»²⁹ направлен на решение проблемы роста негативного воздействия на окружающую среду и здоровье человека вследствие деятельности компаний, осуществляющих перевалку, дробление и сортировку угля в портах стивидорными компаниями. Речь идет о повышении штрафов за невыполнение предписания контрольно-надзорного органа в десятки раз, а также о возможной приостановке деятельности на срок до 90 суток³⁰. Но в связи с необходимостью защиты экономики и снижения административного давления на юридических лиц в условиях зарубежных санкций его **вступление в силу планируется отложить до 1 сентября 2023 года**.

Постановлением Правительства от 10 марта 2022 года № 336 введен мораторий на плановые контрольные (надзорные) мероприятия в текущем году. Но есть исключения для некоторых видов контроля (надзора). Например, плановые проверки проводятся в рамках санитарно-эпидемиологического надзора в сфере водоподготовки и водоснабжения, а также федерального государственного надзора в области

Для этого принят Федеральный закон от 2 июля 2021 года № 342-ФЗ «О внесении изменений в главу XVI Федерального закона «Об охране окружающей среды» и статьи 1 и 4 Федерального закона «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха». Закон вступит в силу 1 сентября 2022 года.

²⁷ В настоящее время данный эксперимент проводится на территории 12 городов (Братск, Красноярск, Липецк, Магнитогорск, Медногорск, Нижний Тагил, Новокузнецк, Норильск, Омск, Челябинск, Череповец и Чита);

²⁸ Федеральным законом № 446-ФЗ предусмотрены особенности охраны окружающей среды при эксплуатации и выводе из эксплуатации (консервации или ликвидации) отдельных производственных объектов (объектов I и II классов опасности). За неисполнение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, которым принадлежат такие объекты, установленных законом требований предусмотрено взимание компенсационного платежа в размере стоимости ликвидационных мероприятий, а в случае неуплаты платежа – приостановка объявления о выплате и выплаты дивидендов;

²⁹ Внесен 17 марта 2022 года Правительством Российской Федерации.

³⁰ В настоящее время ответственность за невыполнение предписания контрольно-надзорного органа предусмотрена частью 1 статьи 19.5 КоАП РФ, которая предусматривает наложение административного штрафа на граждан в размере от 300 до 500 рублей; на должностных лиц – от 1 тысячи до 2 тысяч рублей или дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц – от 10 тысяч до 20 тысяч рублей. Законопроектом предлагается статью 19.5 КоАП РФ дополнить: частью 40, предусматривающей ответственность за невыполнение в установленный срок законных предписаний органов, осуществляющих федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор и государственный экологический надзор, на объектах деятельности по перевалке, дроблению и сортировке угля, с размером административного штрафа для юридических лиц от 100 тысяч до 200 тысяч рублей; частью 41, предусматривающей ответственность за повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 40, с ответственностью для юридических лиц в виде административного штрафа в размере от 300 тысяч до 600 тысяч рублей либо приостановления деятельности на срок до 90 суток.

промышленной безопасности для объектов II класса опасности. Кроме того, ряд проверок проводится только по согласованию с органами прокуратуры³¹. Часть проверок может проводиться без согласования с прокуратурой, например по поручению Президента Российской Федерации или Председателя Правительства Российской Федерации. По данным главы Росприроднадзора С.Г. Радионовой, **отменено порядка 6 тыс. плановых выездных проверок**. Вместо них в 2022 году Росприроднадзор будет выборочно проводить профилактические визиты с целью информирования природопользователей об обязательных требованиях³².

Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко отмечает, в частности, что **реформа обращения с отходами не останавливается**. Сегодня стоит задача нарастить скорость введения объектов сортировки и утилизации. В ближайшее время будут установлены четкие правила по использованию средств от экологического сбора, которые позволят продолжить работу по созданию эффективной системы утилизации отходов³³. В частности, планируется строительство трех мусороперерабатывающих заводов в Крыму, что позволит к 2024 году вдвое снизить захоронение отходов. Проектирование заводов планируют завершить осенью 2022 года³⁴.

В марте 2022 года в перечень проектов, финансируемых в рамках государственных программ, а также из Фонда национального благосостояния, вошел проект реконструкции очистных сооружений в г. Улан-Удэ, который реализуется в рамках федерального проекта «Сохранение озера Байкал»³⁵.

В прошлом году была принята **Стратегия социально-экономического развития России с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года** (далее – Стратегия)³⁶. Стратегия описывает инерционный и целевой сценарии развития экономики. Инерционный сценарий не позволяет достичь «углеродной нейтральности» на горизонте планирования, реализация целевого (интенсивного) сценария позволит Российской Федерации достичь баланса между антропогенными выбросами парниковых газов и их поглощением не позднее 2060 года. Стратегия предполагает разработку плана мероприятий по ее реализации, который должен быть разработан в течение 6 месяцев. Реализацию климатических проектов планируется запустить уже в следующем году³⁷.

³¹ В том числе по следующим основаниям: при непосредственной угрозе причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, по фактам причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан; при непосредственной угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера, по фактам возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера; при выявлении индикаторов риска нарушения обязательных требований в отношении объектов чрезвычайно высокого и высокого рисков, на опасных производственных объектах I и II класса опасности, на гидротехнических сооружениях I и II класса, или индикаторов риска, влекущих непосредственную угрозу причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, обороне страны и безопасности государства, или индикаторов риска возникновения чрезвычайных ситуаций природного и (или) техногенного характера.

³² Телеграмм-канал С.Г. Радионовой, 30 марта 2022 года.

³³ Уплаченный предпринимателями экологический сбор будет направляться на: строительство и реконструкцию объектов, которые необходимы для деятельности по обращению с отходами; закупку контейнеров для отдельного сбора твердых коммунальных отходов; возмещение затрат на утилизацию. Минприроды и ППК «Российский экологический оператор» должны обеспечить контроль за надлежащим использованием средств экосбора. Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 18 марта 2022 года.

³⁴ РБК, 1 апреля 2022 года.

³⁵ Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 22 марта 2022 года.

³⁶ Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2021 года № 3052-р.

³⁷ «Реализация климатических проектов начнется уже со следующего года, – отметил М.В. Мишустин на оперативном совещании с вице-премьерами 1 ноября 2021 года. – Предстоит не только внедрить более щадящие с экологической точки зрения решения, но и увеличить поглощение парниковых газов нашими лесами и другими природными экосистемами, а также

Несмотря на беспрецедентное санкционное давление, Россия не отказывается от своих целей в области экологии и борьбы с изменением климата. В 2021 году Президент страны заявил, что Россия на практике будет добиваться углеродной нейтральности к 2060 году³⁸. После начала специальной военной операции был принят целый ряд законодательных и нормативных правовых актов в области углеродного регулирования. Федеральный закон от 6 марта 2022 года № 34-ФЗ «О проведении эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации»³⁹ принят с целью проведения эксперимента по достижению на территории Сахалинской области углеродной нейтральности до 31 декабря 2025 года, а также достижения углеродной нейтральности на территориях иных потенциальных участников эксперимента. Постановлением Правительства Российской Федерации от 9 марта 2022 года № 310 определены федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие полномочия в области ограничения выбросов парниковых газов⁴⁰. Принято постановление Правительства Российской Федерации от 14 марта 2022 года № 355 «О критериях отнесения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к регулируемым организациям», согласно которому крупные промышленные предприятия с выбросами парниковых газов, эквивалентными 150 тыс. т CO₂ в год и выше, будут относиться к регулируемым государством организациям и предоставлять углеродную отчетность. Планируется, что эта мера будет действовать до конца 2024 года. Затем максимальный объем выбросов для предприятий может быть сокращен до эквивалента 50 тыс. т CO₂ в год⁴¹.

ESG-повестка⁴² обсуждалась в марте 2022 года на заседании Координационного совета Российского союза промышленников и предпринимателей (далее – РСПП) по устойчивому развитию. Президент РСПП А.Н. Шохин обратил внимание участников на тот факт, что введение новых пакетов антироссийских санкций не отменяет ESG-повестку ни внутри РСПП, ни в целом в стране.

перейти к сбору и переработке углекислого газа». С 2023 года в России планируется запустить систему обязательной углеродной отчетности для предприятий, добавил Председатель Правительства Российской Федерации. Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 3 ноября 2021 года.

³⁸ Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на пленарном заседании международного форума «Российская энергетическая неделя». Официальный сайт Президента России, 13 октября 2021 года.

³⁹ Закон направлен на установление особенностей регулирования отношений, связанных с выбросами и поглощением парниковых газов на территории Сахалинской области, а также предусмотрена возможность включения в эксперимент отдельных субъектов Российской Федерации путем внесения изменений в данный закон.

⁴⁰ Заниматься этой работой в пределах своих компетенций будут девять федеральных ведомств: Минприроды России, Минтранс России, Минэнерго России, Минэкономразвития России, Минпромторг России, Минсельхоз России, Минстрой России, Росгидромет и Рослесхоз.

⁴¹ Официальный сайт Правительства Российской Федерации, 15 марта 2022 года.

⁴² ESG (environmental, social and corporate governance) – совокупность характеристик управления компанией, при котором достигается вовлечение данной компании в решение экологических, социальных и управленческих проблем.

О создании единого цифрового информационного пространства для повышения качества стратегического управления

В **Основах государственной политики в сфере стратегического планирования Российской Федерации**, утвержденных Президентом Российской Федерации в 2021 году⁴³, предусмотрено формирование единого цифрового информационного пространства в интересах стратегического управления в Российской Федерации с использованием существующих государственных информационных систем (далее — ГИС) и информационных ресурсов органов власти, а также инфраструктуры, которая обеспечивает их взаимодействие.

Создание единого цифрового информационного пространства необходимо для повышения качества стратегического управления в Российской Федерации, а также совершенствования контроля информационных потоков и более эффективного применения сведений, хранящихся в ГИС и информационных системах (далее — ИС) организаций с государственным участием. При этом должны быть обеспечены совместимость ИС участников стратегического планирования и непротиворечивость содержащихся в них данных.

Создание **Единой цифровой информационно-аналитической платформы стратегического управления Российской Федерации** необходимо для сбора, комплексной аналитической обработки данных, оценки динамики реализации стратегических национальных приоритетов и документов стратегического планирования, а также информационной поддержки участников стратегического планирования при принятии ими управленческих решений.

В настоящее время в сети Интернет функционирует государственная автоматизированная информационная система «Управление» во взаимодействии с другими государственными и муниципальными информационными системами и ресурсами⁴⁴.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации **«О системе управления государственными программами Российской Федерации»⁴⁵** государственная программа Российской Федерации является документом стратегического планирования, который содержит комплекс планируемых мероприятий (результатов), взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающих достижение приоритетов и целей государственной политики по соответствующим направлениям социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, в том числе направленных на достижение национальных целей развития Российской Федерации, определенных **Указом Президента Российской Федерации «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»⁴⁶**.

С 2022 года в России будет действовать новая система управления государственными программами, трансформироваться подходы к их разработке и

⁴³ Указ Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 года № 633.

⁴⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2015 года № 1278 «О федеральной информационной системе стратегического планирования и внесении изменений в Положение о государственной автоматизированной информационной системе «Управление».

⁴⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 26 мая 2021 года № 786.

⁴⁶ Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474.

реализации. Министерство экономического развития Российской Федерации в срок до 1 ноября 2022 года обязано представить в Правительство Российской Федерации проект нормативного правового акта об утверждении правил формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации.

О Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года

Особого внимания заслуживает пространственный «срез» стратегического планирования.

Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (далее – Стратегия) утверждена в 2019 году⁴⁷ в соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», Основами государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года⁴⁸ и национальными целями и стратегическими задачами развития Российской Федерации⁴⁹. Стратегия учитывает основные положения Стратегии национальной безопасности Российской Федерации⁵⁰.

Стратегией определены цели, задачи, принципы, приоритеты и основные направления пространственного развития России, сценарии пространственного развития, в том числе приоритетный (целевой) сценарий, перспективные центры экономического роста, макрорегионы, перспективные экономические специализации субъектов Федерации, целевые показатели пространственного развития России.

Цели Стратегии – обеспечение устойчивого и сбалансированного пространственного развития России, сокращение межрегиональных различий в уровне и качестве жизни людей, ускорение темпов экономического роста и технологического развития, обеспечение национальной безопасности.

Стратегия направлена на обеспечение скоординированных действий федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, субъектов естественных монополий по реализации приоритетов пространственного развития Российской Федерации.

Приоритетами пространственного развития Российской Федерации до 2025 года являются:

опережающее развитие территорий с низким уровнем социально-экономического развития, обладающих собственным потенциалом экономического роста, а также

⁴⁷ Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 года № 207-р.

⁴⁸ Утверждены Указом Президента Российской Федерации от 16 января 2017 года № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года».

⁴⁹ Определены указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года».

⁵⁰ Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

территорий с низкой плотностью населения и прогнозируемым наращиванием экономического потенциала;

развитие перспективных центров экономического роста с увеличением их количества и максимальным рассредоточением по территории Российской Федерации;

социальное обустройство территорий с низкой плотностью населения с недостаточным собственным потенциалом экономического роста.

В Стратегии предусмотрено **2 сценария** пространственного развития Российской Федерации – инерционный и приоритетный (целевой). Сценарии учитывают параметры демографического прогноза Российской Федерации до 2035 года, в том числе по субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям, прогноза научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 года и прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2019 - 2024 годы.

В рамках **реализации** Стратегии предусматриваются повышение доступности и качества магистральной транспортной, энергетической, информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, сокращение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Федерации, снижение внутрирегиональных социально-экономических различий, расширение географии и ускорение экономического роста, научно-технологического и инновационного развития России за счёт социально-экономического развития перспективных центров экономического роста, обеспечение национальной безопасности Российской Федерации за счет социально-экономического развития геостратегических территорий Российской Федерации.

В перечень **перспективных центров экономического роста** включены перспективные города, образующие крупные городские агломерации и крупнейшие городские агломерации, которые обеспечат вклад в экономический рост более 1% ежегодно (20 центров); перспективные центры экономического роста субъектов Федерации, которые обеспечат вклад в экономический рост от 0,2% до 1% ежегодно (44 центра); перспективные центры экономического роста субъектов Федерации, которые обеспечат вклад в экономический рост до 0,2% ежегодно (31 центр); перспективные минерально-сырьевые и агропромышленные центры (27 центров); перспективные центры экономического роста, в которых сложились условия для формирования научно-образовательных центров мирового уровня (20 центров).

В Стратегии сформированы **12 макрорегионов**: Центральный, Центрально-Чернозёмный, Северо-Западный, Северный, Южный, Северо-Кавказский, Волго-Камский, Волго-Уральский, Уральско-Сибирский, Южно-Сибирский, Ангаро-Енисейский, Дальневосточный.

Реализация Стратегии потребует разработки и утверждения **стратегий социально-экономического развития макрорегионов**, а также **планов их реализации** в форме аналитических программ территориального развития макрорегионов, которые должны обеспечить синхронизацию во времени и пространстве реализации мероприятий,

предусмотренных отраслевыми документами стратегического планирования Российской Федерации, государственными программами Российской Федерации, схемами территориального планирования Российской Федерации, инвестиционными программами развития субъектов естественных монополий.

Основным **механизмом реализации** Стратегии является план ее реализации, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2019 года № 3227-р.

Стратегией предусматривается создание нового механизма развития территорий (инвестиционных площадок) с особым режимом ведения предпринимательской деятельности, учитывающим перспективные специализации субъектов Федерации и другие особенности территорий. В целях исключения дублирования мер государственной поддержки федеральные органы власти при государственной поддержке отраслей экономики каждого конкретного субъекта Федерации будут учитывать перспективные экономические специализации граничащих с ним субъектов Федерации и входящих вместе с ним в состав одного макрорегиона.

Инфраструктурное обеспечение социально-экономического развития территорий будет осуществляться в рамках реализации **Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры до 2024 года** (далее – комплексный план)⁵¹ и **национальных проектов**.

В целях обязательного включения мероприятий комплексного плана и комплексных планов развития инфраструктуры субъектов Федерации в инвестиционные программы субъектов естественных монополий Правительство России разработает порядок согласования и утверждения инвестиционных программ (планов) субъектов естественных монополий, предусматривающий, в том числе, участие в таком согласовании органов исполнительной власти субъектов Федерации.

В рамках реализации Стратегии также предполагаются разработка и утверждение комплекса мер по привлечению людей на территории со значительным экономическим потенциалом, характеризующиеся неблагоприятной демографической ситуацией, посредством стимулирования внутренней и внешней миграции.

Для достижения целей и реализации задач пространственного развития, определенных в Стратегии, а также документов стратегического планирования на уровне субъектов Российской Федерации органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления могут разрабатываться **долгосрочные планы социально-экономического развития** отдельных территорий, в том числе субъектов Российской Федерации, их частей, крупных и крупнейших городских агломераций. Приоритетные области социально-экономического развития таких территорий определяются в соответствующих **стратегиях социально-экономического развития**.

⁵¹ Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2018 года № 2101-р.

Заведующий кафедрой экономической и финансовой стратегии Московской школы экономики Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, доктор экономических наук, профессор, иностранный член Российской академии наук **В.Л. Квинт** отметил, что при разработке любой стратегии, но особенно общегосударственного и регионального уровня, должны учитываться три важнейших постулата: любая стратегия может предлагать к реализации только приоритеты, отражающие национальные и региональные интересы, и при этом они должны быть полностью обеспечены всеми видами трудовых, материальных, финансовых, а также инфраструктурных ресурсов. Причем только те приоритеты принимаются к реализации, которые обеспечены конкурентными преимуществами. Прежде всего, по мнению ученого, должны быть определены и сформулированы национальные интересы. В.Л. Квинт отмечает, что стратегические интересы – это большие, обобщенные ориентиры, их надо декомпозировать в более частные приоритеты, пригодные для достижения (через отраслевые ведомства и регионы). Дальше нужно в каждом конкретном случае смотреть, как национальные приоритеты могут локализоваться на данной территории, как при этом будут использоваться региональные преимущества, каковы ресурсы для их достижения, как приоритеты декомпозируются в цели и реализуются на основе целевых программ, проектного финансирования и технологических платформ. Академик отмечает, что главная проблема большинства российских стратегий, особенно региональных, в том, что они никак не связаны с предприятиями; если мы говорим о национальном приоритете, значит надо думать о конкретных предприятиях, на которых будет эта задача решаться. Ведь не правительству области, а предприятиям потребуются средства для модернизации оборудования, покупки современной техники, подготовки и переподготовки кадров. И только обобщив все эти «надобности», можно верстать программы специального финансирования для территориальных субъектов стратегирования. По мнению В.Л. Квинта, акцент надо делать на конкурентные преимущества регионов, где возможна быстрая и качественная отдача, где есть ресурсы, обеспечивающие наиболее эффективное достижение национальных интересов. В.Л. Квинт отмечает, что в стратегии вопросы эффективности выделяемых средств и их достижения не упоминаются⁵².

⁵² «Территория полуприцепов. Нужна ли России стратегия пространственного развития» // Коммерсант, 18 марта 2019 года.

О стратегическом планировании на уровне субъектов Российской Федерации

Субъектам Российской Федерации отведена ключевая роль в сфере пространственного развития, они проводят работу по синхронизации региональных стратегий, планов экономического и социального развития с принимаемыми на федеральном уровне документами.

На уровне субъектов Российской Федерации принимается целый ряд документов стратегического планирования⁵³.

Прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на долгосрочный период разрабатывается каждые 6 лет на 12 и более лет на основе прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период с учетом прогноза научно-технологического развития Российской Федерации и данных, представляемых органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления. Разработка и корректировка прогноза социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на долгосрочный период осуществляются при методическом содействии федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития. В ряде субъектов Российской Федерации приняты нормативные правовые акты, утвердившие прогнозы их социально-экономического развития⁵⁴.

Бюджетный прогноз субъекта Российской Федерации на долгосрочный период разрабатывается в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации. К настоящему моменту бюджетные прогнозы на долгосрочный период утверждены в ряде субъектов Российской Федерации⁵⁵.

Государственные программы субъекта Российской Федерации разрабатываются в соответствии с приоритетами социально-экономического развития, определенными стратегией социально-экономического развития субъекта Российской Федерации с учетом отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации и стратегий социально-экономического развития макрорегионов, на период, определяемый высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Перечень государственных программ субъекта Российской Федерации и порядок их разработки, реализации и оценки их эффективности утверждаются высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Государственные программы субъекта Российской Федерации утверждаются высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

В соответствии со статьей 32 Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» субъектами

⁵³ Данные п.1 приведены с учетом информации Правового управления Аппарата Совета Федерации, по состоянию на сентябрь 2021 года.

⁵⁴ В частности, в Московской и Воронежской областях, республиках Адыгея и Бурятия, Краснодарском крае и др.

⁵⁵ В частности, в Московской, Брянской, Астраханской и Воронежской областях, г. Санкт-Петербурге, республиках Адыгея и Кабардино-Балкария и др.

Российской Федерации разрабатываются **стратегии социально-экономического развития региона** (далее – региональная стратегия).

Региональная стратегия разрабатывается с учетом национальных целей и стратегических задач развития Российской Федерации, основных положений Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года на основе Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегий социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 23 марта 2017 года № 132.

Региональная стратегия является базовым документом, определяющим перспективы долгосрочного развития региона, направленным на устойчивое развитие всех сфер жизнедеятельности региона, обеспечивающим увязку долгосрочных приоритетов с бюджетными возможностями и программными мероприятиями.

Региональная стратегия содержит основные условия и анализ социально-экономического развития региона, данные о развитии «человеческого» капитала и повышении качества жизни населения, об условиях устойчивого экономического роста и создания потенциала для его будущего развития (развитие экономического, туристско-рекреационного, научно-технического, инновационного потенциалов, базовой инфраструктуры). В региональной стратегии представлены SWOT-анализ региона (конкурентные преимущества и слабые стороны развития региона), разделы, посвященные развитию рыночных институтов, государственному управлению, реализации приоритетных национальных проектов и государственных программ, международному сотрудничеству, возможным сценариям социально-экономического развития региона, а также показатели достижения целей социально-экономического развития региона, ожидаемые результаты реализации стратегии; оценка финансовых ресурсов, необходимых для ее реализации.

В рамках реализации стратегии регионом утверждается соответствующий план мероприятий по ее реализации, включающий комплекс мероприятий и перечень программ региона, обеспечивающих достижение на каждом этапе реализации стратегии долгосрочных целей социально-экономического развития, указанных в стратегии.

Утвержденные стратегии социально-экономического развития имеют все субъекты Российской Федерации за исключением г. Москвы (Тульская область установила стратегические приоритеты развития региона в рамках Основных направлений деятельности правительства Тульской области на период до 2026 года, утвержденных указом губернатора от 11 июля 2016 года № 102, проект стратегии разработан, но не утвержден).

Большинство стратегий были разработаны регионами до утверждения Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (до 2019 года). При этом в 15 субъектах стратегии были разработаны до 2010 года по инициативе самих регионов (в 8-ми из них в 2017 – 2020 годах были разработаны и утверждены новые стратегии социально-экономического развития). В большинстве таких регионов стратегии корректировались несколько раз. Так, Владимирская область, начиная с 2009 года, корректировала свою стратегию 9 раз, Камчатский край – 6 раз, Калужская область – 6 раз, Удмуртская Республика – 3 раза,

Липецкая область с 2006 года – 3 раза. Наряду с этим, стратегия социально-экономического развития Республики Мордовия до 2025 года актуализировалась один раз – в 2017 году (при этом указом Главы Республики Мордовия от 23 декабря 2021 года № 408-УГ утверждены Стратегические направления развития Республики Мордовия до 2030 года).

В 31 субъекте Российской Федерации стратегии были приняты после принятия Стратегии пространственного развития (после февраля 2019 года), причем в 18-ти из них стратегии принимались впервые (Московская область, Республика Коми, Новгородская область, Республика Калмыкия, Республика Северная – Осетия Алания, Пензенская область, Челябинская область, Республика Хакасия, Магаданская область)⁵⁶.

Центральный федеральный округ (на примере Рязанской области)

Стратегия социально-экономического развития Рязанской области до 2030 года утверждена постановлением правительства Рязанской области от 25 декабря 2018 года № 418. Цель стратегии – формирование новой модели долгосрочного устойчивого развития, направленной на повышение качества жизни и подлинного благополучия человека, учитывающую потребности будущих поколений.

К конкурентным преимуществам региона в стратегии выделены: выгодное экономико-географическое положение, транспортная доступность, система подготовки высококвалифицированных кадров, развитые топливно-энергетического комплекса, машиностроение, ОПК, сельское хозяйство, производство стройматериалов. К числу возможностей отнесено развитие новых технологий с поставками на столичный рынок, формирование высокотехнологичной зеленой экономики, улучшение связи с быстроразвивающимися регионами центра и юга страны. Ключевыми моментами реализации стратегии являются эколого-экономический подход и концепция флагманских проектов. Под флагманами понимаются масштабные проекты, которые оказывают значительное влияние на развитие всей области, обеспечивая одновременное продвижение по нескольким сферам.

В декабре 2021 года состоялась публичная презентация актуализированной стратегии развития Рязанской области, подготовленной с учетом современных реалий, в частности, значительно скорректированы национальные проекты, появились новые инструменты и новые возможности⁵⁷. Губернатор Н.В. Любимов отметил, что особенность новой стратегии развития – ее ориентированность на конкретные результаты, руководство к действию для всех региональных и муниципальных органов власти. В ближайшее время будут подготовлены дорожные карты по исполнению каждой задачи, поставленной в документе⁵⁸.

Заместитель председателя правительства области А.А. Никитин на презентации представил мероприятия по развитию экономического блока в рамках стратегии. Приоритетными направлениями работы запланированы: расширение кооперационных

⁵⁶ По состоянию на 1 марта 2022 года.

⁵⁷ «Рязанская область презентовала новую Стратегию развития региона до 2030 года» // Интерфакс Россия, 21 декабря 2021 года.

⁵⁸ Областная Рязанская газета, 22 декабря 2021 года.

связей между промышленными предприятиями-участниками кластеров, развитие промышленных парков и технопарков для производственных и инновационных компаний МСП, раскрытие экспортного потенциала каждого предприятия, финансовая поддержка промышленного сектора, в том числе за счет запуска новых программ льготных займов, решение кадровых вопросов промышленных предприятий. Стратегия также предполагает эффективную работу по привлечению в регион инвестиций. До конца 2030 года запланировано создание 7 индустриальных парков на общей площади более 2,5 тысяч гектаров. В 2022 году начнется проектирование трех из них⁵⁹.

Северо-Западный федеральный округ (на примере Вологодской области)

Стратегия социально-экономического развития Вологодской области на период до 2030 года утверждена постановлением правительства Вологодской области от 17 октября 2016 года № 920). Целью стратегии является реализация политики народосбережения путем сохранения демографического потенциала и развития человеческого капитала за счет конкурентоспособности области и формирования пространства развития человека. Ожидаемые результаты – значение численности населения к концу 2030 года не ниже 1060,9 тыс. человек, в области будут созданы условия для сохранения демографического потенциала и накопления человеческого капитала за счет конкурентоспособной экономики и формирования пространственного развития. Развитие Вологодской области до 2030 года планируется осуществлять в рамках трех приоритетных направлений: «формирование пространства для жизни», «формирование пространства для развития», «формирование пространства эффективности».

Стратегия реализуется в регионе с 2016 года. В Стратегии выделено 20 стратегических направлений, включающих в себя 12 национальных приоритетов, а также Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры, которые реализуются на территории области в рамках региональных проектов.

Заместитель Губернатора области В.В. Тушинов, выступая на заседании фракции Партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ» в Законодательном Собрании области, проинформировал об итогах реализации Стратегии за 2017-2021 годы. В целом экономическое развитие области характеризуется позитивной динамикой. За последние 5 лет (2017-2021 годы) валовой региональный продукт Вологодской области в сопоставимых ценах вырос на 1,7% до 820,8 млрд рублей. Траектория развития определялась позитивной динамикой в торговле (рост на 14,5% в сопоставимых ценах к 2017 году), в промышленном производстве (рост на 12,5%) и в сельском хозяйстве (рост на 12,5%). В 2021 году сохранились высокие темпы ввода жилья – 639 тыс. кв м, что на 27,8% выше уровня жилищного строительства 2017 года. За 2021 год доля индивидуального жилищного строительства составила 57%. До 2018 года на территории области полностью ликвидирован признанный в установленном порядке до 2012 года аварийный жилищный фонд. За последние три года (2019-2021 годы) подключены к сети «Интернет» 785

⁵⁹ Рязанские ведомости, 22 декабря 2021 года.

социально значимых объектов, что позволило достичь 100% подключения к сети «Интернет» социально значимых объектов области.⁶⁰

Приволжский федеральный округ (на примере Кировской области)

Стратегия социально-экономического развития Кировской области на период до 2035 года утверждена распоряжением Правительства Кировской области от 28 апреля 2021 года №76. Стратегическая цель социально-экономического развития Кировской области – полное и гармоничное становление и развитие личности и ее потенциала за счет создания экономически благополучного и социально комфортного пространства на всей территории Кировской области. Приоритетными направлениями являются: «Развитие и укрепление человеческого потенциала, улучшение среды проживания, создание возможностей личностного развития и реализации»; «Развитие экономического потенциала»; «Формирование эффективной системы управления».

В рамках реализации Стратегии к 2035 году планируется построить и реконструировать автомобильные дороги и мосты Кировской области, кольцевую дорогу в Кирове и железнодорожный переезд в Нововятске. Изменения коснутся и коммунальной инфраструктуры: продолжится модернизация систем водоснабжения и водоотведения, систем теплоснабжения. Также в рамках Стратегии планируется газифицировать 93 населённых пункта в 17 муниципальных образованиях области, а за 15 лет повысить уровень газификации до 85,6%. К 2035 году ожидается рост валового регионального продукта по целевому сценарию в 2,3 раза, который составит почти 870 млрд рублей. Средняя заработная плата должна вырасти почти 2,6 раза, а численность населения Кировской области к окончанию реализации Стратегии составит более 1,18 млн человек⁶¹.

Уральский федеральный округ (на примере Челябинской области)

Стратегия социально-экономического развития Челябинской области на период до 2035 года утверждена постановлением Законодательного Собрания Челябинской области от 31 января 2019 года № 1748. Главной стратегической целью развития Челябинской области является рост численности, благосостояния, продолжительности и качества жизни населения. Реализация главной стратегической цели в долгосрочной перспективе характеризуется достижением к 2035 году социально-экономического развития, доходов населения и продолжительности его жизни на уровне группы регионов – лидеров Российской Федерации. Главными индикаторами достижения стратегической цели развития Челябинской области до 2035 года являются: вхождение Челябинской области к 2035 году в число 10 ведущих российских регионов по ожидаемой продолжительности жизни при рождении; вхождение Челябинской области к 2035 году в число 15 ведущих российских регионов по уровню ВРП на душу населения. На первом этапе (2021 – 2024 годы) будут созданы организационно-правовые условия для решения

⁶⁰ «Экономическое развитие Вологодской области в целом характеризуется позитивной динамикой» // Официальный портал правительства Вологодской области, 27 января 2022 года.

⁶¹ Правительство Кировской области утвердило Стратегию развития региона на 15 лет // Интернет-портал «Свойкировский.РФ», 29 апреля 2021 года.

задач, установленных для достижения стратегической цели, продолжится совершенствование стратегического планирования и проектного управления на всех уровнях власти, синхронизация документов стратегического планирования областного уровня с федеральным, совершенствование внедрения целевых моделей в части улучшения делового климата, закладка основ пространственной схемы рационального расселения, реализация базовых проектов высокой степени готовности. Ключевые точки роста в рамках первого этапа развития будут связаны с развитием кластеров в сфере биотехнологий, созданием лесоперерабатывающего кластера и кластера легкой промышленности, для которых будущие перспективы развития в значительной степени обусловлены технологическим уровнем предприятий и возможностями для его модернизации.

Южный федеральный округ *(на примере Волгоградской области)*

Стратегия социально-экономического развития Волгоградской области до 2030 года утверждена Законом Волгоградской области от 28 декабря 2021 года № 134-ОД. Генеральная цель проекта Стратегии – повышение качества жизни населения и уровня экономического развития до лидерских позиций среди субъектов России. В качестве основных приоритетов развития области определены: развитие человеческого капитала, обеспечение комфортной среды для жизни, обеспечение экономического роста, территориально-пространственное развитие региона. В рамках реализации Стратегии к 2030 году планируется преодолеть негативную тенденцию сокращения численности населения за счет уменьшения естественной убыли населения и миграционного прироста, повысить среднюю продолжительность жизни к 2030 году до 80 лет, повысить уровень образования населения региона с 77% в 2020 году до 83% в 2030 году, увеличить долю дорог в нормативном состоянии до 85%, валовая продукция сельского хозяйства к 2030 году должна увеличиться более чем на 60%, доля сельского населения в общей численности населения региона составит не менее 25,3%. Прогнозный объем промышленного производства в 2030 году составит 1,6 трлн рублей, рост — более 75%.

В числе ключевых инвестиционных проектов были отмечены: строительство обходов Волгограда и Волжского; продление Нулевой продольной магистрали в направлении Тракторозаводского и Кировского районов; создание мультимодального транспортно-логистического центра опорной сети; модернизация городского электротранспорта Волгограда; комплекс инвестиционных проектов на площадке «Химпрома»; инвестиционный проект «Технологическая долина» на базе Волгоградского алюминиевого завода компании РУСАЛ; строительство нового сталелитейного комплекса на территории Волжского трубного завода; реабилитация реки Дон и водных объектов Донского бассейна; создание комплекса ГТС для дополнительного обводнения Волго-Ахтубинской поймы; создание туристского кластера «Царицынский круиз»; комплексный проект по созданию инфраструктуры для борьбы с онкозаболеваниями⁶².

⁶² «Стратегию развития Волгоградской области представили «Единой России» и общественникам» // Официальный сайт Правительства Волгоградской области, 24 ноября 2021 года.

Северо-Кавказский федеральный округ (на примере Республики Северная Осетия-Алания)

Стратегия социально-экономического развития Республики Северная Осетия-Алания до 2030 года утверждена Законом Республики Северная Осетия-Алания от 18 сентября 2019 года № 60-РЗ. Разработка стратегии осуществляется в рамках единой методики оценки и повышения конкурентоспособности республики – «Живой» системы управления будущим AV Galaxy, – разработанной Консорциумом Леонтьевский центр – AV Group⁶³.

Главная стратегическая цель Стратегии: «Алания – сердце Кавказа»: многонациональный центр государственности и международного сотрудничества на Кавказе; культурно-творческий, образовательный и спортивный центр Кавказа с высоким качеством жизни и лучшими условиями для развития молодежи; конкурентоспособный центр развития умных экономических комплексов: АПК, промышленности, возобновляемой энергетики и туризма, бережно использующий уникальную природу.

Модель стратегического развития Республики Северная Осетия – Алания включает восемь приоритетных программ кластерной активации, в том числе кластер творческих индустрий (Гергиевский центр, школа талантов), образовательно-технологический кластер, медицинский кластер, туристско-рекреационный кластер (Мамисон, Дигория, Цей), кластер промышленности (строительные материалы, оптоэлектроника, приборостроение), агропромышленный кластер (вода и напитки, плодоовощной, рыбохозяйственный), кластер «зеленой энергии», кластер свободной торговли и логистики.

Глава Северной Осетии С.И. Меняйло представил модель экономического развития Республики Северная Осетия – Алания до 2030 года в рамках Стратегической сессии по защите моделей экономического развития субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, в которой принял участие Председатель Правительства Российской Федерации М.В. Мишустин. Глава отметил, что этот документ будет «живым», «гибким» – обновлять и дополнять его планируется каждый год с учетом актуальных потребностей. В сфере АПК планирует исполнить 17 проектов, общий объем инвестиций которых составит 36,2 млрд рублей. Их реализация позволит создать 2,7 тыс. новых рабочих мест. Развитию промышленности будет способствовать реализация шести проектов на сумму 4,5 млрд рублей, что позволит создать 400 новых рабочих мест. Четыре крупных проекта (туристско-рекреационный комплекс «Мамисон», «Туристский кластер «Горная Дигория», тематический «Алания парк», туристско-рекреационный комплекс «Кахтисар») позволят вывести туристическую отрасль на значительно более высокий уровень. Общая сумма инвестиций в эти проекты составит более 23 млрд рублей и даст республике 3600 рабочих мест. В транспортно-логистической сфере планируется реализовать три масштабных проекта на общую сумму 5,5 млрд рублей с созданием 1,7 тыс. новых рабочих мест. В том числе в республике

⁶³ AV Galaxy – интегральный методический подход, направленный на оценку и повышение конкурентоспособности республики и его отраслей специализации, основанный на применении индекса конкурентоспособности регионов (комплексная оценка, характеризующая фактическую способность территорий конкурировать за ресурсы и рынки сбыта).

будет создан крупный транспортно-логистический «портал» (таможенная зона – сухой порт) Северного Кавказа в страны Закавказья⁶⁴.

Сибирский федеральный округ (на примере Томской области)

Стратегия социально-экономического развития Томской области до 2030 года утверждена постановлением Законодательной Думы Томской области от 26 марта 2015 года № 2580. Согласно Стратегии миссия социально-экономического развития Томской области планируется обеспечить в Томской области лучшее качество жизни в Сибири за счет реализации модели интенсивного развития посредством реализации стратегических приоритетов социально-экономического развития в структуре национальных целей развития Российской Федерации до 2030 года и ориентации на благополучие человека. Цели социально-экономического развития Томской области: реализация модели интенсивного развития, включая развитие высокотехнологичных производств, рациональное использование природного капитала, устойчивое развитие агропромышленного комплекса, повышение уровня и качества жизни населения, сбалансированное территориальное развитие, в том числе за счет развития инфраструктуры в Томской области, цифровая трансформация. Приоритетными направлениями для инвестиций в Томскую область до 2030 года являются топливно-энергетический комплекс мирового уровня; кластеры глубокой переработки ресурсов, в том числе экспортно ориентированные; отрасли новой экономики и новые промышленные рынки; непромышленные кластеры, имеющие высокий мультипликативный эффект; строительный комплекс⁶⁵.

Согласно стратегии, к 2030 году планируется увеличить ВРП на 40% за счет производства высокотехнологичной продукции. Также планируется нарастить производство сельхозпродукции (на 13%) и продуктов питания (28%). К 2030 году в Томской области, по замыслу разработчиков, будет построено 7,5 тыс. км автодорог, а уровень жилищного строительства вырастет почти в два раза. Также власти региона намерены в два раза снизить уровень бедности – с 14,4% до 7,4% и на 27% увеличить уровень среднемесячной заработной платы. Томск претендует на звание одного из крупнейших мировых городов-университетов, центра экспорта образования и технологий. Чтобы достичь этой цели, все шесть вузов города, а также академические институты интегрируются в так называемый единый большой университет. По словам ректора Томского государственного университета Э.В. Галажинского, в «большом университете» к 2030 году будут учиться 100 тыс. студентов, из которых до 40% будут иностранцами⁶⁶.

⁶⁴ «Сергей Меняйло представил модель развития РСО – Алания до 2030 года» // Российская газета, 30 ноября 2021 года.

⁶⁵ «Стратегия развития» // инвестиционный портал Томской области, 17 февраля 2022 года.

⁶⁶ «Дума Томской области утвердила стратегию развития региона до 2030 года» // ТАСС, 1 июля 2021 года.

Дальневосточный федеральный округ (на примере Хабаровского края)

Стратегия социально-экономического развития Хабаровского края на период до 2030 года утверждена постановлением Правительства Хабаровского края от 13 июня 2018 года № 215-пр.

Второй этап стратегии (2021 – 2025 годы) предусматривает пять флагманских инициатив: «Интересная работа, достойная зарплата», «Край комфортного проживания», «Край здоровья. Растим будущее», «Край инноваций и новых возможностей», «Край притяжения. Туризм в удовольствие». Инициатива состоит из трех опорных проектов: «Новый инвестиционный цикл», «Кадровый центр», «Профессиональное мастерство», направлена, в том числе, на удвоение ВРП в 2026 году до 1 трлн 680 млрд рублей. В стадии реализации 130 проектов с объемом инвестиций более 2,5 трлн рублей. Это создаст порядка 40 тысяч новых рабочих мест. Развитие региона как территории, комфортной для проживания, подразумевает под собой создание условий привлечения новых и удержания коренных жителей даже в самых отдаленных районах. На это нацелены проекты доступного жилья, разработки и внедрения «зеленых» технологий, популяризации спорта и здорового образа жизни, сохранения и приумножения культурного наследия. Представить Хабаровский край как передовой инновационный, креативный и цифровой центр – в задачах направления «Край инноваций и новых возможностей». Здесь будет реализовано сразу семь экспериментальных идей, включая такие, как «Технологический прорыв» и «Умный регион». Проекты флагманской инициативы «Край здоровья. Растим будущее» – это доступность и качество медицинской помощи и образования, всесторонняя помощь одаренным и творческим детям и молодежи. Инициатива включает три опорных направления: «Медицинские кадры решают всё!» (ДВГМУ увеличит набор студентов-целевиков в 2,5 раза), «Территория здоровья. Растим будущее» и «Одаренные дети». Так, согласно разработанному плану, уже в 2023 году будет создан краевой центр развития и поддержки одаренных детей «Сириус». Особое место в стратегии развития Хабаровского края отведено рекреационно-туристическому блоку, который способен стать одним из магистральных драйверов социально-экономического роста. Инициатива будет проходить через три опорных проекта: «Амур – дорога тысячелетий», «Дальневосточный художественный музей» и «Спортивная столица на востоке России»⁶⁷.

Исп.: Мамонова О.П.;
Гиненский Р.В.;
Глигич-Золотарева М.В.;
Ципко В.А.;
Здоровец Я.И.;
Васильева Ю.П.

⁶⁷ «Дегтярев презентовал стратегию развития Хабаровского края до 2026 года» // РИА Новости, 8 декабря 2021 года.

Материалы, предоставленные Министерством экономического развития Российской Федерации к парламентским слушаниям на тему «Новые подходы к стратегическому планированию в Российской Федерации: вопросы регионального развития»

Вопрос 1

Промежуточные результаты реализации Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года и Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года

В части реализации Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года

Указом Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. № 13 утверждены Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года.

Основами определены основные принципы региональной политики, заключающиеся в сохранении единства правового и экономического пространства, а также соблюдении баланса между наращиванием экономического потенциала регионов и сохранением комфортной среды жизнедеятельности граждан.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2017 г. № 1166-р утвержден план реализации Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года (далее – План реализации Основ), мероприятия которого разделены на приоритетные направления в части инфраструктурного обеспечения пространственного развития экономики и социальной сферы, привлечения частных инвестиций в негосударственный сектор экономики, совершенствования механизмов внутренней и внешней миграции, стимулирования субъектов Российской Федерации к наращиванию собственного экономического потенциала регионов, реформированию системы разграничения полномочий между различными уровнями власти и системы межбюджетных отношений.

В рамках Плана реализации Основ на текущий момент:

- 15 пунктов исполнено;
- 8 пунктов исключены;
- 9 пунктов продолжает реализовываться.

Основным мероприятием Плана реализации Основ является Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р (далее – Стратегия).

Ключевые мероприятия Плана реализации Основ полностью соответствуют национальным целям и стратегическим задачам развития Российской Федерации на период до 2024 года, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204.

В части реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года

Целью пространственного развития Российской Федерации является обеспечение устойчивого и сбалансированного пространственного развития Российской Федерации, направленного на сокращение межрегиональных различий в уровне и качестве жизни населения, ускорение темпов экономического роста и технологического развития за счет развития крупных центров экономического роста, а также на обеспечение национальной безопасности страны за счет опережающего развития приоритетных геостратегических территорий.

Основным механизмом реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденную распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р (далее – Стратегия), является план ее реализации, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2019 г. № 3227-р, в рамках которого на текущий момент:

- 63 пункта исполнено;
- 6 пунктов исключены;
- 31 пункт продолжает реализовываться.

Кроме того, одной из задач Стратегии является ликвидация инфраструктурных ограничений федерального значения и повышение доступности магистральной транспортной инфраструктуры. Основным механизмом решения данной задачи является реализация Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года (далее – Комплексный план), утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2018 года № 2101-р.

Следует отметить, высокий уровень исполнения мероприятий Комплексного плана за весь период реализации, основными целями которого стали развитие транспортных коридоров «Запад – Восток» и «Север – Юг» для перевозки грузов, а также повышение уровня экономической связанности территории Российской Федерации посредством расширения и модернизации железнодорожной, авиационной, автодорожной, морской и речной инфраструктуры. В 2022 году Комплексный план был дополнен мероприятиями со сроками исполнения, определенными на 2025-2026 годы.

Также одной из основных задач пространственного развития стало обеспечение национальной безопасности Российской Федерации за счет социально-экономического развития геостратегических территорий Российской Федерации.

1. Развитие Дальнего востока и Арктической зоны Российской Федерации в контексте реализации соответствующих государственных программ Российской Федерации.

За период 2015-2021 годов сформированная модель ускоренного развития экономики макрорегиона принесла **ощутимые результаты**:

совокупный прирост реального ВРП Дальневосточного федерального округа (+4%) превысил прирост реального ВВП Российской Федерации (+2%);

прирост промышленного производства Дальневосточного федерального округа составил 23%, а в целом по Российской Федерации – 12%;

удельный объем инвестиций на душу населения превышает общероссийский на 40%;

реализуется более 2,6 тыс. инвестиционных проектов, которым оказываются меры государственной поддержки;

заявлено 6,3 трлн рублей инвестиции, из них осуществлено почти 2,2 трлн рублей;

заявлено создание более 200 тыс. рабочих мест, из них уже создано 86,3 тыс. рабочих мест.

более 100 иностранных инвесторов получили поддержку на Дальнем Востоке;

в макрорегионе в среднем на 30% повысился спрос на рабочую силу.

Вышеуказанные основные направления опережающего социально-экономического развития субъектов Российской Федерации Дальневосточного федерального округа осуществлялись в рамках подпрограмм государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа».

2. Развитие Республики Крым и города Севастополь в контексте реализации соответствующих государственных программ Российской Федерации.

С учетом экономического потенциала и имеющихся проблем приоритетными задачами развития полуострова являются устранение диспропорций в региональном развитии и доведение уровня жизни населения Республики Крым и г. Севастополя до среднероссийского уровня, формирование доступной, современной и комфортной инфраструктуры туризма, обеспечение Крымского полуострова социальной, транспортной и иной инфраструктурой, повышение инвестиционной привлекательности в условиях, сохраняющихся санкционных ограничений.

Например, в 2021 году в рамках федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2025 года» завершена реализация 89 объектов, в том числе на территории Республики Крым – 71 объектов, в г. Севастополе – 18 объектов. Для сравнения стоит отметить, что в 2020 году завершено 68 объектов, в 2019 году – 80 объектов.

3. Развитие Калининградской области также осуществляется в основном посредством реализации государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Калининградской области».

В рамках реализации Государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Калининградской области» создано и сохранено порядка 18,9 тысячи рабочих мест (план 11,8 тысячи рабочих мест); в экскурсионно-образовательных поездках для детей и молодежи Калининградской области в другие субъекты Российской Федерации приняли участие 3 672 человека (план 3 480 человек); техническая готовность 2 этапа Северного обхода города Калининграда составляет: по 1 подэтапу 73,2 процента, по 2 подэтапу 17 процентов; спущен на воду паром для железнодорожной паромной переправы Усть-Луга – Балтийск, техническая готовность 74,45 процента.

4. Развитие Северо-Кавказского федерального округа в контексте реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа».

В 2021 году начата работа по формированию моделей экономического развития субъектов – пилотная апробация проведена на регионах Северо-Кавказского федерального округа. Модели экономического развития регионов Северо-Кавказского федерального округа включают 5 стратегических инициатив макрорегионального уровня (в том числе программы подготовки кадров в СПО, устойчивого экономического развития предприятий ЖКХ и ТЭК, мероприятия по легализации занятости) и охватывают 33 региональных

инициативы, сформированные на основе более 1,5 тысяч конкретных отраслевых проектов.

В рамках инициатив выделено 35 приоритетных («прорывных») проектов, направленных на развитие ключевых отраслей экономики макрорегиона.

Основным инструментом социально-экономического развития регионов Северо-Кавказского федерального округа является государственная программа Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» (далее – государственная программа), целью которой в 2021 году являлось создание условий для инфраструктурной обеспеченности инвестиционных проектов и населения в Северо-Кавказского федерального округа.

В 2021 году за счет средств государственной программы осуществлялась реализация 57 объектов капитального строительства, в том числе 23 объекта собственности субъектов Северо-Кавказского федерального округа, 34 объекта туристического кластера АО «КАВКАЗ.РФ».

В 2021 году введены в эксплуатацию 13 объектов, в том числе 7 объектов общего и дошкольного образования, 1 объект здравоохранения, 3 объекта коммунальной инфраструктуры, 1 объект благоустройства, 1 объект АО «КАВКАЗ.РФ» (пассажирская канатная дорога всесезонного рекреационно-туристского комплекса ВТРК «Архыз»).

Ключевые результаты в 2021 году в части развития туризма:

возобновлено строительство инфраструктуры курортов «Ведучи» и «Мамисон» с суммарным объемом бюджетных инвестиций более 16 млрд рублей;

проводится эксперимент по развитию курортной инфраструктуры (курортный сбор) в целях развития курортов и формирования единого туристского пространства.

По итогам реализации государственной программы в 2021 года году создано 1 943 рабочих мест, что выше запланированного уровня на 5,7 %, а также обеспечен туристический поток на курорты туристического кластера

в Северо-Кавказском федеральном округе – 1 254 396 человек, что выше запланированного уровня на 43,6%. Кроме того, привлечено 2,98 млрд рублей внебюджетных инвестиций.

Помимо прочего проводится актуализация Стратегии по отдельным поручениям Правительства Российской Федерации, одно из которых направлено на приведение Стратегии в соответствие с со Стратегией национальной безопасности, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400, с учетом положений новых инициатив социально-экономического развития Российской Федерации, Единого плана по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года, а также поступивших предложений от федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Вопрос 2.

Анализ наиболее актуальных проблем правового, организационного и методического обеспечения стратегического планирования в Российской Федерации в контексте современных условий

Начиная с 2018 года система целеполагания и в целом государственного управления на федеральном уровне была направлена на реализацию Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее соответственно – Указ № 204, национальные цели развития).

При этом, распространение новой коронавирусной инфекции, начавшейся в 2020 году, по объективным причинам отклонило Российскую Федерацию от траектории развития, направленной на достижение определённых Указом № 204 национальных целей развития.

Так, пандемия усилила и обострила ранее существовавшие в мировой экономике проблемы, а также создала новые вызовы: риски для мировой макростабильности, постковидные изменения структуры спроса и организации

бизнеса, технологические вызовы, усиление тренда на регионализацию экономик и климатическая повестка.

В связи с этим в 2020 году **национальные цели развития были уточнены Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»** (далее – Указ № 474) – как с учетом изменившегося в период пандемии новой коронавирусной инфекции социально-экономического контекста, так и накопленного за предыдущий период опыта работы в рамках реализации Указа № 204.

Необходимо отметить, что Указом № 474 определены пять национальных целей развития:

- а) сохранение населения, здоровье и благополучие людей;
- б) возможности для самореализации и развития талантов;
- в) комфортная и безопасная среда для жизни;
- г) достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство;
- д) цифровая трансформация.

Расширение горизонта планирования до 2030 года задает долгосрочные приоритеты развития экономики и социальной сферы при одновременном обеспечении полной преемственности целей и задач Указа № 204.

Для решения поставленных Указом № 474 задач Минэкономразвития России совместно с федеральными органами исполнительной власти (ФОИВ) разработало **Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года** (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2021 г. № 2765-р, далее – Единый план), определяющий стратегические приоритеты, а также конкретные направления деятельности Правительства Российской Федерации по достижению национальных целей развития на ближайшие 10 лет.

Кроме того, в Единый план **включены 42 инициативы социально-экономического развития Российской Федерации** (далее – стратегические инициативы).

Указанные инициативы направлены на достижение национальных целей развития и обеспечивающие в том числе решение задач, поставленных в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, а также на создание институциональных изменений, формирование условий для дальнейшего развития (перечень стратегических инициатив утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 октября 2021 г. № 2816-р).

Реализация Единого плана **позволит ускорить решения проблем** социально-экономического характера, заложить основы модернизации экономики, а также осуществить технологический прорыв в различных сферах деятельности.

Вопросы 3 и 5

Информация о ходе разработки проектов нормативных правовых актов, методических материалов и иных документов, необходимых для реализации Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации и основных направлениях, и мерах совершенствования стратегического планирования в сфере государственной политики регионального развития Российской Федерации

В целях повышения эффективности управления бюджетными расходами в 2021 году была **проведена реформа института государственных программ** Российской Федерации, предусматривающая их переориентацию на достижение национальных целей развития, а также увязку в цифровом формате всех используемых Правительством Российской Федерации инструментов достижения национальных целей развития (национальных (федеральных) проектов, государственных программ), а также Единого плана.

На текущем этапе одной из основных задач видится **встраивание сложившейся системы достижения национальных целей развития в систему стратегического планирования**, заложенную Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Закон № 172-ФЗ), в том числе с учетом Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации.

Федерации, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 г. № 633 (далее – Указ № 633, Основы).

План по реализации Указа № 633 в настоящее время разрабатывается на площадке Аппарата Правительства Российской Федерации.

Во исполнение поручений Правительства Российской Федерации от 21 июля 2021 г. № ММ-П13-9786 (пункт 5) и от 11 октября 2021 г. № АБ-П13-14236 (пункт 1) **Минэкономразвития России сформированы предложения по совершенствованию системы стратегического планирования** в Российской Федерации, направленные на реализацию принципов стратегического планирования, систематизацию документов стратегического планирования, а также повышение эффективности стратегического планирования, в том числе, в части внесения изменений в законодательство о стратегическом планировании в Российской Федерации с учетом положений Основ.

В том числе, в рамках первоочередных задач проведена инвентаризация действующих и разрабатываемых на федеральном уровне документов стратегического планирования (далее – стратегии).

Выявлено, что в настоящее время действует более 130 стратегий (из них порядка 90 – принимаемые на уровне Правительства Российской Федерации, остальные – президентские), еще 15 находятся в стадии разработки.

В то же время, наличие большого количества отраслевых и территориальных стратегий, а также отсутствие их увязки с национальными целями и между собой создает существенные проблемы в ходе их разработки, актуализации и корректировки, реализации и мониторинга.

Для решения этих проблем было предложено:

- 1) регламентировать форматы отраслевых стратегий и существенно сократить их количество;
- 2) определить приоритетные стратегии и взаимоувязать их между собой:
определить базовый перечень отраслевых (межотраслевых) и территориальных стратегий, имеющих межведомственный, широкий характер

(далее – Перечень), утвердить его распоряжением Правительства Российской Федерации, исключив возможность принятия единичных решений;

для отраслевых стратегий – четко определить их периметр (по видам экономической деятельности), сформировать систему индикаторов, взаимоувязанных по межотраслевому принципу, мониторинг которых позволит своевременно оценивать необходимость корректировки отдельных положений той или иной отраслевой стратегии либо пересмотра системы в целом.

При этом остальные стратегии, не входящие в Перечень, предлагается признать утратившими силу, а их отдельные положения, при необходимости, учесть при разработке / актуализации стратегий из Перечня или стратегических приоритетах соответствующих государственных программ Российской Федерации.

Проект Перечня согласован с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, доработан с учетом их предложений и в настоящее время проходит согласование курирующими заместителями Председателя Правительства Российской Федерации в целях последующего формирования проекта распоряжения Правительства Российской Федерации о его утверждении.

Кроме того, подготавливаются необходимые изменения в нормативную правовую базу, регламентирующую порядок подготовки, актуализации и мониторинга отраслевых и территориальных стратегий (в том числе постановление Правительства Российской Федерации от 29 октября 2015 г. № 1162).

Таким образом, Правительством Российской Федерации завершается работа по формированию единой системы управления, сфокусированной на достижении национальных целей.

Информация Министерства энергетики Российской Федерации к парламентским слушаниям на тему: «Новые подходы к стратегическому планированию в Российской Федерации: вопросы регионального развития»

В настоящее время планирование развития электроэнергетики осуществляется в рамках генеральной схемы размещения объектов электроэнергетики, схемы и программы развития Единой энергетической системы России (далее – СиПР ЕЭС России), утверждаемой Минэнерго России, схем и программ перспективного развития электроэнергетики субъектов Российской Федерации (далее – субъект РФ, СиПР субъекта РФ соответственно), разрабатываемых и утверждаемых органами исполнительной власти субъектов РФ.

Распределение функций по разработке документов перспективного развития электроэнергетики приводит к нескоординированному выполнению разными лицами в рамках множества работ повторяющихся функций по прогнозированию потребления, разработке балансов электроэнергии и мощности, выполнению расчетов электроэнергетических режимов и устойчивости, необходимости поддержания множеством проектных организаций перспективных расчетных моделей и их регулярной верификации системным оператором, необходимости наличия и поддержания в проектных организациях персонала, владеющего специфическими навыками проектирования развития энергосистем.

Решение проблем, накопленных в последние годы в сфере перспективного развития электроэнергетики, требует восстановления централизованной системы планирования перспективного развития в электроэнергетике и определения на законодательном уровне единых базовых требований к планированию и проектированию развития электроэнергетических систем России.

В целях совершенствования системы перспективного развития и прогнозирования в электроэнергетике для своевременного обеспечения потребностей экономики и населения Российской Федерации в электрической энергии (мощности) и повышения эффективности планирования развития электроэнергетических систем Минэнерго России в соответствии с пунктом 10

Плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2021 год, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 3683-р, разработан Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об электроэнергетике» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы перспективного планирования в электроэнергетике» (далее – законопроект).

Законопроект направлен на решение указанных задач и предусматривает определение и регламентацию в Федеральном законе «Об электроэнергетике» новой системы перспективного развития электроэнергетики, включая:

1) установление исчерпывающего перечня документов перспективного развития электроэнергетики, к которым относятся генеральная схема размещения объектов электроэнергетики, утверждаемая Правительством Российской Федерации, схема и программа развития электроэнергетических систем России, утверждаемая Минэнерго России;

2) сохранение за органами исполнительной власти субъектов РФ полномочий по рассмотрению проекта СиПР электроэнергетических систем России;

3) определение основных требований к разработке документов перспективного развития электроэнергетики;

4) централизованное проектирование развития энергосистем системным оператором (АО «СО ЕЭС»), включая предусмотренное законопроектом возложение на системного оператора функций по:

разработке документов перспективного развития электроэнергетики;

формированию, поддержанию в актуальном состоянии и раскрытию (предоставлению) на безвозмездной основе другим лицам информационных и перспективных расчетных моделей электроэнергетических систем;

участию в разработке и оценке возможности и эффективности применения инновационных решений и перспективных технологий производства электрической энергии (мощности), передачи электрической энергии и управления электроэнергетической системой.

При этом финансирование выполнения системным оператором указанных функций предполагается с использованием существующей системы договорных отношений и расчетов на оптовом и розничных рынках электрической энергии, а именно – в рамках оплаты услуг по оперативно-диспетчерскому управлению.

5) обеспечение общественного обсуждения разрабатываемых документов перспективного развития электроэнергетики, что позволит обеспечить открытость и прозрачность данной деятельности, обеспечить участие в разработке программных документов широкого круга организаций энергетического сообщества;

б) наделение Правительства Российской Федерации и уполномоченного им федерального органа исполнительной власти полномочиями по разработке и принятию подзаконных нормативных правовых актов, необходимых для перехода на новую модель планирования перспективного развития электроэнергетики и реализации законопроекта.

Основополагающим подзаконным актом, принятие которого планируется для реализации законопроекта, являются Правила разработки и утверждения документов перспективного развития электроэнергетики, утверждаемые Правительством Российской Федерации и призванные заменить Правила разработки и утверждения схем и программ перспективного развития электроэнергетики, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 17.10.2009 № 823 (далее – Правила).

Правилами разработки и утверждения документов перспективного развития электроэнергетики будут, в том числе, определены:

порядок взаимодействия системного оператора с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом», субъектами электроэнергетики, потребителями электрической энергии при формировании исходных данных, учитываемых при разработке документов перспективного развития электроэнергетики;

требования к документам перспективного развития электроэнергетики и порядок обеспечения соблюдения при разработке таких документов установленных требований;

порядок и сроки разработки, общественного обсуждения и утверждения документов перспективного развития электроэнергетики;

порядок и пределы рассмотрения органами исполнительной власти субъектов РФ проекта схемы и программы перспективного развития электроэнергетических систем России;

способы реализации и требования к реализации документов перспективного развития электроэнергетики, а также требования к отчету о результатах реализации схемы и программы перспективного развития электроэнергетических систем России, необходимые для обеспечения преемственности с положениями Правил и закрепления способов реализации решений, предусмотренных генеральной схемой размещения объектов электроэнергетики и СиПР ЕЭС России.

Законопроект направлен на реализацию целей, предусмотренных основным мероприятием 2.VA. Федеральный проект «Гарантированное обеспечение доступной электроэнергией» подпрограммы «Развитие и модернизация электроэнергетики» государственной программы Российской Федерации «Развитие энергетики», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 321.

В соответствии с решением Комиссии Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности (протокол от 17.01.2022 № 2) законопроект внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации письмом от 31.01.2022 № 828п-П51 в составе поправок Правительства Российской Федерации к проекту федерального закона № 12222108-7. Указанный проект федерального закона в настоящее время готовится ко второму чтению.

В части реализации федерального проекта «Гарантированное обеспечение доступной электроэнергией» комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года, утвержденного

распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.09.2018 № 2101-р (далее – Федеральный проект, Комплексный план).

В соответствии с решениями Правительства Российской Федерации, закрепленными в Положении о Правительственной комиссии по вопросам развития электроэнергетики, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 29.09.2008 № 726 «О Правительственной комиссии по вопросам развития электроэнергетики», контроль и координация действий ответственных исполнителей и соисполнителей мероприятий в части реализации Федерального проекта осуществляется на базе специализированных рабочих групп при Минэнерго России с участием всех заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и субъектов электроэнергетики, контроль за реализацией федерального проекта осуществляется Правительственной комиссией по вопросам развития электроэнергетики (далее – Правительственная комиссия).

На полугодовой основе отчеты о деятельности рабочих групп и ходе реализации федерального проекта и достигнутые результаты рассматриваются на заседаниях Правительственной комиссии.

На данный момент Минэнерго России подготовлен отчет о ходе реализации федерального проекта за 2021 год для рассмотрения его на заседании Правительственной комиссии. Минэнерго России письмом от 25.03.2022 № СП-3827/07 направило Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Новаку предложение о проведении заседания Правительственной комиссии с предлагаемой Минэнерго России повесткой заседания, в которую в том числе включен вопрос о рассмотрении отчета о деятельности рабочих групп за 2021 год и текущем статусе реализации задач, предусмотренных федеральным проектом.

В настоящее время, в связи с высокой стоимостью привлечения заемных (кредитных) средств, обусловленной ключевой ставкой Банка России в размере порядка 18 %, компании, задействованные в реализации мероприятий Комплексного плана, проводят работу по корректировке параметров инвестиционных программ в части снижения объема заемных (кредитных) средств.

Во исполнение подпункта «а» пункта 29 поручения Председателя Правительства Российской Федерации М.В. Мишустина от 14.03.2022 № ММ-П13-3826кс Минэнерго России направлялись предложения по докапитализации ПАО «Россети» в объеме 80,7 млрд руб. и ПАО «РусГидро» в объеме 33,4 млрд руб. на реализацию в 2022 году мероприятий Комплексного плана. Указанные предложения не поддержаны.

В части угольной промышленности проблематика Комплексного плана состоит в следующем.

В настоящее время основным драйвером развития угольной промышленности России является экспорт. На фоне снижения объемов потребления угля на европейском рынке происходит переориентир поставок в восточном направлении. При этом сегодня провозная способность Восточного полигона ОАО «РЖД» не обеспечивает возможностей угольных компаний.

По состоянию на конец 2021 года фактические показатели пропускной и провозной способности участков оказались ниже, указанных в Паспорте инвестиционного проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей (второй этап)», утвержденном распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.04.2021 № 1100-р (далее – Паспорт): провезено 133 млн тонн угля вместо запланированных 144 млн тонн.

В I квартале 2022 года через участки Восточного полигона ОАО «РЖД» провезено только 34,2 млн тонн грузов (на уровне аналогичного периода прошлого года), то есть провозная способность инфраструктуры в восточном направлении в I квартале не выросла по сравнению к 2021 году, и существенное отставание данного показателя от Паспорта не ликвидировано.

Основной причиной отставания в развитии пропускной и провозной способности инфраструктуры в восточном направлении стал перенос сроков ввода в эксплуатацию с 2021 года на 2022 год ряда лимитирующих мероприятий:

строительство двухпутной вставки на перегоне Горелый – Штурм с реконструкцией станции Горелый (готовность – 53 %). Показатели Паспортных значений пропускной способности Тында-Бамовская в 19 грузовых поездов в сутки не достигнуты;

реконструкция станции Уссурийск, 2 этап (готовность – 93 %). Паспортные значения пропускной способности Волочаевка-Смоляниново в 88 грузовых поездов в сутки не достигнуты;

строительство вторых путей на перегоне Эльдиган-Тудур (готовность – 93 %). Паспортные значения пропускной способности Комсомольск-Ванино в 29 грузовых поездов в сутки не достигнуты;

реконструкция ст. Селихин (готовность – 68 %). Показатели провозной способности участка в 43,3 млн тонн не достигнуты;

ввод в эксплуатацию 2-го пути на перегоне Балбухта-Сюльбан (готовность – 95 %), Сакукан-Салликиит (готовность 81 %) не состоялся. Паспортные значения пропускной способности Таксимо – Новая Чара в 27 грузовых поездов в сутки не достигнуты;

строительство тяговой подстанции Шмаковка (готовность – 76 %);

выходы из Якутии (средняя готовность – 80 %). Целевой показатель Паспортной провозной способности в 17 грузовых поездов в сутки не достигнут.

Готовность указанных объектов представлена по данным Системы оперативного управления «Эталон».

Без скорейшего завершения этих объектов, невозможно достичь целевого показателя по развитию провозной способности инфраструктуры Восточного полигона ОАО «РЖД» в 2022 году в размере 158 млн тонн грузов, зафиксированного в Комплексном плане.

**Справочно-информационные материалы,
предоставленные Министерством промышленности и торговли
Российской Федерации, к парламентским слушаниям на тему
«Новые подходы к стратегическому планированию в Российской
Федерации: вопросы регионального развития»**

В соответствии с письмом Председателя Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера А.А. Шевченко от 13 апреля 2022 г. № 32-11/1338 Минпромторг России рассмотрел запрос имеющихся справочно-информационных материалов по теме парламентских слушаний «Новые подходы к стратегическому планированию в Российской Федерации: вопросы регионального развития».

В части отраслевых документов стратегического планирования сообщаем (далее – стратегии), что на текущий момент системообразующей стратегией Минпромторга России является Сводная стратегия развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2024 года и на период до 2035 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2020 г. № 1512-р. Также реализуется 20 отраслевых стратегий, направленных на развитие отраслей отечественной промышленности и торговли, в том числе отдельных приоритетных направлений, например: Стратегия развития электронной промышленности Российской Федерации на период до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 января 2020 г. № 20-р), Стратегия развития автомобильной промышленности Российской Федерации на период до 2025 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2018 г. № 831-р), Стратегия развития станкоинструментальной промышленности на период до 2035 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 ноября 2020 г. № 2869-р) и другие. Одновременно с этим, принимая во внимание санкционное давление, оказываемое «недружественными странами», а также макроэкономическую волатильность как на мировых, так и на российском

рынках, планируется преобразование и актуализация указанных отраслевых стратегий в целях их соответствия текущей экономической и геополитической конъюнктуре.

Неотъемлемой частью стратегического планирования, реализуемого Минпромторгом России, является политика импортозамещения. Деятельность в сфере импортозамещения в промышленности осуществляется Минпромторгом России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в рамках реализации Плана содействия импортозамещению в промышленности (далее – План), утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 г. № 1936-р. На сегодняшний день все мероприятия Плана выполнены.

В соответствии с Планом Минпромторгом России было утверждено 23 отраслевых плана мероприятий по импортозамещению продукции в приоритетных гражданских отраслях промышленности (далее – отраслевые планы), в основе которых – отраслевые перечни критичной с точки зрения зависимости от импорта продукции, услуг и технологий (технологические направления).

По данным за 2021 год по отношению к 2014 году наибольшая динамика доли отечественной продукции в потреблении по гражданским отраслям обрабатывающей промышленности наблюдается в отрасли машиностроения для пищевой и перерабатывающей промышленности (с 28 до 52 %), сельскохозяйственном машиностроении (с 28 до 52%), тяжелом машиностроении (с 40 до 62,9 %), нефтегазовом машиностроении (с 43 до 60 %), лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности (с 66,2 до 82,1 %).

Ограничительные меры, примененные «недружественными странами» в отношении Российской Федерации, потребовали адаптации планов импортозамещения к меняющейся реальности. Минпромторг России заблаговременно проработал различные сценарии развития социально-экономической, политической и эпидемиологической ситуации и с учетом накопленного за предыдущие года опыта.

Так, Минпромторгом России во взаимодействии с системообразующими организациями уже проведён анализ потенциального спроса на сырьё, материалы, комплектующие и оборудование, по итогам которого был сформирован перечень оборудования, комплектующих изделий, сырья и материалов, производство которых может быть организовано на территории Российской Федерации. В среднесрочной перспективе данная работа будет производиться Минпромторгом России и АНО «АТР» не менее, чем на 210 различных площадках.

Вместе с тем для выравнивания текущей социально-экономической ситуации Минпромторгом России реализуется механизм государственной поддержки региональных программ развития промышленности субъектов Российской Федерации в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 15 марта 2016 г. № 194 (далее – Единая региональная субсидия, постановление № 194).

Единая региональная субсидия подразумевает софинансирование расходов регионов на следующие мероприятия:

- 1) возмещение промышленным предприятиям части затрат по подключению к коммунальной инфраструктуре;
- 2) возмещение промышленным предприятиям части затрат на уплату 1-го взноса (аванса) по договору лизинга;
- 3) возмещение промышленным предприятиям части затрат на приобретение нового оборудования;
- 4) капитализация или докапитализация регионального фонда развития промышленности.

Кроме того, в соответствии со стратегией пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 мая 2019 г. № 207-р, постановлением № 194 предусмотрен повышающий коэффициент, влияющий на расчетный размер средств федерального бюджета, планируемых к предоставлению для регионов, которые являются приоритетными

геостратегическим территориями или входят в перечень субъектов Российской Федерации с низким уровнем социально-экономического развития.

Также во исполнение пункта 7.2.9 дополнительного перечня мер Плана первоочередных действий по обеспечению развития российской экономики в условиях внешнего санкционного давления (поручение Правительства Российской Федерации от 24 марта 2022 г. № ММ-П13-4666кс) Минпромторгом России реализуется мера по дополнительной капитализации региональных фондов развития промышленности субъектов Российской Федерации для предоставления финансовой поддержки субъектам деятельности в сфере промышленности в форме грантов на компенсацию части затрат на уплату процентов по кредитным договорам, заключенным в целях пополнения оборотных средств. На эти цели Правительством Российской Федерации было принято решение о выделении дополнительных 4,3 млрд рублей (распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2022 г. № 884-р).

Также направляем перечень инвестиционных проектов, находящихся в высокой степени готовности, планируемых к завершению в 2022 и 2023 годах (приложение № 1), и проектов в высокой степени готовности, направленных на импортозамещение в отраслях отечественной промышленности и торговли (приложение № 2).

Приложение: на 9 л. в 1 экз. (*не приводятся*)

В.С. Осьмаков



МИНСТРОЙ РОССИИ

МИНИСТЕРСТВО СТРОИТЕЛЬСТВА
И ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО
ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Новые подходы к стратегическому планированию в Российской Федерации: вопросы регионального развития

Современное территориальное (пространственное) планирование за счет оптимизации решений по размещению различных объектов с учетом интересов различных сторон (органов власти, бизнеса, граждан) и долгосрочности проектов дает существенный позитивный эффект для экономики и качества среды в целом и Минстрой России сегодня выступает объединяющим центром для развития экономики, строительства, эффективного землепользования, а также социальной, культурной и научной сфер. Эта объединяющая функция Минстроя России обусловлена тем, что результаты современного пространственного планирования это прежде всего комфортная среда для жизни, включающая в себя своевременное обновление объектов инфраструктуры, эффективное использование территорий, прежде всего в рамках механизма комплексного развития территорий, обеспечение условий для рекреации (благоустройство территорий, обеспечение объектами инфраструктуры в целях организации отдыха, туризма, физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности).

В целях достижения результата от внедрения долгосрочного перспективного градостроительного прогнозирования развития территорий, обеспечивающих в свою очередь интенсивное экономическое развитие этих территорий, Минстроем России разработан, в соответствии в том числе со статьей 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации, на основании верхнеуровневых (концептуальных, доктринальных) документов иных отраслей, прежде всего таких как Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» и Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р, проект Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года (далее – Стратегия строительной отрасли). Так, раздел 3 «Сбалансированное территориальное планирование и градостроительное развитие» Стратегии строительной отрасли разработан в целях синхронизации документов территориального планирования, градостроительного развития территорий и социально-экономического развития Российской Федерации по

срокам, требованиям к утверждению долгосрочных планов и программ, которые на сегодняшний день различны, используют разные наборы показателей для принятия управленческих решений, в результате чего эти документы находятся в стадии постоянной доработки. Раздел 3 Стратегии строительной отрасли нацелен на преодоление недостаточно эффективного использования существующих ресурсов, в том числе опорной транспортной сети, инженерной инфраструктуры, объектов здравоохранения и социального назначения путем исключения несогласованности документов территориального планирования и градостроительного зонирования.

В этой связи стоит особо отметить, что для целей объединения на площадке Минстроя России пространственного и градостроительного развития территорий необходима реализация таких мероприятий путем формирования единой государственной политики в сфере территориального планирования и градостроительного развития территорий, унификация показателей и требований для подготовки документов территориального планирования, формирование заказа для строительной отрасли на основе схем территориального планирования, совершенствование требований к подготовке программ социально-экономического развития территорий, а также создание Единого института пространственного планирования Российской Федерации.

Для комплексной реализации этой крупномасштабной задачи Минстрою России необходимы дополнительные полномочия, позволяющие влиять на качество подготавливаемой градостроительной документации, в том числе право на согласование (одобрение) проектов градостроительной документации муниципальных образований; состава и порядка работы согласительной комиссии при согласовании проектов указанной документации; право на согласование (одобрение) проектов схем территориального планирования 2 и более субъектов Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (за исключением согласования проекта генерального плана города федерального значения Москвы), территориального планирования муниципального района, проекта генерального плана поселения и проекта генерального плана городского округа и подготовку заключений на указанные проекты в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности; подготовку проекта заключения о согласовании (об отказе в согласовании) проекта генерального плана города федерального значения Москвы в части осуществления функций столицы Российской Федерации в порядке, установленном законодательством

Российской Федерации о градостроительной деятельности; согласование проекта генерального плана поселения, городского округа, который предусматривает образование населенного пункта из лесного поселка, военного городка, на предмет соответствия карты границ такого населенного пункта требованиям части 26 статьи 24 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – Кодекс); полномочия, предусмотренные частью 1 статьи 8.1 Кодекса, в части территориального планирования.

В целях реализации указанной задачи Решением Комиссии Государственного Совета Российской Федерации по направлению «Строительство, жилищно-коммунальное хозяйство, городская среда» по итогам заседания по вопросу «О совершенствовании системы управления жилищно-коммунальным хозяйством» от 12 ноября 2021 г. было поручено Минстрою России совместно с Минэкономразвития России внести в Правительство Российской Федерации согласованные предложения по внесению изменений в нормативные правовые акты в части перераспределения полномочий в сфере территориального планирования между Минэкономразвития России и Минстроем России (пункт 3.9 Решения).

Минстроем России был разработан, совместно с Аппаратом Правительства Российской Федерации, проект постановления Правительства Российской Федерации о внесении соответствующих изменений в положения о Минстрое России и Минэкономразвития России. Минэкономразвития России не поддерживаются предлагаемые изменения.

Вместе с тем, ряд концептуальных мероприятий, необходимых для целей объединения на площадке Минстроя России пространственного и градостроительного развития территорий, на сегодняшний день Минстроем России успешно реализованы:

1. С 1 мая 2022 г. Минстрою России переданы от Минэкономразвития России полномочия по формированию и реализации федеральной адресной инвестиционной программы (ФАИП), которая будет переведена в статус комплексной программы, что позволит сократить сроки государственныхстроек и уменьшить объем незавершенного строительства.

Таким образом Минстрой России сможет не только выделять средства на строительство, но путем анализа и мониторинга влиять на качество подготовки и содержание, разрабатываемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, в соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и

стратегий социально-экономического развития муниципальных образований.

2. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2022 г. № 971-р создан ФАУ «Единый научно-исследовательский и проектный институт пространственного планирования Российской Федерации» (далее – Единый институт).

Идея создания Единого института предложена в рамках инициативы «Города больших возможностей и возрождение малых форм расселения», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 октября 2021 г. № 2816-р (далее – Инициатива), включенной в федеральный проект «Развитие субъектов Российской Федерации и отдельных территорий» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», ответственным за реализацию которого определен Минэкономразвития России, в виде отдельной задачи, и направлена на:

- совершенствование подходов к территориальному планированию и нормативному правовому регулированию данной сферы;
- внедрение единой платформы пространственных данных;
- обеспечение скоординированности действий по реализации приоритетов пространственного развития Российской Федерации;
- подготовку обоснованных градостроительных решений, определяющих развитие городских агломераций, формирование инфраструктурных каркасов территорий, приоритетных зон и типов застройки, формирование рациональной системы расселения и мест приложения труда, повышение эффективности использования земель.

Подготовленный Минстроем России план работ Единого института на 2022 год направлен на реализацию мероприятий по разработке методик и документов, позволяющих сформировать единую градостроительную политику во взаимосвязанных территориях (агломерациях), а также их апробации.

На 2023 – 2025 годы планом работ Единого института предусмотрена подготовка документов, позволяющих сформировать единую градостроительную политику во взаимосвязанных территориях, в отношении других агломераций, которые определены Стратегией пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р, в качестве перспективных крупных центров экономического роста.

3. Минстрой России приступил к реализации стратегической задачи, которая определена для строительной отрасли национальной целью

«Комфортная и безопасная среда для жизни», установленной Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», - обеспечить до 2030 года объем жилищного строительства в размере 1 млрд. кв. м. В настоящее время ведется разработка соответствующих механизмов, позволяющих решить данную задачу, при этом уделив особое внимание строительству арендного и социального жилья. На сегодняшний день в рамках подготовки расчетной модели ввода 1 млрд. кв. м. (далее – Модель) сформирован перечень факторов, влияющих на достижение цели (доходы населения, ипотека, аренда и др.). Указанные факторы разбиты на соответствующие группы (факторы спроса, факторы предложения, обеспечивающие факторы).

Также подготовлен перечень документов (нормативных правовых актов), включающий, в том числе, федеральные проекты и государственные программы, оказывающих потенциальное влияние на достижение цели по вводу жилья в объеме 1 млрд. кв. м.

Кроме того, выполнен анализ предложений субъектов Российской Федерации, поступивших в соответствии с п. 5 решений по итогам заседания коллегии Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и комиссии Государственного Совета Российской Федерации по направлению «Строительство, жилищно-коммунальное хозяйство, городская среда» от 17 февраля 2022 г.

3. В связи с тем, что в регионах России сформировался значительный спрос на подготовку мастер-планов муниципальных образований, а также агломераций, Минстроем России сегодня ведется комплексная работа по подготовке инициативы о законодательном закреплении понятий «мастер-план» и «агломерация».

По итогам совещания 21 апреля 2022 г., проведенном Минстроем России под председательством Первого заместителя Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации А.Н. Ломакиным, на котором обсуждались вопросы законодательного закрепления понятий «мастер-план», определения требований к его составу, содержанию и порядку утверждения: перед тем как приступить к работе по законодательному утверждению понятия «мастер-план» в Градостроительном кодексе Российской Федерации (далее – Кодекс) или ином нормативном правовом документе федерального уровня, определить сущность документа, а также провести предварительную оценку его возможного негативного воздействия в целях недопущения усложнения работы участником сферы

градостроительного и пространственного развития, если будет понимание, что «мастер-план» является искусственно созданным, избыточным понятием.

Вместе с тем, принимая во внимание, что разрабатываемые публичной властью, при активном участии различных групп экспертов и представителей бизнеса мастер-планы в настоящее время востребованы в субъектах Российской Федерации, поскольку объем потребности бюджетных или инвестиционных средств определяется как раз на стадии мастер-планирования, в то время как в Градостроительном кодексе Российской Федерации отсутствует такой единый документ, позволяющий объединить в себе элементы генерального плана, муниципальных стратегий и проектов развития территорий и способный обеспечить системное развитие агломераций, а также учитывая, что профессиональное сообщество сферы градостроительства определяет ключевой проблемой отсутствие понятия «мастер-плана» в каком-либо нормативном правовом документе вообще, отмечая при этом, что понятие «мастер-план» в большей степени относится к документам стратегического планирования, чем к градостроительной документации, Минстрой России приступил к проработке возможностей создания верхнеуровневого документа - стандарта по разработке мастер-плана или соответствующих методических рекомендаций.

Одновременно Минстроем России прорабатывается вопрос по рассмотрению предложений о включении понятий «мастер-план» в действующий федеральный закон о стратегическом развитии Российской Федерации.

В целях обеспечения сбалансированного развития регионов, а также повышения инвестиционной привлекательности городов в России с 2022 года Минстрой России является руководителем Федерального проекта «Инфраструктурное меню», который содержит набор финансовых инструментов, позволяющих направить преимущественно возвратные средства на реализацию экономически эффективных и социально значимых проектов, влияющих на социально-экономическое развитие регионов.

**Справочно-аналитическая информация,
предоставленная Министерством транспорта Российской Федерации,
к парламентским слушаниям на тему «Новые подходы к стратегическому
планированию в Российской Федерации: вопросы регионального развития»**

По вопросам 1 и 3.

1. Анализ наиболее актуальных проблем правового, организационного и методического обеспечения реализации Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года, а также анализ актуальных проблем формирования и реализации региональных стратегических планов развития транспортных систем в контексте целей и задач пространственного развития Российской Федерации с учётом современных социальных и экономических условий.

3. Информация об основных направлениях и мерах совершенствования стратегического планирования по развитию транспортной системы на федеральном и региональном уровнях в части повышения пространственной связанности и транспортной доступности территорий с учетом целей и задач пространственного развития Российской Федерации в контексте современных социальных и экономических условий.

Основным документом стратегического планирования в сфере транспорта является Транспортная стратегия Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2021 г. № 3363-р (далее – Транспортная стратегия) и определяющая основные векторы развития транспортного комплекса в России в целом и в разрезе достижения основных показателей функционирования видов транспорта в отдельных субъектах Российской Федерации.

Положения Транспортной стратегии предусматривают несколько основных механизмов управления ее реализацией, среди которых можно выделить формирование и развитие единой опорной транспортной сети, подготовку нового вида документов транспортного планирования субъектов Российской Федерации – региональных стратегических транспортных планов, формирование и ведение транспортно-экономического баланса Российской Федерации.

Скоординированная и системная реализация мероприятий по развитию транспортной инфраструктуры и транспортных услуг должна обеспечить достижение одного из наиболее стратегически важных результатов реализации Транспортной стратегии, а именно повышение удовлетворенности населения и субъектов экономики – основных бенефициаров развития транспорта.

В целях организационного и методического обеспечения реализации Транспортной стратегии Минтранс России ведется работа по формированию

единого подхода к формированию региональных стратегических транспортных планов.

Региональный стратегический транспортный план включает отдельные мероприятия, необходимые для достижения целей Транспортной стратегии, решение задач и выполнение целевых индикаторов которой невозможно без развития региональной и муниципальной транспортной инфраструктуры.

Цели, задачи и индикаторы регионального стратегического транспортного плана должны соответствовать и детализировать положения Транспортной стратегии в рамках развития транспорта отдельных территорий Российской Федерации.

Вместе с тем отсутствие типовых шаблонов и форм может привести к несогласованности при разработке региональных стратегических транспортных планов, значительным различиям в их структуре и, как следствие, сложностям при их сравнении и оценке проводимой регионами работы по развитию транспортного комплекса Российской Федерации.

В соответствии с положениями Транспортной стратегии предусмотрено осуществление Минтрансом России методологического сопровождения формирования региональных стратегических транспортных планов субъектами Российской Федерации.

В связи с этим для обеспечения их сопоставимости, оценки полноты использования исходных данных, определения основных принципов отбора основных региональных и муниципальных проектов, обеспечивающих наибольший вклад в удовлетворение транспортного спроса региона на грузовые и пассажирские перевозки, снижение транспортных издержек и повышение качества и доступности транспортных услуг, Минтрансом России разрабатываются методические рекомендации по формированию региональных стратегических транспортных планов.

Указанные методические рекомендации будут направлены на стандартизацию структуры таких документов, в том числе в части возможного состава целевых индикаторов, с описанием ключевых разделов. Кроме того, рекомендациями будет предусмотрена детализация порядка разработки, корректировки и мониторинга реализации региональных стратегических транспортных планов.

Также ведется работа по внесению изменений в законодательство Российской Федерации, направленных на регулирование вопросов комплексного транспортного обслуживания населения.

По итогам заседания президиума Государственного совета Российской Федерации, посвященного вопросам комплексного развития пассажирских перевозок в субъектах Российской Федерации, состоявшегося 22 сентября 2017 г. в г. Ульяновске, подпунктом «б» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 25 октября 2017 г. № Пр-2165ГС поручено внести в законодательство Российской Федерации изменения, направленные на

регулирование вопросов комплексного транспортного обслуживания населения, предусмотрев:

обязательность принятия и соблюдения региональных стандартов транспортного обслуживания населения различными видами транспорта, разработанных на основе базового федерального стандарта;

разработку на федеральном уровне методики формирования региональных комплексных планов транспортного обслуживания населения;

обязанность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации разрабатывать и утверждать региональные комплексные планы транспортного обслуживания населения с учетом обязательных стандартов транспортного обслуживания населения;

обязательность исполнения и финансового обеспечения комплексных планов транспортного обслуживания населения.

В целях исполнения данного поручения Минтранс России разработан законопроект № 1227922-7 «О внеуличном транспорте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – законопроект № 1227922-7), в настоящее время проходящий в установленном порядке подготовку ко второму чтению в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

Законопроектом № 1227922-7 в Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» вносятся изменения, закрепляющие за высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации обязанность разработки регионального стандарта транспортного обслуживания населения, устанавливающего перечень и целевые значения показателей, характеризующих доступность, безопасность и комфорт для населения регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом во взаимосвязи с перевозками пассажиров и багажа иными видами транспорта общего пользования.

При этом в соответствии с законопроектом № 1227922-7 требования к региональному стандарту транспортного обслуживания населения устанавливаются Правительством Российской Федерации. Реализация данной меры будет способствовать развитию межвидовой конкуренции в сфере пассажирских перевозок.

Методики формирования региональных комплексных планов транспортного обслуживания населения, в том числе будут содержать указания по формированию документов транспортного планирования субъектов Российской Федерации.

Кроме того, в целях эффективной реализации национального проекта «Безопасные качественные дороги» (далее – НП БКД) Минтранс России по итогам проведения 13–14 апреля 2022 г. Ассоциацией «РАДОР» 18-й ежегодной

конференции «Новые прогрессивные технологии ремонта и содержания автомобильных дорог» рекомендовано субъектам Российской Федерации:

– в срок до 1 июня 2022 г. нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации определить перечень автомобильных дорог общего пользования федерального, регионального или межмуниципального, местного значения, включенных в состав городских агломераций, участвующих в достижении показателя «Доля дорожной сети городских агломераций, находящаяся в нормативном состоянии» федерального проекта «Региональная и местная дорожная сеть» НП БКД (далее – ФП РМДС), и направить утвержденный нормативный правовой акт в Минтранс России;

– в кратчайшие сроки обеспечить завершение исполнения задачи в системе оперативного управления «Эталон» о внесении информации о транспортно-эксплуатационном состоянии мостовых сооружений, работы на которых запланированы в рамках достижения показателя «Протяженность приведенных в нормативное состояние искусственных сооружений на автомобильных дорогах регионального или межмуниципального и местного значения» ФП РМДС. Внесенные в указанную систему данные рекомендуется актуализировать не реже одного раза в квартал. Информацию о проделанной работе направить в адрес Минтранса России;

– в срок до 1 июля 2022 г. нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации определить перечень автомобильных дорог общего пользования федерального, регионального или межмуниципального, местного значения, включенных в состав городских агломераций, участвующих с 2025 года в достижении показателей «Доля дорожной сети городских агломераций, образованных городами с населением от 100 до 200 тысяч человек, находящаяся в нормативном состоянии» и «Доля дорожной сети городских агломераций, образованных населенными пунктами с населением от 20 тысяч человек, расположенными в Дальневосточном федеральном округе, находящаяся в нормативном состоянии» ФП РМДС. Утвержденный нормативный правовой акт направить в адрес Минтранса России.

Вместе с тем Росавтодор как субъект официального статистического учета в настоящее время проводит работу по включению в федеральную статистическую отчетность показателей:

«Доля автомобильных дорог регионального значения, входящих в опорную сеть, соответствующих нормативным требованиям»;

«Доля автомобильных дорог регионального значения, рассчитанных на нормативную нагрузку 11,5 тонн на ось».

Выполнение указанных мероприятий будет способствовать безусловному достижению национальных целей развития Российской Федерации, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474, повышению пространственной связанности и транспортной доступности территорий, обеспечению «бесшовной логистики» по автомобильным дорогам опорной сети.

По вопросу 2. О ходе реализации транспортной части комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года

В целях обеспечения исполнения положений указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» (далее – Указ № 474) Министерством транспорта Российской Федерации реализуется транспортная часть комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года (далее – транспортная часть комплексного плана), утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2018 г. № 2101-р.

Решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (далее – президиум Совета) (протокол от 6 августа 2019 г. № 11) транспортная часть комплексного плана преобразована в проект «Транспортная часть комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года» (далее – КПМИ, проект).

В соответствии с пунктом 3 Указа № 474 и пунктом 5 перечня поручений Председателя Правительства Российской Федерации М.В. Мишустина от 6 августа 2020 г. № ММ-П6-8975 о пролонгации национальных проектов на период до 2030 года Минтранс России проведена работа по реформатированию КПМИ.

Протоколом совещания у Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.Р. Белоусова от 25 сентября 2020 г. № АБ-П16-183пр (пункт 1) определена обновленная структура КПМИ с включением 9 федеральных проектов:

«Строительство автомобильных дорог международного транспортного коридора «Европа – Западный Китай»;

«Развитие морских портов»;

«Развитие Северного морского пути»;

«Развитие железнодорожной инфраструктуры Восточного полигона железных дорог»;

«Развитие железнодорожных подходов к морским портам Азово-Черноморского бассейна»;

«Развитие железнодорожных подходов к морским портам Северо-Западного бассейна»;

«Развитие железнодорожной инфраструктуры Центрального транспортного узла»;

«Развитие высокоскоростных железнодорожных магистралей»;
«Развитие региональных аэропортов».

Указанные федеральные проекты одновременно являются структурными элементами государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы», срок реализации которой продлен на период до 2030 года.

Реализация КПМИ направлена на достижение национальной цели «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство» в рамках задачи по развитию инфраструктуры (транспортной и энергетической), обеспечивающей территориальную связанность и снятие инфраструктурных ограничений на территории Российской Федерации.

Мероприятия федеральных проектов КПМИ оказывают влияние на достижение показателя национальной цели развития Российской Федерации «Обеспечение темпа роста валового внутреннего продукта страны выше среднемирового при сохранении макроэкономической стабильности» в рамках фактора 4.1.6. «Развитие инфраструктуры» мероприятий Единого плана по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года.

Федеральный проект «Строительство автомобильных дорог международного транспортного коридора «Европа – Западный Китай»

Общая протяженность объектов, реализуемых в рамках федерального проекта «Строительство автомобильных дорог международного транспортного коридора Европа – Западный Китай» (далее – ЕЗК) **составляет порядка 900 км.**

По итогам 2021 года кассовое исполнение составило:

за счет средств **федерального бюджета 99,7 %** (план/факт – 212,9/212,3 млрд рублей);

за счет средств **внебюджетных источников 126,1 %** (план/факт – 4,6/5,8 млрд рублей).

В полном объеме достигнуты значения 2 показателей, предусмотренных к достижению в 2021 году:

«Доля автомобильных дорог высшей технической категории в составе маршрута «Европа – Западный Китай» (план/факт – **30,9/30,9 %**);

«Сокращение времени в пути на маршруте от Москвы до Казани» (план/факт – **12/12 часов**).

Строительство обхода г. Тольятти с мостовым переходом через р. Волгу осуществляется на принципах государственно-частного партнерства. **Уровень технической готовности по итогам 2021 года составил порядка 40,6 %, по итогам I квартала 2022 г. – 48 %, по итогам 2022 года планируется достижение технической готовности порядка 75 %.** Ввод в эксплуатацию запланирован на 2023 год.

Строительство автомобильной дороги М-12 Москва – Нижний Новгород – Казань осуществляется с разделением на 9 этапов. **Уровень технической готовности по итогам 2021 года составил порядка 30,1 %**. По всем этапам получены положительные заключения ФАУ «Главгосэкспертиза России» и ведутся строительно-монтажные работы. **Также в настоящее время прорабатывается вопрос запуска движения на участках автомобильной дороги М-12 Москва – Казань общей протяженностью 48 км в Московской и Владимирской областях в 2022 году**. Ввод в эксплуатацию запланирован на 2024 год.

Также **паспортом ЕЗК предусмотрено строительство 14 зон придорожного сервиса и обеспечение создания высокоскоростной сети передачи данных и голосового сигнала на протяжении автомобильной дороги М-12 Москва – Нижний Новгород – Казань к 2024 году**.

Объем финансирования на 21 апреля 2022 г. за счет средств федерального бюджета составляет 132,9 млрд рублей (исполнение 65,9 млрд рублей или 49,7 %).

Федеральный проект «Развитие морских портов»

Задачей проекта является увеличение мощностей морских портов до 243,9 млн тонн к 2024 году.

По итогам 2021 года кассовое исполнение составило:

за счет средств **федерального бюджета 100 %** (план/факт – 20,6/20,6 млрд рублей);

за счет средств **внебюджетных источников 69,4 %** (план/ факт – 128,2/89 млрд рублей).

Перевыполнено значение показателей «Доля закупок отечественного оборудования (товаров, работ, услуг) от общего объема закупок, в том числе произведенного предприятиями оборонно-промышленного комплекса» (план/факт – 20/39,7 %).

Недостигнуто значение показателя «Прирост производственной мощности морских портов» (план/факт – 40,3/19,1 миллион тонн), обусловленное не вводом в эксплуатацию объекта «Таманский терминал навалочных грузов» (25 млн тонн) ввиду замечаний Ростехнадзора и Росприроднадзора, что не позволило своевременно получить разрешительную документацию и требовало проведение повторных проверок (показатель достигнут в январе 2022 года).

Введены производственные мощности морских портов в объеме 19,1 млн тонн, включая:

объекты портовой инфраструктуры в морском порту Усть-Луга мощностью 12 млн тонн;

зерновой терминал АО «КСК» в морском порту Новороссийск мощностью 3,7 млн тонн (1 этап);

объекты портовой инфраструктуры морского порта Темрюк мощностью 2,1 млн тонн (1 этап);

объекты федеральной собственности в морском порту Певек мощностью 0,8 млн тонн;

гидротехнические сооружения в морском порту Восточный мощностью 0,5 млн тонн.

По итогам 1 квартала 2022 г. осуществлен ввод в эксплуатацию объектов по мероприятию **«Строительство морского терминала в районе КС «Портовая» в морском порту Высоцк» (прирост мощности 1,66 млн тонн).**

В соответствии с паспортом федерального проекта в 2022 году также запланирован прирост производственной мощности по мероприятиям **«Строительство морского перегрузочного комплекса СПГ в Мурманской области» (10,44 млн тонн), «Строительство морского перегрузочного комплекса сжиженного природного газа в Камчатском крае» (10,85 млн тонн), «Универсальный торговый терминал «Усть-Луга»» (8 млн тонн), «Строительство нового специализированного порта в б. Суходол для облегчения доступа к портовой инфраструктуре малых и средних угледобывающих предприятий» (12 млн тонн).**

Объем финансирования на 21 апреля 2022 г. за счет средств федерального бюджета составляет 32,3 млрд рублей (исполнение 5,5 млрд рублей или 17,1 %).

Справочно: в 2020 году перевыполнен показатель «Прирост производственной мощности морских портов» (план/факт 27/32,67 миллион тонн) за счет реализации следующих мероприятий:

«Таманский терминал навалочных грузов в морском порту Тамань» (10 млн тонн) – Краснодарский край;

«Строительство специализированного угольного перегрузочного комплекса в бухте Мучке (12 млн тонн) – Хабаровский край;

Строительство морского перегрузочного комплекса СПГ в Мурманской области – временный рейдовый перегрузочный комплекс (10,67 млн тонн) – Мурманская область.

Федеральный проект «Развитие Северного морского пути»

Задачей проекта является увеличение объема перевозок грузов в акватории Северного морского пути до 80 млн тонн и суммарную мощность морских портов в акватории Северного морского пути в объеме 83 млн тонн к 2024 году.

По итогам 2021 года кассовое исполнение составило:

за счет средств **федерального бюджета 99,7 %** (план/факт – 60,9/60,8 млрд рублей);

за счет средств **внебюджетных источников 59,8 %** (план/факт –

9,2/5,5 млрд рублей).

Достигнут показатель «Суммарная мощность морских портов в акватории Северного морского пути» (план/факт – 32/32 миллион тонн).

Перевыполнен показатель «Объем перевозок грузов в акватории Северного морского пути» (план/факт – 31/34,87 миллион тонн);

Введен в эксплуатацию первый серийный универсальный атомный ледокол проекта 22220 «Сибирь»;

завершены работы по продлению назначенного ресурса (срока эксплуатации) реакторных установок атомного ледокола Таймыр и атомного ледокола Вайгач до 235 тысяч часов и срока службы до 36 лет.

По итогам I квартала 2022 г. техническая готовность 2-го серийного универсального атомного ледокола проекта 22220 «Урал» составила 88,50 %, продолжаются работы по модернизации исследовательского судна «Григорий Михеев», завершена установка основного оборудования, ведутся пуско-наладочные работы.

В 2022 году планируется осуществить ввод в эксплуатацию второго серийного универсального атомного ледокола проекта 22220 «Урал» с проектной мощностью 60 МВт, завершить глубокую модернизацию исследовательского судна «Григорий Михеев», а также завершить строительство двух лоцмейстерских судов проекта BLV03 мощностью 895 кВт каждый и двух специализированных гидрографических катеров проекта E35Г мощностью 559 кВт каждый.

Объем финансирования на 21 апреля 2022 г. за счет средств федерального бюджета составляет 60,5 млрд рублей (исполнение 13,4 млрд рублей или 22,2 %).

Справочно: в 2020 году перевыполнен показатель «Объем перевозок грузов в акватории Северного морского пути» (план/факт 29/32,97 миллион тонн) за счет увеличением завоза строительных грузов, необходимых для реализации ресурсных проектов, а также за счет роста транзитного грузопотока.

В рамках навигационно-гидрографического обеспечения ФГУП «Гидрографическое предприятие» в 2020 году было обеспечено действие 290 объектов навигационного оборудования в акватории «Северного морского пути», осуществлена съемка рельефа дна в объеме 34 800 кв. км в акватории Северного морского пути и на лимитирующих участках Енисейского залива, рек Енисей и Колыма, а также содержание, эксплуатация и развитие 7 объектов инфраструктуры контрольно-корректирующих станций ГЛОНАСС/GPS в Арктике.

В рамках строительства атомного ледокольного флота 21 октября 2020 г. осуществлен ввод в эксплуатацию головного универсального атомного ледокола проекта 22220 «Арктика».

Федеральный проект «Развитие региональных аэропортов»

В рамках федерального проекта «Развитие региональных аэропортов» к 2024 году будет реконструировано (построено) 20 вспомогательных объектов аэропортовой инфраструктуры и введено в эксплуатацию после реконструкции (строительства) 42 взлетно-посадочные полосы.

По итогам 2021 года кассовое исполнение составило:

за счет средств **федерального бюджета 98,4 %** (план/факт – 18,8/18,5 млрд рублей);

за счет средств **внебюджетных источников 69,2 %** (план/ факт – 9,1/6,3 млрд рублей).

Перевыполнено значение 2 показателей:

«Доля закупок отечественного производства от общего объема закупок» (план/факт – 56/**76,4 %**);

«Количество введенных в эксплуатацию после реконструкции (строительства) взлетно-посадочных полос» (план/факт – 6/**8**).

Справочно: перевыполнение показателя обеспечено за счет досрочного завершения реконструкции взлетно-посадочных полос в аэропортах Жиганск, Олекминск и Нерюнгри. Вместе с тем не введен в эксплуатацию предусмотренный на 2021 год объект Великий Устюг.

Недостигнуто значение 1 показателя:

«Количество реконструированных (построенных) вспомогательных объектов аэропортовой инфраструктуры» (план/факт – 6/**5** единиц).

Справочно: недостижение показателя обусловлено не вводом в эксплуатацию объекта «Большое Савино» (г. Пермь) по причине неудовлетворительной работы подрядчика и необходимости корректировки проектной документации (перенос на 2023 год).

В 2021 году в рамках реализации федерального проекта завершена в полном объеме реконструкция аэропортов Верхневилуйск, Красноярск (субсидия субъекту) и Жиганск. Предусмотренный паспортом федерального проекта к вводу в 2021 году аэропорт Минеральные воды был введен в 2020 году.

Также за счет опережающего хода выполнения строительно-монтажных работ в 2021 году досрочно были введены в эксплуатацию взлетно-посадочные полосы в аэропортах Олекминск и Нерюнгри.

В 2022 году планируется завершение работ и ввод в эксплуатацию 2 аэропортов Бегишево и Нерюнгри.

На оставшийся период реализации 2023–2024 годов в рамках федерального проекта планируется к вводу в эксплуатацию 48 объектов.

В части достижения значения показателей федерального проекта на период 2023–2024 годов планируется ввести в эксплуатацию 13 вспомогательных объектов аэропортовой инфраструктуры и 32 взлетно-посадочные полосы.

Объем финансирования на 21 апреля 2022 г. за счет средств федерального бюджета составляет 52 млрд рублей (исполнение 3,4 млрд рублей или 6,6 %).

Федеральный проект «Развитие железнодорожной инфраструктуры Восточного полигона железных дорог»

Основными задачами федерального проекта являются увеличение пропускной и провозной способности инфраструктуры для увеличения транзитного контейнеропотока в 4 раза, в том числе Транссиб за 7 суток, модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей (I и II этапы), а также реализация мероприятий в части объектов электросетевого хозяйства.

В 2021 году суммарная провозная способность Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей составила 144 млн тонн, сроки доставки транзитных контейнерных перевозок на направлении «Север – Юг» составили 2,5 суток, что соответствует целевым показателям федерального проекта;

Сроки доставки транзитных контейнерных перевозок на направлении «Европа – Западный Китай» составили 2,1 суток при плане 2,2;

Сроки доставки транзитных контейнерных перевозок на направлении «Запад – Восток» составили 7,1 суток при плане 8;

Объем транзитных перевозок контейнеров достиг исторического максимума и составил 1 116,1 тыс. ДФЭ при плане 850 тыс. ДФЭ.

В 2021 году построено 122,3 км путей, из них 70,3 км главных и 52 км станционных путей.

Открыто движение поездов по электрифицированному участку Борзя – Забайкальск (протяженностью – 120 км), по второму главному пути на перегоне Кутыкан – Кувукта, двухпутных вставках на перегонах Тья – Себеробайкальск, Киренга – Окунайский, а также по новому Байкальскому тоннелю (общей протяженностью – 6,7 км).

К 2024 году планируется достичь увеличения суммарной провозной способности Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей до 180 млн тонн, а объем транзитных перевозок контейнеров до 1656 тыс. штук.

Проект реализуется за счет внебюджетных средств.

Федеральный проект «Развитие железнодорожных подходов к морским портам Азово-Черноморского бассейна»

Основными задачами федерального проекта являются обновление железнодорожной инфраструктуры на подходах к портам Азово-Черноморского

бассейна, строительство западного обхода Саратовского узла Приволжской железной дороги с усилением железнодорожного пути Липовский – Курдюм.

Кроме того, в рамках данного федерального проекта планируются к реализации мероприятия по электрификации направления Ожерелье – Узловая – Елец, а также по реконструкции участка Ожерелье – Елец и Воронеж (Придача) – Горячий Ключ, строительству новых железнодорожных линий Елец – Воронеж и Кривенковская – Сочи, что позволит сократить время в пути следования по направлению Центр – Юг.

По итогам 2021 года кассовое исполнение составило:

за счет средств **федерального бюджета 0,8 %** (план/факт – 3,3/0,03 млрд рублей).

Справочно: ввиду искового заявления к ФКУ «Ространсмодернизация» о расторжении государственного контракта и взыскании понесенных затрат по объекту «Создание сухогрузного района морского порта Тамань (объекты федеральной собственности) (мыс Тузла, Таманский полуостров, Краснодарский край)»;

за счет средств внебюджетных источников **101 %** (план/ факт – 10,2/10,3 млрд рублей).

Суммарная провозная способность участков на подходах к портам Азово-Черноморского бассейна в 2021 году увеличена до 125,1 млн тонн. В период до 2024 года планируется сохранить провозную способность на указанном уровне.

В 2021 году открыто движение по вторым главным путям на перегонах Горнополянский – Канальная, Выселки – Козырьки, Тихорецкая – Газырь, Газырь – Бурсак, Бурсак – Выселки. Таким образом, полностью завершено строительство двухпутного хода на всем участке Котельниковского хода (от станции им. М.Горький до Разъезда 9 км с обходом Краснодарского железнодорожного узла) на протяжении 581,5 км.

Продолжаются работы по реконструкции станций Тимашевская, Тихорецкая, М.Горького, Волжский (Трубная), необходимые к вводу до реализации обхода Саратовского железнодорожного узла.

Объем финансирования на 21 апреля 2022 г. за счет средств федерального бюджета составляет 12,5 млрд рублей (исполнение 9,2 млрд рублей или 73,9 %).

В 2022 году ОАО «РЖД» запланировано завершить работы по благоустройству и прочим работам на объектах капитального строительства, введенных во временную эксплуатацию в периоды 2017–2021 годах, монтажу шумозащитных экранов, устранению замечаний эксплуатирующих организаций, Ростехнадзора, а также получения ЗОС и разрешения на ввод объектов в постоянную эксплуатацию.

Федеральный проект «Развитие железнодорожных подходов к морским портам Северо-Западного бассейна»

Основной задачей федерального проекта является развитие железнодорожной инфраструктуры на подходах к портам Северо-Западного бассейна.

По итогам 2021 года кассовое исполнение составило:

за счет средств федерального бюджета 64,6 % (план/факт – 0,23/0,15 млрд рублей).

за счет средств внебюджетных источников 95,2 % (план/ факт – 20,7/19,7 млрд рублей).

По итогам 2021 года суммарная провозная способность участков на подходах к портам Северо-Западного бассейна составила 145,6 млн тонн, указанное значение планируется сохранить к 2024 года.

В рамках проекта в 2021 году введено 42,6 км станционных путей.

Объем финансирования на 21 апреля 2022 г. за счет средств федерального бюджета составляет 4,3 млрд рублей (исполнение 0,02 млрд рублей или 0,5 %).

Федеральный проект «Развитие железнодорожной инфраструктуры Центрального транспортного узла»

Основными задачами федерального проекта являются развитие железнодорожной инфраструктуры Центрального транспортного узла и строительство дополнительных V и VI путей на участке Москва – Алабушево под специализированное пассажирское сообщение.

Усиление железнодорожной инфраструктуры Центрального транспортного узла, согласно текущему плану реализации проекта, позволит обеспечить рост прогнозируемого пассажиропотока в пригородном сообщении в Центральном транспортном узле до 813,4 млн человек к концу 2024 года, в том числе за счет строительства Московских центральных диаметров.

По итогам 2021 года кассовое исполнение составило:

за счет средств федерального бюджета 100 % (план/факт – 60,8/60,8 млрд рублей);

за счет средств внебюджетных источников 110,4 % (план/факт – 43,2/47,7 млрд рублей).

Значение целевого показателя – пассажиропотока в пригородном железнодорожном сообщении Центрального транспортного узла по итогам 2021 года составило 706,9 млн пассажиров, что на 34,8 млн пассажиров больше планового показателя 2021 года.

В 2021 году завершены работы по: реконструкции остановочных пунктов Баковка D1, Внуково, Кокошкино, Матвеевская и ст. Апрелевка Киевского

направления; строительству новых остановочных пунктов Щукинская D2 и Аминьевская Киевского направления, а также терминала «Черкизово» Восточного вокзального комплекса; строительству II главного пути Стройка – Балашиха.

В результате выполненных работ 4 апреля 2022 г. для пассажиров торжественно открыт новый остановочный пункт Минская Киевского направления (в объеме I этапа), интегрированный с одноименной станцией метро.

Также до июля текущего года планируется завершение работ по реконструкции остановочного пути Толстопальцево Киевского направления и строительству нового остановочного пункта Печатники D2, сооружению новой железнодорожной линии в Северный терминальный комплекс аэропорта Шереметьево, запуску реверсивного движения на участке Москва-Пассажи́рская-Курская – Москва-Каланчевская.

Сроки реализации иных объектов программы развития Центрального транспортного узла подлежат уточнению по итогам работ за 6 месяцев 2022 г.

Объем финансирования на 21 апреля 2022 г. за счет средств федерального бюджета составляет 10,8 млрд рублей (исполнение 10,8 млрд рублей или 100 %).

Федеральный проект «Развитие высокоскоростных железнодорожных магистралей»

Основной задачей федерального проекта является создание основы для развития скоростного и высокоскоростного железнодорожного сообщения между крупными городами.

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 10 апреля 2019 г. № Пр-623 ОАО «РЖД» в 2020 году приступило к разработке проектной документации для строительства ВСМ Москва – Санкт-Петербург.

Срок завершения разработки проектной документации и получение заключения ФАУ «Главгосэкспертиза России» по всем этапам – **июль 2023 г.**

Кассовое исполнение средств федерального бюджета по КПМИ по итогам 2021 года составило 98,8 % (373,3 млрд рублей). Также необходимо отметить увеличение средств федерального бюджета более чем в 2 раза (с 185,6 млрд рублей до 377,7 млрд рублей).

В 2022 году паспортом проекта КПМИ предусмотрено достижение значений 24 показателей.

Объем финансирования КПМИ на 21 апреля 2022 г. за счет средств федерального бюджета составляет 305,3 млрд рублей (исполнение 108,5 млрд рублей или 35,5 %).

О новых подходах к совершенствованию государственного управления в сфере стратегического планирования

*Ленчук Е.Б.,
д.э.н., Институт экономики РАН*

Россия стоит перед большим количеством вызовов, важнейшими из которых становятся структурные изменения мировой экономики, связанные со сменой технологического базиса, преодоление последствий пандемии COVID-19, ухудшение геополитической обстановки и беспрецедентное санкционное давление на страну в связи с проводимой военной операцией на Украине. Поиск ответов на эти вызовы определяет объективную необходимость для страны смены модели развития, контуры которой вполне очевидны – она должна базироваться на структурной модернизации экономики, формировании новых точек роста на основе внедрения новых технологий, активизации инновационной и инвестиционной деятельности. Но такая смена модели будет происходить в довольно сложных условиях разрыва экономических связей с западными странами, лишения страны доступа к инвестиционным ресурсам, сохранения высокой степени импортозависимости страны от продукции и технологий и т.п.

Решение этой стратегической задачи требует, прежде всего, повышения качества государственного управления, усиления внимания к процессам стратегирования и целеполагания социально-экономического развития. Стратегическое планирование как важнейший элемент системы государственного управления позволяет эффективно отвечать на современные вызовы и решать долгосрочные стратегические проблемы национального развития. Эксперты сходятся во мнении, что оно крайне необходимо, когда государству, и обществу, и бизнесу нужно выйти за пределы сложившегося тренда, создать новые сектора и новые источники роста, преодолеть существующие экономические барьеры ограничения.

Вместе с тем, в реальной практике инструменты и механизмы стратегического планирования пока задействованы не в полной мере.

Принятый еще в 2014 г. Федеральный закон № 172-ФЗ "О стратегическом планировании в Российской Федерации" так и не стал инструментом формирования экономической политики государства. В рамках закона в основном были обозначены общие организационные рамки процесса стратегического планирования, однако целый ряд методологических подходов к выстраиванию процесса стратегического планирования как системы, начиная от формирования долгосрочных целей, задач и приоритетов социально-экономического развития до их эффективной реализации, решен не был.

Таким образом, проводимая государственная политика в области стратегического планирования требует перенастройки и комплексной работы по реализации в полном объеме ФЗ-172.

Представляется, что **основная задача** государственной политики в области стратегического планирования должна состоять в усилении *системности* стратегического планирования как процесса определения долгосрочных целей и задач национального развития, а также направлений и инструментов их достижения. Такая системность, во-первых, предполагает обеспечение содержательного сопряжения (функциональной взаимосвязи) разрабатываемых документов (инструментов) стратегического планирования для разных стадий планирования – прогнозов, стратегий, программ и планов, для разных аспектов национального развития (геополитического и оборонного, социально-экономического, научно-технологического, регионального, внешнеэкономического), для разных сфер и секторов национального хозяйства и государственного управления, наконец, для разных уровней управления (федерального, отраслевого, регионального, муниципального).

Во-вторых, системность предполагает определенную логику (последовательность) этапов стратегического планирования (анализ и прогнозирование, целеполагание и стратегирование, планирование и

программирование), обеспечивающую превращение разработки документов в единый технологический процесс.

Наконец, в-третьих, системность предполагает согласованность действий всех участников процесса разработки документов стратегического планирования в контексте реализуемого временного цикла разработки таких документов. В конечном итоге такая организация работ должна обеспечивать высокий уровень обоснованности принимаемых решений в области оборонной, социально-экономической, бюджетной и финансовой политики на ряд последовательных среднесрочных (трехлетних) периодов. Это касается как выбора программ развития приоритетных сфер деятельности, отраслей и регионов, так и ресурсного обеспечения их реализации, включая вопросы финансового обеспечения.¹

Реализация такого системного подхода должна найти отражение как на методическом уровне, в соответствующих нормативных документах, регламентирующих содержание и порядок разработки основных документов стратегического планирования, так и в организации процесса их разработки как последовательной декомпозиции долгосрочных и среднесрочных целей социально-экономического развития в контексте преодоления вызовов и угроз национальной безопасности страны.

Важным шагом в доработке системы стратегического планирования стало утверждение *«Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в РФ»* Указом Президента РФ от 08.11.2021 № 633 (далее также – Основы). В рамках этого документа был принят ряд положений, уточняющих логику стратегического планирования, как процесса определения долгосрочных целей, задач, приоритетов национального развития с учетом обеспечения национальной безопасности, позволяющих расшить наиболее узкие места, реализовать основные принципы стратегического планирования, заложенные в ФЗ-172, и придать системность процессу стратегического планирования. К таким важным

¹ Ленчук Е.Б., Филатов В.И. Совершенствование методологических подходов к формированию системы стратегического планирования в России. //Вестник Института экономики РАН, 2020, №4, с.15

моментам, с точки зрения совершенствования методологии выстраивания этого процесса, следует отнести следующие:

- обеспечение непрерывности и цикличности процесса стратегического планирования, включая разработку, реализацию и корректировку документов стратегического планирования;

- уточнение иерархии документов стратегического планирования в общей архитектуре, в целях обеспечения преемственности и согласованности целей, задач и показателей, увязки финансовых и иных ресурсов;

- переход к использованию современных методов прогнозирования, моделирования, индикативного планирования, балансовых расчетов и информационных технологий;

- развитие системы мониторинга и контроля процессов стратегического планирования;

- создание единой цифровой аналитической платформы стратегического управления.

Остановившись на этих моментах более подробно, следует отметить, что в целях реализации принципов непрерывности и преемственности устанавливается единый цикл стратегического планирования, который определяется сроком полномочий Президента РФ, составляющим шесть лет. В рамках цикла обеспечивается строгая последовательность разработки и утверждения документов стратегического планирования и включает следующие этапы: *прогнозирование*, в рамках которого осуществляется оценка и прогноз основных направлений социально-экономического развития страны на долгосрочный период с учетом возможных рисков и угроз национальной безопасности; *целеполагание*, на котором с учетом прогнозных разработок формируются основные базовые документы стратегического планирования, определяющие национальные стратегические цели развития; *планирование и программирование*, в рамках которого органы государственного управления разрабатывают плановые и программные документы, направленные на реализацию основных

национальных стратегически целей социально-экономического развития; *мониторинг и контроль* реализации документов стратегического планирования с позиций достижения установленных в них целей и целевых показателей, а также ресурсной обеспеченности.

С позиции выстраивания иерархии документов стратегического планирования по сравнению с ФЗ-172, в ее архитектуру внесены некоторые важные изменения. Во-первых, определена главенствующая роль долгосрочных прогнозов в социально-экономической и научно-технологической сферах как основы формирования стратегического планирования, целеполагания и социально-экономического прогнозирования. Во-вторых, внесены некоторые принципиальные изменения в архитектуру документов стратегического планирования на уровне целеполагания. Так, в перечень документов этого уровня не вошла стратегия социально-экономического развития на долгосрочную перспективу, разработка которой законодательно закреплялась в ФЗ-172. В рамках Основ речь идет лишь в целом о документах стратегического планирования, определяющих национальные цели развития РФ и систему долгосрочных приоритетов и задач государственного развития, утверждаемых Президентом РФ и Правительством РФ. Кроме того, уточнен перечень документов стратегического планирования, разрабатываемых в рамках планирования и программирования, который дополнен национальными проектами.

Таблица 1 Перечень документов стратегического планирования федерального уровня, предусмотренных «Основами гос. политики в сфере стратегического планирования РФ» и ФЗ-172 «О стратегическом планировании в РФ»

Документы стратегического планирования федерального уровня	Основы государственной политики в сфере стратегического планирования в РФ	ФЗ-172 «О стратегическом планировании в РФ»
Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках прогнозирования	а) стратегический прогноз РФ; б) прогноз социально-экономического развития РФ на долгосрочный период; в) прогноз научно-технологического развития РФ;	а) прогноз научно-технологического развития РФ; б) стратегический прогноз РФ; в) прогноз социально-экономического развития РФ на долгосрочный период; г) бюджетный прогноз РФ на долгосрочный период;

	г) бюджетный прогноз РФ на долгосрочный период.	д) прогноз социально-экономического развития РФ на среднесрочный период;
Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках целеполагания	а) ежегодное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ; б) стратегия национальной безопасности РФ и основы государственной политики, доктрины, стратегии, концепции в сфере обеспечения национальной безопасности; в) документы стратегического планирования социально-экономического развития РФ, определяющие национальные цели развития РФ, систему долгосрочных приоритетов и задач государственного управления, направленных на обеспечение устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития, утверждаемые Президентом РФ и Правительством РФ; г) стратегия научно-технологического развития РФ.	а) ежегодное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ; б) стратегия социально-экономического развития РФ; в) стратегия национальной безопасности РФ, а также основы государственной политики, доктрины и другие документы в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации; г) стратегия научно-технологического развития РФ;
Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках целеполагания по отраслевому и территориальному принципу	а) отраслевые документы стратегического планирования РФ; б) стратегия пространственного развития РФ; в) стратегии социально-экономического развития макрорегионов.	а) отраслевые документы стратегического планирования РФ; б) стратегия пространственного развития РФ; в) стратегии социально-экономического развития макрорегионов;
Документам стратегического планирования, разрабатываемым в рамках планирования и программирования	а) основные направления деятельности Правительства РФ, единый план по достижению национальных целей развития РФ; б) государственные программы РФ, государственная программа вооружения и национальные проекты.	а) основные направления деятельности Правительства РФ; б) государственные программы РФ; в) государственная программа вооружения; г) схемы территориального планирования РФ; д) планы деятельности федеральных органов исполнительной власти.

Источник: Составлено автором по «Основам государственной политики в сфере стратегического планирования в РФ» (Указ Президента РФ от 08.11.2021) и Федеральному закону от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Основы акцентируют внимание на необходимости определения ресурсов для достижения целей и реализации задач социально-экономической политики, социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности (в том числе с применением балансовых расчетов), координации стратегического управления и мер бюджетной политики. В качестве основного инструмента стратегического планирования определено индикативное планирование, которое предполагает формирование взаимоувязанной системы показателей, характеризующей состояние и цели социально-экономического развития.²

В рамках Основ предусматривается усиление мониторинга и контроля за разработкой и реализацией стратегических документов планирования, и прежде всего, документов верхнего уровня. В настоящее время стратегический аудит у нас осуществляет Счетная палата Российской Федерации, которая, начиная с 2014 года проводит аудит государственных программ на предмет их соответствия социально-экономическим приоритетам развития страны.³ Счетная палата ежегодно обращает внимание на недостатки формирования и реализации госпрограмм Российской Федерации, отмечая, что «показатели (индикаторы) ряда госпрограмм не в полной мере соответствуют показателям стратегических документов, прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, по ряду программ отсутствует взаимозависимость между изменением объемов финансирования и целями, задачами и ожидаемыми результатами, связь с другими госпрограммами, не в полной мере обеспечивается взаимоувязка задач, мероприятий госпрограмм с показателями (индикаторами)».⁴ Однако заключения Счетной палаты Российской Федерации не имеют обязательной силы. Исполнительная власть может их игнорировать, как зачастую складывается в реальной практике. Министерство экономического развития Российской Федерации как уполномоченный федеральный орган

² Основы государственной политики в сфере стратегического планирования Российской Федерации. Указом Президента РФ от 8 ноября 2021 г. №633 URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/402915816/>

³ Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2019 г. <https://ach.gov.ru/reports/10114>

⁴ Отчет о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2019 г. <https://ach.gov.ru/reports/10114>

исполнительной власти, на который возложена функция по обеспечению координации разработки и корректировки документов стратегического планирования,⁵ указанную функция не выполняет.

В этой связи, представляется чрезвычайно важной методологическая проработка вопроса об организации мониторинга и контроля за разработкой и реализацией документов стратегического планирования и при необходимости, последующей корректировки соответствующих документов по всей цепочке от вышестоящего уровня до нижестоящего. При этом следует усилить ответственность за выполнение этих функций, и прежде всего, со стороны Минэкономразвития России.

Еще одним важным направлением усиления государственной политики в сфере стратегического планирования, затрагиваемых в Основах, является формирование единой цифровой аналитической платформы стратегического управления, на основе которой должна осуществляться комплексная аналитическая обработка данных, оцениваться динамика реализации стратегических национальных приоритетов и документов стратегического планирования, обеспечиваться информационная поддержка участников стратегического планирования. Следует отметить, еще в 2015 г. в соответствии с Постановлением Правительства РФ № 1278 была сделана попытка создания Федеральной информационной системы стратегического планирования (далее - ФИС СП) на базе государственной автоматизированной информационной системы «Управление». Она должна была решить целый ряд задач, таких как государственная регистрация и ведение федерального реестра документов стратегического планирования; мониторинг и контроль за реализацией в контексте достижения запланированных показателей социально-экономического развития и национальной безопасности РФ и т.п. К настоящему времени в этой системе размещено более 54 тыс. документов стратегического планирования разных уровней. Задача ФИС СП состояла в том, чтобы обеспечить их

⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 года N 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации».

согласованность. Однако увязать такое количество документов по целям, реализуемым задачам и показателям в рамках действующей системы не удалось.

Кроме того, поскольку данная система создавалась исходя из компетенций Правительства РФ в сфере стратегического планирования, данная система охватывает документы только в сфере социально-экономического развития, не затрагивая целый блок планирования в сфере национальной безопасности. Вместе с тем, именно обеспечение связанности планирования социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности является на сегодня насущной проблемой, решение которой может дать синергетический эффект для достижения национальных целей, определенных Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 «О национальных целях до 2030 года» и национальных стратегических приоритетов, определенных в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 года № 400.

В этой связи, создание единой цифровой информационно-аналитической платформы стратегического планирования, которая смогла бы связать планирование в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности, структурировать все процессы стратегического планирования, консолидировать текущую, плановую и прогнозную информацию о поставленных целях и задачах и их ресурсном обеспечении, будет способствовать повышению эффективности стратегического планирования в России.

Поддерживая важность принятия Основ и реализации основных положений этого документа для дальнейшего совершенствования процесса стратегического планирования в России и имплементации его в практику государственного управления, в то же время следует отметить ряд *проблемных мест* в данном документе, на которых следует заострить внимание.

Прежде всего, нельзя согласиться с исключением из базовых документов стратегического планирования, обозначенных в Основах, Стратегии социально-экономического развития РФ на долгосрочный период. Представляется, что именно в рамках такой Стратегии должны быть конкретизированы цели, задачи и приоритеты национального развития в различных сферах жизнедеятельности общества и государства в соответствии с задачами обеспечения национальной безопасности, социально-экономического и технологического развития.

Для России, которая стоит перед задачей выстраивания новой конкурентной модели развития, переход к которой требует структурной и технологической модернизации, решения проблем импортозамещения по широкому кругу производственных товаров, это как никогда важно. Именно Стратегия социально-экономического развития РФ на долгосрочный период, с учетом выявленных на этапе прогнозирования возможных рисков и угроз национальному развитию, должна мобилизовать страну на решение важнейших структурно-технологических задач, обеспечить переход к инновационной модели развития. Это особенно важно в условиях крайне обострившейся геополитической и геоэкономической ситуации, беспрецедентного санкционного давления на Россию.

Вместе с тем, у нас сегодня весь процесс целеполагания перенесен на Президентский уровень и выстраивается на основе ежегодного послания Президента РФ Федеральному Собранию и Указов Президента РФ. В частности, Указ Президента № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации до 2030 года» по сути заменил разработку полноценной стратегии страны. Такой подход к организации процесса стратегического планирования вряд ли можно считать продуктивным.

Следует также отметить, что Указы и принятые в соответствии с их решениями национальные проекты, также пока не вписаны в систему стратегического планирования и по сути, не являются результатом ее функционирования. Разработка Указов происходит в закрытом режиме, без

привлечения не только общественности, но и тех органов, которые по букве закона должны принимать самое активное участие в подготовке и экспертизе высших документов стратегического планирования.⁶ В таких условиях процесс целеполагания практически не опирается на оценки достигнутого уровня развития в различных областях, а также не учитывает условия, ограничения и доступные ресурсы для прогресса в этих сферах.⁷ Как результат такого подхода - недостаточная реалистичность, декларативность, а порой излишняя амбициозность поставленных стратегических целей, которые зачастую не подкреплены реальными возможностями развития страны. Подтверждением является низкий уровень достижения национальных целей, заложенных в Указах Президента РФ, о чем свидетельствовали результаты мониторинга, проводимые Счетной Палатой.⁸

Основным инструментом достижения поставленных в Указах Президента РФ целей являются национальные проекты, которые в связи с принятием Основ отнесены к федеральному уровню документов планирования и прогнозирования. Однако национальные проекты еще только предстоит вписать в систему стратегического планирования, поскольку в Федеральном законе № 172-ФЗ они даже не упоминаются.

Возвращаясь к недостаткам процесса формирования национальных целей развития на основе Указов Президента РФ, следует отметить некоторую ограниченность в охвате затрагиваемых проблем. Целевые ориентиры сконцентрированы преимущественно на решении социальных задач, которые нашли отражение в соответствующих нацпроектах. Не отрицая важность заявленных социальных целей развития, следует отметить, что вне рамок принятых нацпроектов остались цели и задачи развития собственно производственного потенциала, прежде всего, обрабатывающей промышленности и производства машин и оборудования, решения которых определяют динамику диверсификации отраслевой

⁶ Золотарева А.Б., Соколов И.А. Актуальные вопросы стратегического планирования и аудита в современной России.//Проблемы прогнозирования, 2021, №5, с.34.

⁷ Там же с.35.

⁸ Источник: данные Счетной Палаты Российской Федерации. <https://ng.ach.gov.ru/>

инфраструктуры национальной экономики и рост ее конкурентоспособности.⁹

Не следует ожидать и серьезных прорывов в плане ресурсного обеспечения достижения поставленных национальных целей в рамках Указов Президента РФ, поскольку сами Указы никак не подкреплялись бюджетными проектировками на их выполнение. Что касается нацпроектов, то на их реализацию до 2024 года планируется выделить около 26 трлн. руб. или 4,3 трлн. руб. в среднем на год, что составляет примерно 4% ВВП или порядка 12% консолидированного бюджета РФ. При этом доля внебюджетных источников в затратах на финансирование национальных проектов не превысит 30%.¹⁰ Трудно рассчитывать, что такие объемы финансовых ресурсов обеспечат качественный прорыв в развитии важнейших сфер национальной экономики и рост ее глобальной конкурентоспособности. Задача ускорения темпов экономической динамики до 4,5-5% годового прироста ВВП потребуют доведения доли инвестиций в экономике до 27-30% ВВП, т.е. увеличения на 10-12 трлн. рублей в год.

Перечисленные выше ограничения, связанные с формированием стратегических национальных целей в рамках Указов Президента РФ подчеркивают актуальность разработки долгосрочной Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации. Именно в рамках такой Стратегии должны быть определены стратегические структурные приоритеты развития, обеспечивающие переход к инновационной модели развития, способной обеспечить устойчивую экономическую динамику. Кроме того, в рамках Стратегии социально-экономического развития, как это предусмотрено ФЗ-172, наряду с приоритетами, должны быть определены и основные механизмы и инструменты их достижения.

Особое внимание следует обратить на *совершенствование программно-планового блока* системы стратегического планирования. Следует отметить,

⁹ Ленчук Е.Б., Филатов В.И. Совершенствование методологических подходов к формированию системы стратегического планирования в России. //Вестник Института экономики РАН, 2020, №4, с.20

¹⁰ Там же, с.21

что с 2018 года основным инструментом реализации приоритетов стратегического планирования становятся национальные проекты, реализация которых происходит через госпрограммы и федеральные проекты. При этом, если национальные проекты отражают прежде всего приоритетные сферы деятельности (направления) социально-экономической политики, реализуемой в рамках текущего шестилетнего политического цикла, то федеральные проекты раскрывают основные направления государственной политики и инструментарий для достижения целевых ориентиров в приоритетных сферах деятельности, ставших национальными проектами. В этом своем качестве федеральные проекты играют роль аналогичную государственным программам, однако не могут их заменить в полном объеме, поскольку вне рамок федеральных проектов осталось, по сути, два важнейших направления социально-экономического развития - инновационное развитие и модернизация экономики и сбалансированное региональное развитие.

Представляется необходимым уточнить место и роль госпрограмм и федеральных проектов в системе проектно-планового блока стратегического планирования и перейти на какой-то единый формат реализации нацпроектов. Такими инструментами после 2024 года могут стать федеральные проекты, как объекты бюджетной поддержки мер по реализации приоритетных направлений социально-экономического развития.

В серьезном совершенствовании нуждается методическая база, как по определению приоритетных направлений социально-экономического развития в формате национальных проектов, так и их наполнения федеральными проектами, которые должны быть содержательно сопряжены между собой и увязаны с точки зрения ресурсного обеспечения, что предполагает широкое использование балансовых расчетов по важнейшим ресурсам и направлениям их использования (трудовые ресурсы, важнейшие инвестиционные товары, валютные ресурсы для инвестиций, свободные производственные мощности и т.д.).

Таким образом, анализируя новый документ «Основы государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» следует отметить, что его принятие должно сопровождаться как корректировкой ФЗ-172 в соответствии с новыми подходами к процессу стратегического планирования, так и расшивкой сохраняющихся проблемных моментов в его организации, определении базовых документов, формирующих стратегические цели социально-экономического развития, их ресурсного наполнения и контроля за выполнением. В научно-методологическом плане это требует активной работы по совершенствованию организации стратегического планирования, уточнения перечня и содержания базовых документов стратегического планирования, разработки методологии индикативного планирования, использования балансовых расчетов и технологий обработки больших данных, и т.п. Важно, чтобы работа в этом направлении была содержательной, а не формальной, что позволит ускорить имплементацию инструментов стратегического планирования в процесс формирования экономической политики России, запустить новый цикл стратегического планирования в 2024 году и тем самым вывести государственное управление на новый качественный уровень.

Ключевые неотложные шаги и меры по преодолению кризисной ситуации в экономике страны (аналитическая записка)¹

В силу произошедших изменений политико-экономического характера совершенно иначе выглядит целый ряд проблем и вопросов современного экономического развития России. При этом значительная часть вызовов и угроз, стоящих перед российской экономикой, является не столько следствием санкционного давления со стороны недружественных стран, сколько результатом накопленных на протяжении последнего 35-летнего периода внутренних ограничений развития.

К числу основных вызовов, стоящих перед экономикой России, следует отнести:

- кардинальное изменение ценовых пропорций на основные товары и услуги в экономике и невозможность сохранения ориентации на внутреннем рынке на ценовые индикаторы, определяемые внешнеэкономической конъюнктурой;
- необходимость смещения основного акцента в структурной политике на меры, определяемые приоритетами отдельных промышленно-финансовых групп и конгломератов, без увязки их в единый стратегический замысел развития экономики;
- низкий уровень востребованности отечественного научно-технического потенциала; общее технологическое отставание базового ядра российской экономики, недостаточный уровень локализации критически важных видов продукции и направлений создания активов;
- нарастание фрагментации экономического пространства страны и, в целом, ослабление связанности экономик её регионов;
- негативные демографические тенденции, в том числе обусловленные деградацией систем обеспечения жизнедеятельности восточных и северных территорий.

Сложившаяся к марту 2022 г. ситуация не позволяет сохранять постулаты экономической политики, проводившейся до сих пор. Преодоление отмеченных выше негативных воздействий на экономическое развитие страны предполагает реализацию комплекса мер не только краткосрочного (оперативного), но и средне-долгосрочного реагирования на структурные (производственно-отраслевые и пространственные) и технологические вызовы развитию российской экономики. По нашему мнению, к числу важнейших мер конструктивного реагирования на указанные вызовы относятся:

¹ Подготовлена по итогам IV Всероссийской научно-практической конференции «Анализ и прогнозирование развития экономики России» (совместный форум ИЭОПП СО РАН и ИНП РАН) (24–25 марта 2022 года, г. Белокуриха, Алтайский край).

В сфере уменьшения воздействия на экономику страны внешнеэкономических ограничений:

- Активизация работы по формированию систем международных взаиморасчетов, альтернативных существующей. Разработка единой расчетной единицы в торговле со странами ЕАЭС и другими дружественными странами.
- Переход от политики наращивания экспорта к сбалансированности внешней торговли.
- Формирование устойчивых каналов поставки критического импорта из дружественных стран и через дружественные страны.
- Развитие валютного рынка и финансового обеспечения перевода части экспорта с недружественными странами к торговле за рубли, развитие механизмов снижения волатильности курса рубля.
- Системный и реальный разворот внешнеэкономических связей на Восток – расширение сферы использования (действия) совместных проектов и программ взаимного участия в активах проектов различной направленности – от инфраструктурных до создания и производства современной высокотехнологичной продукции.
- В рамках проведения политики импортозамещения – развитие внутреннего рынка ключевых технологий и оборудования, в том числе для освоения и развития территорий восточных районов страны. Реализация проектов промышленной сборки с компаниями дружественных стран на территории Сибири и Дальнего Востока.

В сфере структурной политики:

- насыщение ликвидностью и активное использование механизмов многоканальности финансовой системы для создания, обновления и развития основных активов в высокотехнологичных производствах и отраслях. Обеспечение кредитования проектов импортозамещения по ставке не более 5%, для проектов развития производственно-технологической кооперации и развития инфраструктуры не более 10%.
- Реализация проектов на принципах и условиях обязательного формирования и развития отечественного ресурсного, кадрового и технологического потенциала на всех этапах их осуществления с акцентом на создание производств с высоким уровнем добавленной стоимости и значимыми эффектами на занятость и развитие социальной сферы. Переход от финансово-экономического к социально-экономическому обоснованию эффективности инвестиционных проектов, поддерживаемых государством.
- Формирование комплексных проектов, предполагающих не только последовательно сменяющие друг друга стадии создания добавленной стоимости в процессе переработки ресурсов, но и формирование и развитие в рамках этого процесса научно-технической и кадровой составляющей этих проектов.

- Создание и развитие системы научно-технической экспертизы проектов на всех этапах их осуществления, повышение значимости и качественного уровня такой экспертизы в финансовых и банковских структурах. Увязка системы и комплекса различных мер стимулирования и финансирования проектов с текущим состоянием отечественного научно-технического и кадрового потенциалов и динамикой, и качеством выполнения условий, обеспечивающих развитие (укрепление) этих потенциалов.
- Использование массовых доступных ресурсов для компенсации снизившейся доступности качественных импортных ресурсов. В частности, за счет расширения масштабов социального, инфраструктурного и жилищного строительства, модернизации сектора жилищно-коммунального хозяйства.
- Формирование единой системы мониторинга и прогнозирования научно-технической деятельности в стране на основе информации органов государственной власти науки и бизнеса. Создание федерального органа исполнительной власти, определяющего ключевые направления научно-технологического развития страны.
- Переход к активной инвестиционной политике, связанной с созданием и развитием производственно-технологических комплексов и систем на базе освоения и использования ресурсов уникальных объектов Востока страны (Томторское месторождение редкоземельных металлов, Попигайская астроблема импактных алмазов; ресурсы литиевых рассолов Восточной Сибири; потенциал гелия месторождений углеводородного сырья и т.д.).
- Обеспечение увязки развития производственно-экономических комплексов и систем с целями, задачами и динамикой развития на макроэкономическом уровне (экономики страны в целом и ее макрорегионов). При этом особое внимание должно быть уделено учету взаимосвязей и сквозных взаимодействий – в первую очередь, в транспортном комплексе и при освоении и использовании природных ресурсов (как лесных, так и минерально-сырьевых).
- Отход от системы ценообразования на продукцию экспортных товаров и услуг на внутреннем рынке на основе принципа экспортного паритета (net-back) и переход к формированию цен на основе учета уровня и динамики ключевых составляющих затрат на выпуск данной продукции внутри страны. Разработка эффективных механизмов налоговой системы и антимонопольной политики, позволяющих эффективно балансировать цены на сырьевую продукцию.

В сфере пространственной политики:

- Повышение роли и значимости пространственно-связанных цепочек создания добавленной стоимости как одного из основных инструментов повышения уровня связанности и взаимодополняемости экономик различных регионов страны. Развитие на основе качественно новой кооперационной системы в производственной сфере среднего и малого бизнеса.

- Разработка и использование в практической деятельности (при определении мер стимулирования и поддержки бизнес-проектов) региональных стандартов качества жизни, учитывающих современные требования к условиям жизнедеятельности населения, в том числе особенности среды проживания, климатические, исторические и культурные традиции конкретного региона (территории).
- При определении направления развития транспортной инфраструктуры требуется обеспечение приоритета развития системы межрегиональной интеграции и кооперации, учитывающей и использующей особенности и преимущества современного социально-экономического потенциала различных субъектов Российской Федерации и возможности его развития в средне- и долгосрочной перспективе.
- Реализация процедур и подходов, направленных на активное участие регионов и муниципалитетов в вопросах освоения и использования их природно-ресурсного потенциала; в том числе, возможное создание соответствующих полномочных региональных офисов федеральных органов власти.
- Создание условий для саморазвития и реализации творческого потенциала населения сельских поселений и удаленных населенных пунктов, в том числе использование мер стимулирования поддержки и расширения соответствующих правомочий (налогообложения, земле- и ресурсопользования).
- Обеспечение преимущественной направленности климатической политики на решение проблем повышения качества жизни населения – с точки зрения влияния на условия труда; акцентирование мер климатической повестки на реализацию адаптационных мероприятий, значимость которых для обеспечения устойчивого (в том числе, климатически и экологического) развития регионов страны существенно недооценена.

В целом, для пакет антикризисной поддержки, позволяющий существенно снизить негативное воздействие санкционного давления на российскую экономику в 2022 г, оценивается нами в 3-4% ВВП. Эти ресурсы у государства есть. Основные средства должны быть направлены на социальную поддержку, инвестиции, поддержку критического импорта.

Эффективная контрциклическая политика в 2022 г. позволит в последующие годы перейти к последовательному преодолению технологических и финансовых ограничений на основе реализации программ научно-технологического развития. Итоговой целью среднесрочной экономической политики может выступать структурно-технологическая перестройка российской экономики с опорой на внутренний рынок и выход к 2025 г. на устойчивые темпы экономического роста с темпами не менее 3%.



Управление библиотечных фондов (Парламентская библиотека)

ИНФОДОСЬЕ

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

Новые подходы к стратегическому планированию в Российской Федерации: вопросы регионального развития

по информационно-библиографическим ресурсам
Управления библиотечных фондов
(Парламентской библиотеки)



Москва,
апрель 2022

СОДЕРЖАНИЕ*

Часть 1. Публикации в журналах и газетах

О стратегических направлениях развития российских регионов (выступление Председателя Правительства Российской Федерации М.В. Мишустина в Государственной Думе в рамках отчета Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности за 2021 год 7 апреля 2022 года)	3
Белов С. О поручениях Президента Российской Федерации по итогам совещания о мерах социально-экономической поддержки регионов	7
Гармоненко Д. В субъектах Российской Федерации веерно создаются антикризисные штабы по противодействию санкциям	9
Башлыкова Н. В России названы самые успешные регионы	11
Туровский Р.Ф. Региональная политика Правительства: оперативные и стратегические задачи	13
Михеева Н.Н. Сценарный подход к оценке перспектив развития российских регионов	16
Хубаев Т.А., Бетанов В.Т., Ковалева М.А. Региональная политика: проблемы и концептуальные основы	25
Рисин И.Е. Оценка качества стратегий социально-экономического развития регионов	31

Часть 2. Библиографический список книг, материалов парламентских мероприятий, публикаций в журналах, сборниках и газетах 37

Составители:

Поиск, анализ, отбор, систематизация материалов в ресурсах УБФ (ПБ), полнотекстовых базах данных, формирование библиографических списков, оформление инфодосье - А.А. Якушина (консультант отдела библиотечно-информационного обслуживания УБФ (ПБ)); подготовка электронной версии инфодосье, размещение на портале «Библиотечные и архивные ресурсы Государственной Думы» по адресу <http://parlib.duma.gov.ru/> - отдел ведения баз данных и государственной библиографии по официальным документам УБФ (ПБ).

Контакты: тел. 8(495)870-42-53; e-mail: parlib@duma.gov.ru

* В соответствии с законодательством Российской Федерации в части, касающейся соблюдения авторских прав, публикации, представленные в инфодосье, не предназначены для тиражирования, размещения в Интернет и распространения.

В материалах, использованных для подготовки инфодосье, сохранены оригинальные тексты источников опубликования.

Часть 1. Публикации в журналах и газетах

О СТРАТЕГИЧЕСКИХ НАПРАВЛЕНИЯХ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ*

*Выступление Председателя Правительства Российской Федерации М.В. Мишустина
в Государственной Думе в рамках отчета Правительства Российской Федерации
о результатах его деятельности за 2021 год
7 апреля 2022 года*

(...) Хочу особо остановиться на теме регионов. По решению президента российские субъекты получили возможность перенести сроки погашения задолженности по бюджетным кредитам более чем на 200 миллиардов рублей. Они смогли заместить свыше 300 миллиардов рублей коммерческого долга бюджетными кредитами, чем воспользовались, кстати, 30 регионов. Глава государства также поручил полностью освободить их в этом году от уплаты бюджетных кредитов и заместить ими выплаты по коммерческому долгу.

Одновременно в прошлом году увеличились налоговые и неналоговые доходы российских субъектов более чем на 26 процентов. Профицит консолидированных бюджетов регионов в прошлом году составил, коллеги, свыше 660 миллиардов рублей, и это результат мер, которые в значительной степени изменили бюджетную политику: в первую очередь, снят ряд ограничений, субъектам Российской Федерации было предоставлено больше самостоятельности. И по такому пути мы будем идти и дальше. Кстати, регионы активно этим пользовались: 200 миллиардов, которые высвободились от реструктуризации, они уже могут направить на поддержку своей экономики и на новые проекты. Они будут генерировать прибыль, извлекать инвестиции, в том числе на строительство инфраструктуры и создание новых рабочих мест. Недавно принято еще одно решение, оно поможет регионам в финансировании расходов: увеличен размер казначейских кредитов до 10 процентов от их доходов. Запустили для территорий механизм поддержки инфраструктурных проектов — благодаря ему они могут на возвратной основе, но на льготных условиях получить средства, всего порядка 2 триллионов рублей. И среди таких инструментов инфраструктурные бюджетные кредиты: в прошлом году распределили на них, как вы все очень хорошо знаете, 500 миллиардов рублей, в текущем — еще столько же, итого 1 триллион рублей. Такого объема поддержки инфраструктура регионов никогда не получала. (Аплодисменты.) Также по инициативе президента был запущен механизм инфраструктурных облигаций: за прошлый год их было выпущено на 20 миллиардов рублей, но всего мы планируем привлечь до 150 миллиардов рублей.

Отдельное внимание мы уделяем развитию Дальнего Востока и Арктики. Важным инструментом для повышения качества жизни людей является создание возможностей для бизнеса. За прошлый год инвесторы, получившие льготы и преференции, в экономику этих территорий вложили почти 700 миллиардов рублей, а это более 20 тысяч новых рабочих мест. Год назад президент предложил ввести налоговые преференции для предприятий, которые работают на Курильских островах (мы с вами это подробно обсуждали). Во время поездки на Дальний Восток обсуждал это, кстати, с местными жителями там, на Курилах, и уже с учетом их предложений мы подготовили все документы, нормативные акты, приняли их, теперь предприниматели могут воспользоваться этим новым, специальным налоговым режимом.

И еще во время поездки на Дальний Восток говорили о транспортной доступности. Чтобы обеспечить связанность территории, свободное передвижение граждан, по поручению президента была создана единая авиакомпания, и теперь люди уже летают по 20 социально значимым маршрутам, а главное — по приемлемой цене. На поддержку авиакомпаний в прошлом году мы выделили свыше 1 миллиарда рублей. Предусмотрели средства и на продолжение другой программы — программы перелетов в Москву, в Санкт-Петербург и Крым по льготным тарифам, 5,5 миллиарда рублей, и полмиллиона человек уже воспользовались авиабилетами по низким ценам. На Дальнем Востоке необходимо создать условия, чтобы

* О стратегических направлениях развития российских регионов: [выступление Председателя Правительства Российской Федерации М.В. Мишустина в Государственной Думе в рамках отчета Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности за 2021 год 7 апреля 2022 года] // Стенограмма заседаний. Бюллетень / Гос. Дума Федер. Собр. Рос. Федерации. - М., 2022. - № 38 (1953) ч. 1. - С. 4-59. - Материалы приводятся выборочно в соответствии с предметно-тематической проблематикой инфодосье.

жители связывали с этим регионом свое будущее, а не стремились уехать, — именно такую задачу перед нами поставил президент. Мы принимаем все меры, чтобы ее выполнить, и ключевым является обеспечение людей собственным жильем. Дальневосточной ипотекой уже воспользовались более 38 тысяч молодых семей, еще более 100 тысяч человек получили дальневосточный гектар.

Есть вопрос, по которому правительство всегда встречало полную поддержку всех фракций в Государственной Думе, — это развитие сельских территорий. Хочу вас всех поблагодарить за внимание к этой теме. В прошлом году только на реализацию соответствующей государственной программы мы выделили больше 38 миллиардов рублей, а учитывая и финансирование в рамках других программ, у нас получилось свыше 480 миллиардов рублей, это намного больше, чем для какой-либо другой отрасли, и это позволило решать инфраструктурные вопросы. Это не только дороги, газификация, снабжение поселений чистой водой, но и свой дом, о котором мечтает каждый, в том числе за счет сельской ипотеки. По такой программе самые низкие ставки в стране — не выше 3 процентов. В прошлом году на ее реализацию было выделено свыше 8 миллиардов рублей, и 52 тысячи семей смогли улучшить свои условия проживания. Делаем сельские территории комфортными, и важно, что сами жители предлагают проекты благоустройства своих поселений. Мы будем и дальше решать задачи вместе с ними. (Аплодисменты.)

Уважаемые коллеги, прошлый год был объявлен президентом Годом науки и технологий, и он стал действительно насыщенным по содержанию. По поручению главы государства была запущена — если хотите, перезапущена — работа Всероссийского общества «Знание». Теперь оно вновь помогает развивать кругозор, открывать новое миллионам людей, особенно нашей молодежи, по всей стране. И конечно, не могу не отметить абсолютный успех наших школьников: они выиграли 38 медалей в восьми международных олимпиадах — по физике, по математике, по информатике, по географии, по биологии, по астрономии и даже по астрофизике. (Аплодисменты.) Мы гордимся нашими ребятами. Им предстоит в полной мере раскрыть тот огромный научный потенциал, который есть у нашей страны. Чтобы молодые люди могли во всех регионах получать качественное и востребованное образование, правительство запустило крупный проект для развития высшей школы — это проект под названием «Приоритет-2030». В его рамках вузам из всех российских субъектов предоставляются специальные гранты более чем по 100 миллионов рублей. Участником программы стал 121 университет, из них почти две трети — региональные. На их поддержку мы направили свыше 15 миллиардов рублей. При государственном финансировании они откроют студенческие технопарки, бизнес-инкубаторы, обновят свои лаборатории.

Мы приступили к выполнению еще одной очень важной инициативы президента — по развитию сети кампусов мирового уровня. Всего отобрано 27 заявок на строительство таких центров притяжения талантливой молодежи со всей России. Я лично видел эти проекты во время рабочих поездок в Екатеринбург, Томск, Нижний Новгород, Калининград. Для восьми первых кампусов, пять из которых будут созданы с привлечением частных инвестиций, уже предусмотрено финансирование. Речь идет о проектах в Калининграде, Нижнем Новгороде, Челябинске, Екатеринбурге, а также в Томске, Новосибирске и Москве, где реализация началась. Это не только комфортное жилье для ребят (студентов, аспирантов), но и, самое главное, современная инфраструктура для получения знаний.

Продолжается и программа по созданию научно-образовательных центров мирового уровня. В дополнение к уже действующим десяти центрам мы отобрали еще пять, и все они начнут получать поддержку в текущем году. Ну и конечно, мы ждем от них конкретных результатов по решению задач развития инновационного потенциала регионов, прежде всего северо-востока России, территории Арктики, а также по формированию высокотехнологичных рынков.

Открытия бывают, конечно, не только в науке. Россия вообще обладает огромным культурным наследием, которым нужно гордиться. Особенно важно это для нашей молодежи. Вот почему по инициативе президента с 1 сентября прошлого года был запущен замечательный проект — «Пушкинская карта». Ее уже оформили свыше 4,5 миллиона ребят. К участию в программе присоединились более 5 тысяч театров, музеев, филармоний, библиотек. Афиша их событий на сегодня выросла практически в 3 раза во многом благодаря интересу молодой аудитории в том числе в регионах. Покупка билетов на такие мероприятия растет: только за

март (я вчера специально, готовясь к выступлению, посмотрел) потраченные средства составили 1 миллиард рублей. Ну, это уже очень серьезно. Кстати, первый билет по «Пушкинской карте» приобрела в Московский театр сатиры, так случилось, юная жительница Омска, школьница Настя Костенко. А с 1 февраля текущего года, вы знаете, тоже по инициативе президента часть средств «Пушкинской карты» мы можем использовать для покупки билетов на отечественные фильмы, это 2 тысячи рублей. Так мы поддерживаем не только молодых людей, но и наш кинематограф. Приняли решение увеличить финансирование из федерального бюджета, чтобы в текущем году на производство фильмов направить более 11,5 миллиарда рублей. Даже в условиях ковида продолжали обеспечивать людям доступ ко всем учреждениям культуры, чтобы можно было посмотреть кино, театральную постановку, побывать на концерте. Мы ведем работу по обновлению сельских клубов, оснастили новым оборудованием, отремонтировали свыше 1,5 тысячи домов культуры в малых городах 73 регионов страны. Эта работа идет в том числе в рамках поручения президента о выделении дополнительных средств на библиотеки, детские театры, муниципальные музеи. Направили на такие цели около 2 миллиардов рублей.

Уважаемые коллеги, как видите, немало сделано в прошлом году. В основе этой работы полная и достоверная обратная связь с людьми, предприятиями и регионами, о важности которой постоянно говорит президент, это позволяет нам дать адекватный ответ на новые вызовы. Мне многое хотелось бы рассказать об итогах прошлого года, но перейду к решениям и мерам сегодняшнего дня. Знаю, что многие хотят об этом услышать в первую очередь. (...)

Уважаемые коллеги, для себя мы определили пять сквозных основных приоритетов на краткосрочную перспективу, которыми занимались последние две-три недели: первый — это обеспечить бесперебойную деятельность предприятий; второй — это расширить свободу нашего предпринимательства внутри страны; третий приоритет — поддержать тех, кто особенно уязвим; четвертый — обеспечить насыщенность нашего рынка товарами; и пятый — оказать необходимые секторальные меры поддержки. Я постараюсь в рамках этих стратегий рассказать вам, как мы действовали. (...)

Главная задача — поддержать производство и добиться полной научно-технологической независимости. Это крайне важно не только для национальной безопасности, но и для будущего нашей страны, для экономической силы и уровня жизни миллионов наших граждан. Необходимо в короткие сроки предложить достойную альтернативу зарубежным поставкам. Мы понимаем, что снятие ограничений на параллельный импорт — это лишь частичное решение проблемы, требуется системный подход с опорой на сильную собственную промышленность. Будем убирать различные барьеры, ориентируясь на потребности каждого сектора. Для небольших компаний ввели кредитные каникулы. Совместно с Банком России расширили программы льготного кредитования, в том числе на пополнение инвестиционных и оборотных средств, а также масштабировали механизм зонтичных поручительств для большого числа предпринимателей. (...)

Ряд важных изменений приняли в налоговой сфере. (...) Мы продлили регионам возможность устанавливать налоговые каникулы для индивидуальных предпринимателей по некоторым налоговым режимам до начала 2025 года. На шесть месяцев был продлен срок уплаты налога по упрощенной системе (УСН) за прошлый год и первый квартал текущего — в первую очередь это поддержка для малых и средних предприятий. Только эта мера позволит компаниям высвободить порядка 37 миллиардов рублей. (...)

Второй приоритет — это, как я уже сказал, расширение свободы предпринимательства внутри страны. Сокращается регуляторная нагрузка, чтобы компании не отвлекались на общение с государством и на получение, продление лицензий, разрешений. Их силы и ресурсы, конечно, должны быть сегодня сконцентрированы и направлены на выстраивание новых производственных и торговых цепочек, на поиск надежных поставщиков и возможностей для расширения бизнеса за счет освобождающихся ниш после ухода конкурентов. Это позволит решить главную задачу — сохранить рабочие места и доходы людей. (...)

Третий приоритет — это поддержка тех, кто особенно уязвим. Мы подготовили и уже внесли в Государственную Думу пакет законопроектов, который предусматривает новый механизм определения, кому нужна помощь государства, по комплексной системе нуждаемости. Прошу вас, уважаемые депутаты, ускорить его рассмотрение, чтобы граждане, конечно, могли скорее воспользоваться действующими и новыми мерами поддержки.

Мы не оставили без внимания и семьи, которые находятся в трудном финансовом положении. Тем из них, в которых воспитываются дети в возрасте от 8 до 16 лет, по решению президента уже с 1 апреля начисляется новое ежемесячное пособие, а с мая и до конца года оно будет выплачено родителям более 5 миллионов ребят. Его размер в среднем составит от 6 до 12 тысяч рублей в месяц в зависимости от региона и от конкретной жизненной ситуации, в которой находится семья. И мы на такие цели направим более чем 450 миллиардов рублей. (...)

Четвертый приоритет — это ситуация с ценами. В начале марта вся торговая сфера — от производителя до продавца — столкнулась с ажиотажным спросом на целый ряд товаров первой необходимости, люди опасались пустых полок и роста цен. И сразу же нашлись те, кто решил заработать на этой ситуации, на страхах людей: жулики — надо прямо называть так тех, кто пытался нажиться на панических настроениях, — искусственно создавали дефицит, придерживая продукцию на складе и вбрасывая ее в продажу уже совсем по другой цене и по другим каналам. (...)

Системные меры правительства, Минпромторга, Минсельхоза, ФАС, руководителей регионов, добросовестных продавцов дали определенный результат. Нам удалось остановить панику, и ажиотажный спрос, который был в магазинах, постепенно начал сходить на нет. Однако, конечно, рост цен пока сохраняется, и здесь важно поддержать людей. По поручению президента будут проиндексированы социальные выплаты, в том числе и семьям с детьми, а также пенсии. Увеличим минимальный размер оплаты труда и величину прожиточного минимума.

Нужны активные действия органов власти в регионах. Президент своим указом поручил главам субъектов Российской Федерации оперативно реагировать и принимать меры, в том числе по защите интересов людей. Глава государства особо подчеркнул, что многое сейчас зависит от инициативы руководителей на местах и от их готовности брать на себя ответственность, принимать гибкие и оперативные решения, исходя из реального положения дел на местах. Прежде всего они должны оказать адресную поддержку гражданам в трудной жизненной ситуации — тем, чьи доходы сократились, при необходимости осуществить единовременные денежные выплаты, а также помочь с переквалификацией и дальнейшим трудоустройством, обеспечить бесперебойное функционирование объектов жизнеобеспечения.

На региональном уровне, конечно, должен вестись постоянный мониторинг различных цен, розничных цен на товары первой необходимости, на лекарства, на медикаменты. И на случаи повышенного спроса следует незамедлительно реагировать. В продаже должно быть все необходимое. Различным товарным рынкам еще предстоит найти баланс спроса и предложения, а соответственно, и стоимости. Но для нас одинаково важно не допустить роста цен и пустых полок. И главное сейчас — максимально расширить предложение, чем больше будет товаров, тем меньше давление на цены. Повторю, попытки необоснованно нажиться на общих проблемах, мы, конечно, будем пресекать во всех секторах. Пока ведомства дают рекомендации по формированию прозрачной цены на внутреннем рынке по всей цепочке от сырья до производителей, но есть и другие инструменты. Надеемся, до этого не дойдет, но хочу, чтобы меня слышали.

Теперь о пятом приоритете, о секторальных мерах. Комплекс решений в рамках плана первоочередных действий предусмотрен для промышленного сектора. Чтобы стимулировать запуск собственного производства комплектующих для ключевых отраслей, была введена в действие программа специальных грантов, с их помощью мы будем стимулировать разработку конструкторской документации. Мы донстроили этот механизм, увеличили размер компенсаций в текущем году с 80 до 100 процентов затрат. В течение трех лет на эти цели планируем направить не менее 3 миллиардов 600 миллионов рублей.

Поддержка государства должна доходить до всех, кто в ней нуждается, поэтому сейчас завершаем разработку механизма докапитализации региональных фондов развития промышленности за счет федеральных средств. Крайне важно, чтобы даже небольшие промышленные предприятия имели доступ к дешевым кредитам на пополнение оборотных средств. Они смогут получать гранты на компенсацию до 90 процентов ставки по таким займам. Это даст возможность инновационным компаниям сохранить трудовые коллективы и не снижать объемы производства. (...)

О ПОРУЧЕНИЯХ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ИТОГАМ СОВЕЩАНИЯ О МЕРАХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОДДЕРЖКИ РЕГИОНОВ*

С. Белов

Владимир Путин поручил подготовить дополнительные инициативы по поддержке граждан и бизнеса.

Президент Владимир Путин подписал перечень поручений по итогам совещания о мерах социально-экономической поддержки регионов. В скором времени правительство должно представить законодательные решения по поддержке семей с детьми, потерявших работу граждан, малого и среднего бизнеса.

Уже к 20 апреля должны быть подготовлены изменения в законодательство, предусматривающие дополнительную индексацию пенсий, в том числе военным и приравненным к ним категориям, социальных выплат, заработной платы работников государственных и муниципальных учреждений. Также предстоит повышение МРОТ и величины прожиточного минимума.

На весь год кабинет министров установит особый порядок оценки нуждаемости семей, в которые входят граждане, потерявшие работу после 1 марта, для предоставления таким семьям социальной поддержки. Поручено повысить ее доступность для семей с детьми, чей доход существенно снизился после введения санкций.

Отдельно правительство проанализирует эффективность мер помощи потерявшим работу после 1 марта. Будут приняты дополнительные меры, в том числе расширена практика заключения социальных контрактов и увеличение по ним размера выплат.

Президент потребовал усовершенствовать механизмы финансовой поддержки предпринимателей. До недели сократят сроки оплаты поставок по государственным контрактам, а регионы получают средства на докапитализацию своих фондов развития промышленности и лизинговых компаний с госучастием. До 25 апреля кабинету министров необходимо представить предложения о выделении в 2022-2024 годах дополнительных средств на финансирование строительства инфраструктуры, увеличение закупок товаров российского происхождения, в том числе пассажирского транспорта, работ, услуг, выполняемых гражданами России.

Правительству поручено следить за состоянием региональных бюджетов и при необходимости принимать шаги по их поддержке. Усовершенствуют механизм инфраструктурных бюджетных кредитов. В этом году субъекты Федерации освободят от выплаты задолженности по основному долгу и начисленным процентам по бюджетным кредитам, их погашение перенесут на период с 2025 по 2029 год. Одновременно будет определен порядок предоставления в этом году регионам и муниципалитетам бюджетных кредитов на погашение задолженности по ценным бумагам и кредитам, предоставленным банками. Срок таких займов - до 2029 года включительно. Кроме того, регионам выделяют средства, чтобы покрыть удорожание строительных работ и в безусловном порядке завершить запланированные капитальные объекты, и дополнительно проиндексируют величину дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности.

Ряд новых инициатив кабинет министров проработает совместно с комиссиями Госсовета. Все они должны быть готовы до 15 июля. Например, о снижении до 15 процентов страховых взносов для малого и среднего бизнеса для части зарплат, не превышающей

* Белов С. Задачи на время: [о поручениях Президента Российской Федерации по итогам совещания о мерах социально-экономической поддержки регионов] / С. Белов // Российская газета. – 2022. – 13 апр. – С. 2

минимальный размер оплаты труда. Кроме того, есть предложения изменить условия отнесения организаций и индивидуальных предпринимателей к малому и среднему бизнесу, в том числе повысив предельную величину дохода от деятельности, и увеличить уровень дохода налогоплательщиков для применения упрощенной и патентной систем налогообложения.

Реализация масштабных строительных и дорожных проектов потребовала поддержать российских производителей дорожной и специальной техники. Заодно правительство подумает, как снизить расходы строительных, коммунальных и автотранспортных организаций на лизинг отечественной дорожной и специальной техники и оборудования.

Отдельно кабинету министров и Госсовету поручено подумать, как при необходимости сдержать рост стоимости проезда на транспорте общего пользования в городском, пригородном и междугородном сообщении.

Особое внимание правительству и регионам указано уделить внутреннему рынку. Во-первых, обеспечить наличие достаточного количества товаров первой необходимости, лекарственных препаратов и медицинских изделий. Во-вторых, следить за рынками товаров с высокой долей экспорта и принять меры, чтобы они производились в прежних объемах, а главное - увеличить объемы их поставок на внутренний рынок.

Самим регионам рекомендовано расширить финансирование собственных институтов, отвечающих за поддержку предпринимательства, в том числе посредством совершенствования условий ее предоставления, а губернаторам - создать и лично возглавить оперативные штабы по обеспечению устойчивого социально-экономического развития вверенных им территорий. Некоторые отечественные отрасли, особенно пострадавшие от ограничений, требуют незамедлительных мер поддержки. К таким, в частности, относится транспортно-логистический комплекс. До 25 апреля от правительства и ЦБ президент ждет доклад об увеличении объемов наличной иностранной валюты, получаемой транспортными компаниями из России и используемой ими для оплаты своих расходов при работе в других странах. Также поручено отсрочить платежи за транспортные средства, находящиеся в лизинге, но задержанные в других государствах, до их фактического возвращения в Россию.

В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ВЕЕРНО СОЗДАЮТСЯ АНТИКРИЗИСНЫЕ ШТАБЫ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ САНКЦИЯМ*

Д. Гармоненко

Вместо чрезвычайного положения будет антикризисное управление.

По аналогии с федеральным оперативным штабом по борьбе с коронавирусом и его отделениями на местах сейчас в субъектах РФ веерно создаются антикризисные штабы по противодействию санкциям. 10 марта о них сообщили из Приморья, Чувашии и Кемеровской области, накануне о том же отчитались Хабаровский край, Новосибирская область и Крым. В общем, структура развернута уже в более чем половине регионов. Эксперты отмечают, что де-факто это будут чрезвычайные органы, действующие без официального объявления ЧП.

Например, губернатор Приморского края Олег Кожемяко необходимость создания штаба обосновал так: «Нужно контролировать цены, незамедлительно приступать к работе по дорожному хозяйству, реализовывать проекты благоустройства, устанавливать площадки. Необходимо создать резервные фонды, запас прочности в первую очередь для социальных обязательств, выплаты заработной платы сотрудникам бюджетной сферы».

Другие губернаторы, объявившие об организации подобных структур 10 марта или накануне, высказались аналогично; в тех же субъектах РФ, где штабы появились ранее, их вообще особо не пиарили. Правда, скажем, глава Нижегородской области Глеб Никитин воспользовался заседанием, чтобы представить свои идеи по поводу антикризисного управления регионом и даже всей страной. По подсчетам «НГ», со дня на день, максимум в течение недели, почти в каждом субъекте РФ уже заработает антикризисный оперативный штаб. Каждый день по два-три региона отчитываются об их создании. Таким вот образом руководство страны отвечает на санкции Запада, введенные после начала специальной военной операции в Украине. Правительство России организовало федеральный оперативный штаб по повышению устойчивости развития экономики еще 1 марта. Руководит им глава кабинета министров Михаил Мишустин.

Хотя реальная подоплека организации данной всероссийской структуры пока остается в тени, по своему характеру она напоминает об оперативном штабе по борьбе с коронавирусом, который в свое время получил, по сути дела, чрезвычайные полномочия. А затем они были переданы регионам, тем самым с федерального Центра была снята ответственность почти за весь негатив, связанный с ограничениями и запретами для бизнеса и граждан. «НГ» спросила экспертов, не стоит ли ожидать чего-то похожего и в деле противодействия западным санкциям.

Руководитель аналитического центра КИПРФ Сергей Обухов сказал «НГ»: «Вертикаль власти для того и существует, чтобы правительство спускало в регионы указания. Создание штабов – традиционный управленческий механизм. В целом штабы действительно призваны действовать оперативно: прорвало ли где-то трубу отопления, закрылось предприятие и т.д. Наша власть оказалась не готова к тому масштабному кризису, который начался, и сейчас разбирается с проблемами наживую, горизонт планирования сейчас сократился до одной-полтора недель. И чтобы не произошло инфраструктурной катастрофы, разрыва снабжения продуктов, лекарств и всего прочего, и были созданы эти штабы. Они получают право кроить региональные бюджеты по своему усмотрению и сверхполномочия, а также право не выплачивать кредиты хоть банкам, хоть федеральному Центру».

Член политкомитета «Яблока» Эмилия Слабунова заметила «НГ», что ситуация с созданием антикризисных штабов развивается по сценарию, отработанному во время ковида. Она напомнила, что как тогда основная тяжесть положения легла на профильные ведомства, так и сейчас деятельность штабов не выглядит как реальная борьба с кризисом. «По большому счету

* Гармоненко Д. Регионы входят в штабной режим. В субъектах Российской Федерации веерно создаются антикризисные штабы по противодействию санкциям / Д. Гармоненко // Независимая газета. – 2022. – 11 марта. – С. 3

в нынешней ситуации такие штабы мало что реально могут сделать, потому что по вине федеральной власти страну ждут инфляция, перебои с поставками иностранных запчастей для предприятий, потеря работы людьми, работающими на иностранных предприятиях. И штабы мало что здесь могут сделать, будут работать по мелочам. Поэтому их создание не более чем попытка спустить ответственность с федерального на региональный уровень, чтобы весь негатив получил не федеральный Центр, а местные власти. У нас всегда президент отвечал за раздачу пособий, а в регионах искали стрелочников», – подчеркнула Слабунова. При этом она отметила, что хотя ЧП объявлять никто не будет, поскольку властям пришлось бы в таком случае выплачивать компенсацию гражданам и бизнесу, но по факту полномочия местных властей под создание штабов расширяются и будут чрезвычайными, например, в использовании региональных резервных фондов, а при необходимости – и при введении региональных ограничительных мер либо непопулярных решений.

Однако вице-президент Российской ассоциации политических консультантов Алексей Куртов пояснил «НГ»: «Дело действительно не в том, чтобы снять ответственность с федеральной власти, а в том чтобы обеспечить жизнедеятельность регионов. Ведь федеральные экономические решения не всегда адаптированы под региональную специфику, везде есть свои нюансы. Поэтому это чисто управленческое решение, сейчас Кремлю не до рекламы. Есть стремление держать региона на плаву, чтобы местные власти выполняли свои основные функции, при этом адаптировали задачи, поставленные сверху на более понятном и реализуемом уровне».

Глава Политической экспертной группы Константин Калачев заметил: «Действительно, антикризисные штабы создаются по образу и подобию оперштаба по борьбе с коронавирусом, начиная с Москвы подхватывают все субъекты. На первый взгляд власть пытается купировать риски и угрозы, особенно там, где есть иностранные предприятия. В Кремле поставили задачу не допустить социально-экономического кризиса, поскольку он может перерасти в политический». Эксперт напомнил: отличие нынешней ситуации от пандемической в том, что с пандемией была надежда на разрешение ситуации самой по себе. Но для решений проблем экономики таких надежд нет, РФ ждет минимум три года жесткого кризиса, а это значит, что будут ухудшаться условия жизни, возможен постоянный рост цен и закрытие предприятий. «Только вот объявить чрезвычайное положение Кремль не может, поскольку нет понимания продолжительности кризиса», – пояснил Калачев. Однако он отверг предположения, что на регионы спустят реализацию непопулярных мер; по его мнению, цель создания подобных штабов прямо противоположная: «Должны быть популярные в народе решения, чтобы решать проблемы людей, потому что отчасти цель создания данных штабов терапевтическая: успокоить население. Возможно, и здесь будет действовать принцип: когда нет реальных дел, вызывай пиар-отдел. Потому что пока задачи не выглядят внятыми. Так, предложение о контроле цен, прозвучавшее в некоторых регионах, может, напротив, вызвать дефицит товаров. Но там, где есть торговые сети-монополисты, действительно могут быть цены даже выше рыночных – и с этим, видимо, будут бороться. Но при этом, возможно, регионы получат сверхполномочия и дополнительные ресурсы, потому что сейчас вся надежда на малый и средний бизнес, которые надо поддерживать».

В РОССИИ НАЗВАНЫ САМЫЕ УСПЕШНЫЕ РЕГИОНЫ*

Н. Башлыкова

Ямало-Ненецкий АО, Москва, ХМАО, Петербург, Татарстан и Коми, а также Челябинская и Московская области, Пермский и Красноярский края, Кемеровская, Свердловская и Иркутская области возглавили рейтинг социально-экономического положения регионов по итогам 2021 года. Эксперты считают места субъектов логичными, однако допускают изменения динамики с учетом нынешней экономической ситуации в стране.

Лидером рейтинга стал Ямало-Ненецкий автономный округ, который обошел Москву. Столица, занимавшая первое место по итогам первого полугодия (за второе полугодие данные не считались), оказалась на втором месте. Также в десятку самых успешных регионов вошли ХМАО, Петербург, Татарстан, Коми и Челябинская область (разделили 6-е место), Московская область, Пермский и Красноярский края (8-е), Кемеровская, Свердловская и Иркутская области (10-е). Об этом говорится в рейтинге регионов ФоРГО, подготовленном на основе ежеквартальных исследований по данным Росстата, Минфина, Федеральной налоговой службы и Федерального казначейства.

«Рейтинг является интегральным и объединяет данные экономического и социально-экономического положения регионов России», - поясняют в документе авторы исследования.

Они уточняют, что всего рейтинг состоит из девяти блоков. В их числе средняя заработная плата, прожиточный минимум, индекс промышленного производства, динамика НДС, отношение суммы госдолга субъекта к сумме доходов бюджета. Всего в топ вошли 35 субъектов, некоторые из них заняли одно место на двоих.

Во второй десятке рейтинга оказались Хакасия, Хабаровский край, Ленинградская, Мурманская, Самарская области, НАО, Якутия, Приморский край, Курская область и Краснодарский край.

Третью десятку исследования представляют Тюменская, Томская, Калужская, Сахалинская, Архангельская, Белгородская, Новосибирская, Магаданская, Нижегородская и Ярославская области. Замыкают рейтинг Воронежская область, Камчатский край, Карелия, Калининградская область и Чукотка.

Согласно данным ФоРГО, лидерами модуля по самой высокой средней заработной плате в России стали Магаданская область, Чукотка, ЯНАО, Москва, Сахалинская область, Камчатский край, НАО, Якутия, ХМАО, Мурманская область.

По прожиточному минимуму - Магаданская область, ЯНАО, Сахалинская область, Чукотка, Москва, НАО, Петербург, Якутия, Мурманская область и ХМАО.

Как пояснил «Известиям» глава ФоРГО Константин Костин, в отличие от социальных критериев (средняя зарплата, стоимость жизни и др.), экономические показатели на уровне каждого региона более динамичны в течение года.

- Поэтому в рейтинге, где в качестве индикаторов фигурируют суммы начисленных и уплаченных налогов (НДС), динамика промпроизводства, соотношение госдолга субъектов к доходам бюджетов и тому подобное, изменение позиций до десяти в ту или иную сторону не является чем-то неординарным. Большинство регионов первой пятерки сохранило свое лидерство, в эту группу вошла Республика Татарстан (по сравнению с результатами первого полугодия регион поднялся на восемь ступеней в рейтинге), - отметил он.

Глава ФоРГО обратил внимание, что из-за оживления реального сектора экономики с 22-го на 6-е место поднялась Республика Коми. С 31-го на 9-е место поднялась Кемеровская область за счет положительной динамики отгруженных товаров (региональный продукт) и повышения уровня социального благополучия (отношение средней зарплаты к минимальной стоимости жизни одного работающего).

Среди субъектов, где особенно заметно улучшение социально-экономического положения, эксперт также выделил Хакасию (с 36-го на 11 -е место), Свердловскую область (с 28-го на 10-е), Хабаровский край (с 35-го на 12-е), Томскую (с 41-го на 22-е), Архангельскую (с 45-го на 25-е) и Ярославскую (с 46-го на 30-е) области.

* Башлыкова Н. Поставили на ТОП. В России названы самые успешные регионы / Н. Башлыкова // Известия. – 2022. - 28 марта. - С. 4

По словам Константина Костина, важно отметить: в регионах, вошедших в рейтинг, проживает более 60% населения страны, что позволяет говорить о существенном запасе прочности в условиях беспрецедентного санкционного давления на Россию.

Эксперты с оценками рейтинга согласны, однако считают, что в условиях нынешней экономической реальности эти показатели могут быстро поменяться.

- Безусловно, санкции скажутся на положении регионов в 2022 году. Но не надо забывать, что у всех субъектов разные условия. На мой взгляд, многое будет зависеть от работы региональных властей, а также помощи им государства, которая неравномерна и зависит от перспектив каждого субъекта, - пояснил «Известиям» заслуженный экономист России, экс-главный бухгалтер КамАЗа Евгений Гольдфайн. По его мнению, если, например, в Татарстане будет оказана помощь КамАЗу, то предприятие будет работать и принесет прибыль. Так же и на большинстве предприятий, пострадавших от санкций. Насколько оперативно будут решены проблемы, настолько быстро восстановится экономика, считает эксперт.

- Это серьезное исследование, и у меня нет никаких сомнений в этой аналитике. Другое дело, что ситуация может быстро поменяться. Если будет эмбарго по поставкам нефти и газа из России, то нефтедобывающие регионы могут финансово просесть, как и субъекты, которые зависели от иностранного бизнеса, - заявил «Известиям» глава Политической экспертной группы Константин Калачев.

По его словам, в этой ситуации выиграют те регионы, которые занимались диверсификацией своей экономики, развивали другие бизнесы. Многое будет зависеть от качества и эффективности регионального управления в условиях санкций, как будут на это реагировать губернаторы, отметил эксперт. «Не исключено, что регионы, которые были дотационными, станут донорами и, наоборот, те, кто жил на нефти и газе, превратятся в дотационные субъекты», - отметил Константин Калачев.

- Москва - центр финансовых услуг, поэтому ее позиции останутся сильными. Сохранят свое влияние регионы, которые занимаются металлом и нефтью. Они будут переориентированы на внутренний рынок и ситуация у них будет лучше, чем везде, - заявил «Известиям» политтехнолог Александр Твердов.

По его мнению, выигрывают регионы, сумевшие вовремя переориентировать свою промышленность на импортозамещение товаров, которые перестали производить иностранные компании.

Топ-10 позиций рейтинга социально-экономической устойчивости регионов (сводная оценка (среднее место))



Источник: Фонд развития гражданского общества

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ПРАВИТЕЛЬСТВА: ОПЕРАТИВНЫЕ И СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ЗАДАЧИ*

Р.Ф. Туровский, доктор политических наук, профессор (НИУ «Высшая школа экономики»)

В 2021 году федеральное правительство под руководством Михаила Мишустина продолжило формирование системы отношений с органами региональной власти, позволяющей решать как актуальные проблемы, прямо или косвенно связанные с периодом пандемии, так и стратегические задачи. Отладка отношений между Центром и регионами соответствовала складывающейся в соответствии с новым законодательством системе единой публичной власти, предполагая поддержку регионов, сотрудничество с ними и создание рычагов контроля и влияния.

Ключевым системным решением прошлого года стало введение кураторства вице-премьеров над федеральными округами. Если прежде эта практика относилась лишь к отдельным федеральным округам, то теперь она стала всеобъемлющей. Важно отметить, что речь шла не просто о распределении федеральных округов между вице-преьерами, но и о постановке задач в логике стратегического планирования. В регионах проводился отбор приоритетных проектов, определялись направления, позволяющие достичь ключевых целей социально-экономического развития субъектов Федерации. Вице-премьеры теперь активно участвуют во взаимодействии правительства и регионов, играя в нем важную связующую роль.

Одним из приоритетных направлений в региональной политике федерального правительства оставалось здравоохранение. Эта сфера по понятным причинам находилась на постоянном контроле. Принимались решения о выделении средств на те или иные проекты и социальные выплаты медикам, что стало уже сложившейся практикой начиная с 2020 года.

В поисках инвестиций

При решении стратегических задач, позволяющих обеспечить экономический рост в стране и ее регионах, в центре особого внимания правительства находится инвестиционная политика. Стимулирование роста инвестиций в регионах и создание благоприятного инвестиционного климата нашли отражение в целом ряде как принципиально новых, так и более традиционных решений. Одной из новаций становится внедрение региональных инвестиционных стандартов, позволяющих на качественно новом уровне организовать работу с инвесторами.

В 2021 году для этого были определены первые 12 пилотных регионов, далее их список будет расти. В вопросах регионального развития подчеркнута ставка сделана на инновации. В частности, в регионах расширяется сеть инновационных научно-технологических центров, число которых достигло восьми. Появляются новые точечные проекты, такие как Национальный центр физики и математики в Сарове. Запускается процесс строительства новых университетских кампусов.

Среди более традиционных решений отметим вновь возросшее внимание правительства к созданию особых экономических зон, появившихся в ряде новых регионов (Ивановская, Новгородская, Оренбургская, Смоленская области). Неоднократно принимались решения о расширении существующих территорий опережающего развития. В повестке дня правительства постоянно находились вопросы облегчения деятельности инвесторов, работающих на разного рода «особых» территориях. В частности, были упрощены критерии отбора резидентов Свободного порта Владивосток, смягчены требования к промышленным кластерам. Правительство регулярно выделяло средства на инфраструктуру преференциальных экономических режимов.

* Туровский Р.Ф. Региональная политика Правительства: оперативные и стратегические задачи / Р.Ф. Туровский // Независимая газета. – 2022. - 28 янв. – С. 2

Инфраструктурные проекты в числе приоритетных

Наряду с инвестиционной политикой важным приоритетом правительства является инфраструктура. Учитывая ее огромное значение для России, правительство приняло меры по стимулированию ускоренного строительства инфраструктурных объектов – как поистине гигантских, так и имеющих локальное значение. Ключевым инструментом стало выделение регионам инфраструктурных кредитов, в том числе посредством конкурсного отбора. Здесь правительство сумело в очень сжатые сроки организовать работу с регионами, итогом которой оказалось одобрение более 200 проектов, включающих свыше 600 конкретных объектов. Реализация этих проектов начинается в подавляющем большинстве субъектов РФ, что подчеркивает масштаб процесса. Ставка сделана на транспортную и инженерную инфраструктуру, отчасти также на инфраструктуру социальную и туристическую. Среди прочего важно отметить запуск строительства метро в ряде крупных городов, где этот вопрос откладывался годами. Наряду с инфраструктурными кредитами стартовал процесс отбора проектов, реализуемых с использованием механизма инфраструктурных облигаций, где акцент сделан на ЖКХ. В целом подчеркнутое внимание было уделено стимулированию жилищного строительства, где есть и традиционные направления (строительство инфраструктуры, расселение из ветхого и аварийного жилья), и новые (например, совершенствование программы «Дальневосточная ипотека»).

Решение вопросов транспортной доступности стало переводиться на более системный и лучше организованный уровень. Как раз в этой логике была утверждена новая Транспортная стратегия России до 2030 года. Подчеркнутым вниманием правительства пользуются крупные проекты, позволяющие как расширять экспорт, так и развивать транзит между Европой и Азией. В частности, при принятии решения о расширении Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры приоритет был отдан сибирским и дальневосточным территориям и в особенности Восточному полигону РЖД. К вопросам внутренней транспортной доступности и международного транзита имеет отношение и масштабный план развития автодорожной сети, где главным проектом является сейчас скоростная трасса М-12 Москва–Казань. А тем временем к социально очень значимым вопросам относилось принятие решений о субсидировании пассажирских авиаперевозок, главным образом в отношении Дальнего Востока.

С учетом растущей роли внутреннего туризма его стимулирование в регионах стало еще одним приоритетом. С этой целью была утверждена государственная программа развития туризма до 2030 года, появилась специальная корпорация «Туризм. РФ», занимающаяся проектами в очень многих регионах страны. На этом направлении возникли свои новые и интересные идеи, такие как разработка национальных туристических маршрутов и объединение усилий соседних субъектов в рамках туристских макротерриторий.

К регионам ищут индивидуальный подход

Региональная политика сейчас четко и понятным образом организована правительством на трех территориальных уровнях.

Во-первых, ведется постоянная работа по приоритетным макрорегионам. В центре особого внимания находится Арктика, в отношении которой была утверждена государственная программа ее социально-экономического развития и определены проекты для государственной поддержки. В отношении уже более привычного Дальнего Востока принималось множество точечных решений, но были и свои новации, такие как запуск механизма дальневосточной концессии и подготовка масштабного решения об особом экономическом режиме на Курилах. Для Северного Кавказа рассматриваются модели экономического развития его регионов, а также произошла реорганизация институтов развития с созданием корпорации «Кавказ. РФ». Для Крымского полуострова уточнен режим свободной экономической зоны, а также решаются приоритетные вопросы водоснабжения, сельского хозяйства и туризма, дорожного строительства.

Во-вторых, правительство проводит индивидуальную работу с отдельными регионами. В прошлом году началось расширение списка из определенных ранее проблемных регионов,

в отношении которых действуют свои программы социально-экономического развития (к прежней десятке добавились Астраханская область и Мордовия). Свои «особые» программы получили и некоторые другие регионы с учетом специфики их проблем. Так, Забайкальский край обладает теперь программой ускоренного развития, а для сырьевых Кемеровской области и Республики Коми приняты планы диверсификации их экономики. При этом Кузбасс, не являясь отстающим, но будучи очень сложным регионом, имеет теперь и собственную программу социально-экономического развития.

Уже привычным элементом в работе правительства с регионами стали поездки Мишустина, который посещает в среднем по два региона в месяц, что уже говорит само за себя. При этом поездки премьера в регионы фактически стали отработанным механизмом сотрудничества и поддержки, чего ранее в России никогда не было. По итогам поездок всегда принимается список поручений главы правительства, определяются приоритетные направления и проекты, выделяются средства на их реализацию. При этом особое внимание уделяется социальным проектам, особенно в сфере здравоохранения.

Разумеется, на региональном уровне правительство решает и множество точечных вопросов. В основном в течение прошлого года в центре внимания были строительство и реконструкция медицинских учреждений, спортивные объекты, автомобильные дороги, жилищно-коммунальная инфраструктура и т.д. Наряду с этим правительство продемонстрировало способность оперативно помогать регионам при чрезвычайных ситуациях, а их было немало – это и лесные пожары, и паводки.

В-третьих, часть решений правительства относится и непосредственно к муниципальному уровню. В частности, появились программы комплексного развития таких городов, как Норильск и Дербент. Большое внимание уделялось городской экологии в рамках проекта «Чистый воздух», предусматривающего закупки экологически чистого городского транспорта. Позитивным процессом стало увеличение числа городов с благоприятной городской средой, параметры которой тоже стали упорядоченными и тем самым контролируемыми.

Общим итогом работы правительства с регионами за последние два года следует признать последовательность и способность к самосовершенствованию. Правительство выстраивает целенаправленную работу, где главной целью является польза, которую отобранные и поддержанные проекты приносят территориям. Оно продемонстрировало способность сочетать реагирование на форс-мажорные обстоятельства пандемии и стихийных бедствий с разработкой и поэтапной реализацией стратегических задач. И первые результаты в виде улучшения региональных финансово-экономических показателей уже говорят сами за себя.

СЦЕНАРНЫЙ ПОДХОД К ОЦЕНКЕ ПЕРСПЕКТИВ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ*

*Н.Н. Михеева, главный научный сотрудник, доктор экономических наук, профессор
(Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН)*

Введение

Проблемы пространственного развития¹ привлекли к себе новую волну внимания, в том числе органов государственного управления, после кризиса 2014 – 2015 гг. в ходе поиска источников экономического роста и путей решения обострившихся социальных и экологических проблем, имеющих сильную региональную привязку. В 2017 г. были утверждены Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года², в 2019 г. — Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года³, в которых решение проблем пространственного развития названо одним из приоритетов долгосрочного развития России. Современные вызовы, вставшие перед мировым сообществом: необходимость перехода к устойчивому развитию, пандемия коронавируса, климатическая повестка, несмотря на их глобальный характер, также характеризуются сильной региональной спецификой.

Для России, страны с большим разнообразием природно-климатических, социально-экономических, этнокультурных условий, важность учета пространственных аспектов развития никем не отрицается, однако практика разработки официальных документов, обосновывающих перспективны развития страны, показывает, что пространственные ограничения общенациональной динамики учитываются далеко не всегда.

В принятом в 2014 г. Федеральном законе «О стратегическом планировании в Российской Федерации»⁴ приведен перечень документов, разработка которых предполагает региональный разрез; это относится к долгосрочным прогнозам социально-экономического развития Российской Федерации, прогнозам развития макрорегионов и субъектов Российской Федерации. В настоящее время принят ряд нормативных документов, определяющих порядок разработки таких прогнозов⁵. Однако долгосрочный прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 г., представленный Минэкономразвития России⁶, региональный разрез не включает. В Прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов⁷ приведен ряд показателей по отдельным регионам, взятых из прогнозов, изолированно разработанных в субъектах РФ и не согласованных друг с другом.

Вместе с тем оценка долгосрочных последствий, которые могут возникнуть при реализации альтернативных стратегий пространственного развития, позволяет увязать макроэкономический прогноз с реальными социально-экономическими процессами, происходящими на территории, определить источники роста, природа которых связана с пространством, а также выявить наиболее острые проблемы в развитии регионов, решение которых необходимо для реализации положений макроэкономического прогноза.

Тенденции изменения экономического пространства формируются под воздействием ряда базовых факторов, определяемых особенностями и закономерностями пространственного развития. К их числу относятся: обеспеченность природными ресурсами, выгодное географическое положение, агломерационные эффекты и высокая плотность населения, развитая инфраструктура, человеческий капитал, институты, способствующие улучшению предпринимательского климата, росту мобильности населения, распространения инноваций и др.⁸. [1–4]. Различные сочетания факторов, складывающиеся на конкретных территориях, формируют потенциал развития регионов. Возможности и пути его реализации зависят от приоритетов пространственного развития, принятых на государственном уровне и на уровне крупных компаний, регионального распределения ресурсов (в первую очередь, инвестиционных), проводимой региональной политики.

Сценарный подход широко используется в прогнозировании социально-экономических процессов, в том числе развития пространственных систем. В статье сценарный подход используется для оценки долгосрочных альтернативных стратегий пространственного развития российской экономики, которые могут сложиться при различных сочетаниях внутренних

* Михеева Н.Н. Сценарный подход к оценке перспектив развития российских регионов / Н.Н. Михеева // Мир новой экономики. - 2022. - Т. 16 № 1. - С. 81-91

(региональных) и внешних факторов, определяемых долгосрочными перспективами развития национальной экономики.

Обзор исследований по сценариям пространственного развития

Проблема учета пространственных факторов и ограничений при обосновании стратегий долгосрочного развития актуальна в первую очередь для отдельных стран и интеграционных объединений, на территории которых расположены регионы (страны), существенно различающиеся уровнем экономического развития. Опыт сценарных разработок интересен с точки зрения выбора стратегий пространственного развития и экономической политики, обеспечивающей реализацию сценариев.

В рамках проекта ESPON 2050⁹⁻¹⁰, рассматривается 3 сценария пространственного развития стран Евросоюза в перспективе до 2030 и 2050 гг., которые определяются характером движущих сил, организующих пространство: сценарий А — «Европа мегаполисов», сценарий В — «Европа городов» и сценарий С — «Европа регионов». Количественная оценка параметров сценариев проводилась на основе эконометрических прогнозных моделей [5, 6]. Подробная характеристика европейских сценариев дана в работе «Оценка сценариев пространственного развития российской экономики до 2030 года» [7].

Альтернативные стратегии роста и развития интеграционных процессов в условиях выхода из экономического кризиса представлены для двух блоков внутри ЕС: стран западной Европы и стран Центральной и Восточной Европы [8]. Сценарии основываются на двух различных исторически сложившихся моделях роста, характерных для Западной и Восточной Европы, где подразумевается, что каждый из блоков может выбирать стратегию своего развития исходя из внешних обстоятельств. Для стран Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ), вступивших в ЕС недавно, первая стратегия предполагает модернизацию существующей структуры производства, сдвиг в сторону более передовых отраслей, укрепление системы городов второго ранга, улучшение системы исследований и инноваций. Вторая стратегия ориентируется на развитие отраслей промышленности, традиционных для ЦВЕ, и использование имеющихся у стран ЦВЕ конкурентных преимуществ с точки зрения затрат на производство и привлечение иностранных инвестиций.

Для стран западной Европы (ЕС15) также представлены две стратегии. Первая из них ориентирована на возрождение Западной Европы как глобального центра обрабатывающих производств. Альтернативная стратегия предполагает, что Западная Европа практически полностью отказывается от производства и сосредотачивает внимание на предоставлении передовых услуг в глобальном масштабе, а также переходит от низкоуровневых трудоемких видов сервиса к наукоемкому и бизнес-услугам. Комбинация возможных альтернативных стратегий стран ЦВЕ и ЕС15 допускает четыре разных сценария для оценки возможных последствий, от реализации которых использована макроэкономическая отраслевая модель роста регионов MASST3 [9].

Из результатов сценарного анализа следует ряд рекомендаций для экономической политики. Общее замечание состоит в том, что эффективность стратегий для ЦВЕ сильно зависит от того, какую стратегию выбирают страны Западной Европы. Наилучшие результаты достигаются при возврате к обновленной модели промышленной специализации в странах Западной Европы и модернизации экономики стран ЦВЕ. Сценарий, наиболее соответствующий нынешней ситуации, когда оба блока сохраняют их фактическую специализацию, обеспечивают самые низкие параметры экономического роста. Полученные результаты находятся в русле современных трендов возрождения интереса к промышленной политике как средству оживить экономику в условиях кризиса и стагнации.

Сценарии пространственного развития, в идейном плане отражающие две известные теории регионального роста — поляризованного и выравнивающего — были представлены в долгосрочном прогнозе развития России на период до 2030 г. [10]. Определяющим фактором формирования сценариев являлся выбор модели пространственной организации производства и расселения: конкурирующий (предполагающий опору на наиболее конкурентоспособные регионы) либо диверсифицированный в пространстве (предполагающий стратегию использования эндогенных факторов регионов и поддержку на их основе конкурентоспособности регионов) рост. С учетом этого было сформировано два сценария пространственного развития, альтернативных консервативному: конкурентного и диверсифицированного роста. Оценка количественных параметров пространственных сценариев показала, что разница суммарного вклада в экономический рост от реализации разных пространственных сценариев невелика, однако динамика развития отдельных макрорегионов существенно зависит от выбранного сценария.

Оценка широкого набора альтернатив развития урбанизированных районов страны с фокусом на проблемы развития регионов Сибири и Дальнего Востока представлена в рамках четырех сценариев долгосрочного развития¹¹: «широкое международное сотрудничество», «ограниченное партнерство», «концентрация страны», «сохранение территории».

Ряд сценариев разработан на основе более детального рассмотрения отдельных проблем пространственного развития. В статье [10] представлены три альтернативных сценария развития Сибирского макрорегиона в рамках мегапроекта «Сибирский ковчег». Сценарии различаются выбором приоритетов в развитии макрорегиона и стратегией достижения поставленных целей. В работе [11] представлено пять сценариев формирования перспективной пространственной организации России: инерционный, конкурентный (который предполагает продолжение активного экономического развития крупнейших агломераций и ресурсных регионов), локально-диверсифицированный (основанный на активном государственном регулировании пространственного развития), «сибирская доктрина» (ориентированный на интенсивное освоение Сибири и Дальнего Востока) и «УСПех: Урал, Сибирь, Поволжье» (предполагающий активные структурные изменения в экономике старопромышленных федеральных округов).

Анализ литературных источников показывает, что наиболее интересным и аналитически полезным аспектом разработки сценариев является формирование содержательных гипотез с альтернативными стратегиями развития пространства. В рамках используемых модельных конструкций количественные параметры сценариев на макроуровне, как правило, различаются несущественно¹², однако для отдельных регионов (или стран) выбор той или иной стратегии может полностью определять перспективы и проблемы будущего развития.

Исходные предпосылки формирования сценариев

Долгосрочные перспективы регионального развития находятся в существенной зависимости от того, как будет развиваться российская и мировая экономика.

Стратегические цели развития России представлены в Указе Президента РФ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»¹³. Они направлены на прорывное научно-техническое и социально-экономическое развитие и охватывают все ключевые сферы экономики, включая структурную перестройку экономики и социальной сферы страны и всех ее регионов. Развилки будущего развития регионов определяются в зависимости от того, насколько в перспективе удастся преодолеть сложившиеся пространственные тренды (которые имеют преимущественно негативный характер) и реализовать стратегию, определяющую новые ориентиры и условия развития¹⁴.

Для формирования сценариев долгосрочного развития регионов существенным фактором является траектория выхода российской экономики из кризиса и переход к новой модели экономического роста. Направления экономического развития России предлагались в ходе дискуссий, посвященных экономическому росту, большинство этих направлений отражено в сценарии социально ориентированного развития ИПП РАН¹⁵.

С точки зрения формирования содержательных гипотез сценариев принципиальное значение имеют развилки, связанные с возможными альтернативами пространственного развития России: изменением демографических трендов и системы расселения; сохранением/устранением существенной межрегиональной дифференциации доходов населения, обеспеченности социальной инфраструктурой, доступа к социальным благам; изменением специализации хозяйства регионов; диверсификацией экономики; переходом на новый технологический уклад; масштабами и сроками реализации крупных инвестиционных проектов, предполагаемых отраслевыми стратегиями.

Долгосрочные приоритеты пространственного развития России закреплены рядом документов, принятых на федеральном уровне. В их числе: развитие Дальнего Востока и Забайкалья, Северного Кавказа, Крыма, Калининградской области. Реализация указанных приоритетов потребует перераспределения общенациональных ресурсов в пользу указанных регионов, создания в них особых институциональных условий и т. д.

Принципиальное значение для формирования пространственных пропорций будет иметь государственная политика, проводимая в отношении восточных и северных районов страны, реализация «восточного вектора» развития страны, включающая опережающее развитие восточных регионов, активизацию внешнеэкономического сотрудничества со странами АТР.

Важным фактором долгосрочного развития может стать экономическое освоение Арктической зоны, которое будет драйвером роста восточных и северных регионов, а также даст толчок развитию, в том числе, отраслей «новой экономики» во многих российских регионах.

Альтернативные возможности развития для многих регионов могут возникнуть в связи с интеграционными процессами в ЕАЭС, продолжением международного сотрудничества в рамках ШОС (ось «Север-Юг»).

Вызовы, вставшие перед мировой и российской экономикой в последнее время, требуют смещения акцентов в оценке перспектив развития, они актуальны и для российских регионов. Пандемия коронавируса и экономический кризис 2020 г. существенно изменили экономическую повестку, выдвинув на первый план задачи краткосрочного и среднесрочного характера по преодолению последствий пандемии и восстановлению экономики. Опубликовано множество оценок последствий пандемии, в том числе и на региональном уровне [12–14]. Вместе с тем пандемия и связанный с нею кризис не отменили проблемы и диспропорции в российской экономике, препятствовавшие экономическому росту, а только усугубили их — восстановление роста начинается с более низких стартовых условий [15]. Задачи модернизации экономики придется решать в условиях жестких ресурсных ограничений, что значительно сокращает возможности помощи отдельным регионам, а также требует четкого и обоснованного определения системы региональных приоритетов.

Существенным фактором развития регионов в долгосрочной перспективе становится климатическая повестка и направления перехода к низкоуглеродной экономике [16, 17]. Правительство утвердило Стратегию социально-экономического развития России с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года¹⁶. Воздействие изменения климата имеет комплексный характер и создает значительные риски, прежде всего, для населения, инфраструктуры и ряда отраслей экономики. С другой стороны, изменение климата дает регионам новые возможности, например увеличение периода навигации в акватории Северного морского пути, сокращение продолжительности отопительного периода, рост продуктивности растениеводства и поглощающей способности управляемых экосистем.

Качественные характеристики сценариев

Основным фактором, обеспечивающим сдвиги в пространственном распределении производства, являются инвестиции в основной капитал, изменение структуры которых сказывается на пространственных пропорциях с определенным лагом. В этой связи реальные изменения в распределении производства как результат проведения целенаправленной инвестиционной политики проявляются в долгосрочном периоде.

С учетом центральной роли инвестиционной политики сформированы три альтернативных сценария пространственного развития, основой для которых являются гипотезы относительно региональной структуры и динамики инвестиций в основной капитал.

Консервативный сценарий объединяет варианты регионального развития, в которых сохраняется региональная структура инвестиций, близкая к ситуации 2014–2019 гг. Содержание сценария составляют отмеченные выше долгосрочные тренды формирования территориальной и отраслевой структуры экономики. Сценарий исходит из предположения, что инвестиционная политика останется пассивной. Целенаправленные воздействия будут связаны только с реализацией национальных проектов, при этом распределение инвестиций из федерального бюджета будет примерно соответствовать территориальным пропорциям распределения населения.

Характерными чертами региональной динамики при реализации консервативного сценария станут: концентрация населения в центре страны, в наиболее благополучных регионах и городах; рост поляризации между растущими и депрессивными регионами; сохранение современного состава лидеров и аутсайдеров пространственного роста; продолжение государственной поддержки приоритетных регионов; сохранение тенденций в распределении экономической активности между западной и восточной частями страны за счет наращивания добычи полезных ископаемых в восточных регионах. Проблемы и диспропорции пространственного развития, сложившиеся к началу 2020 г., с большой вероятностью останутся и усугубятся.

Варианты формирования инвестиционной и региональной политики, в качестве инструмента реализации которых рассматривается региональная структура инвестиций, сгруппированы в два сценария: с опорой на крупные агломерации и центры добычи природных ресурсов, конкурентных на мировых рынках¹⁷, и сбалансированного регионального роста.

Сценарий, опирающийся на развитие крупных агломераций, исходит из того, что регионы, в которых расположены агломерации, являются наиболее конкурентоспособными в плане привлечения инвестиций и трудовых ресурсов. Предполагается дальнейшая концентрация производства и доходов в наиболее конкурентоспособных регионах с позиций глобальной экономики. Сохраняется приоритет поддержания и дальнейшего развития центров добычи

востребованных на мировых рынках природных ресурсов, что обусловлено предположением относительно сохранения в долгосрочной перспективе специализации российской экономики на их добыче и экспорте.

Характерными особенностями региональной динамики являются: высокий уровень открытости российской экономики, существенное влияние глобальных трендов на пространственное распределение экономической активности и специализацию регионов; приоритет в развитии конкурентоспособных с глобальных позиций регионов, концентрация в них населения и производства; изменение системы расселения путем концентрации населения вокруг очагов экономического роста. Новая пространственная структура сформируется на базе крупных агломераций, связанных развитой системой транспортных коммуникаций.

Сценарий предполагает рост производства, опережающее развитие инфраструктуры, концентрацию человеческого капитала, финансовых ресурсов в наиболее конкурентоспособных регионах. Развитие всех остальных регионов базируется на использовании эндогенных факторов роста, которые регионы реализуют в условиях межрегиональной (и международной) конкуренции за ресурсы и рынки сбыта. Предполагается, что региональная политика будет направлена преимущественно на повышение мобильности факторов производства, стимулирование их концентрации в наиболее конкурентоспособных регионах. Результатом такого типа пространственного роста станет «оптимизация» пространственного распределения населения и производства (путем «сжатия» его вокруг очагов экономического роста).

Сценарий сбалансированного роста предполагает активную инвестиционную политику, нацеленную на пространственную диверсификацию роста, создание центров экономического роста в регионах с различными типами экономики и масштабами производства на основе использования конкурентных преимуществ каждого региона. Для большинства регионов рост будет основываться в значительной мере на внутренних (эндогенных) источниках и эффективном использовании потенциала межрегиональных взаимодействий. Реализация инфраструктурных проектов должна быть направлена на повышение транспортной и информационной связанности территорий, межрегиональную интеграцию, а также повышение доступности услуг социальной инфраструктуры, улучшение качества среды жизнедеятельности.

Особенностями региональной динамики при реализации сбалансированного сценария станут: многополярность распределения региональных и локальных центров роста; формирование центров роста на основе капитализации факторов развития территорий (экономико-географическое положение, агроклиматические, природные и энергетические ресурсы, культурно-историческое наследие, транзитный потенциал, потенциал развития внешнеэкономических связей на основе приграничного сотрудничества); сохранение государственной поддержки приоритетных регионов; «удержание» (предотвращение сжатия) экономического пространства путем поддержания жизнедеятельности уже освоенных территорий.

В рамках сценария предполагается формирование новых центров роста в старопромышленных регионах Центра, Поволжья, Урала и Сибири за счет «новой индустриализации» на базе модернизации производства и развития новых отраслей «Индустрии 4.0». Комплексное развитие восточных регионов страны будет обеспечиваться за счет реализации крупных проектов в добывающем секторе, а также приоритетного финансирования обрабатывающего сектора, транспортной и социальной инфраструктуры. Существенными факторами, определяющими региональную структуру инвестиций, станут сохранение государственной поддержки стратегических регионов — Дальнего Востока, Северного Кавказа, Арктики, а также реализация национальных проектов. Экономический рост в той или иной мере должен охватить все регионы, при этом его динамика, факторы и источники могут быть различными для каждого отдельного региона.

Количественные оценки сценариев

Количественные параметры представленных выше сценариев оценивались на основе макроэкономического прогноза РФ, учитывающего весь спектр внутренних и внешних условий развития национальной экономики. Модельный инструментальный прогнозных расчетов включает макроэкономическую и межрегиональную модели, разработанные в ИНП РАН¹⁸ [18]. Основой для оценки прогнозных показателей сценариев стали два варианта макроэкономического прогноза развития российской экономики: базовый и целевой¹⁹. В рамках макроэкономического прогноза задаются общие для экономики в целом ограничения по инвестициям в основной капитал, конечному потреблению домашних хозяйств, численности населения и используемым трудовым ресурсам, распределяемых по регионам в соответствии с заданными в пространственном сценарии приоритетами. Ниже приведены количественные оценки для шести

траекторий региональной динамики, которые соответствуют гипотезам о реализации каждого из трех сценариев пространственного прогноза при условиях низких темпов роста российской экономики (базовый вариант) и более оптимистичных предположениях относительно развития страны (целевой вариант).

В базовом варианте макроэкономического прогноза предполагается, что докризисный уровень (ВВП) 2019 г. будет превышен только в 2023 г., в последующем десятилетии среднегодовые темпы прироста останутся на низком уровне — 1,1%. Реализация базового сценария для российской экономики может привести к стагнации производства, консервации и усугублению негативных трендов в пространственном развитии страны. Параметры региональной динамики в разрезе федеральных округов, соответствующие приведенным выше сценариям, при реализации базового варианта макропрогноза представлены на рис. 1.

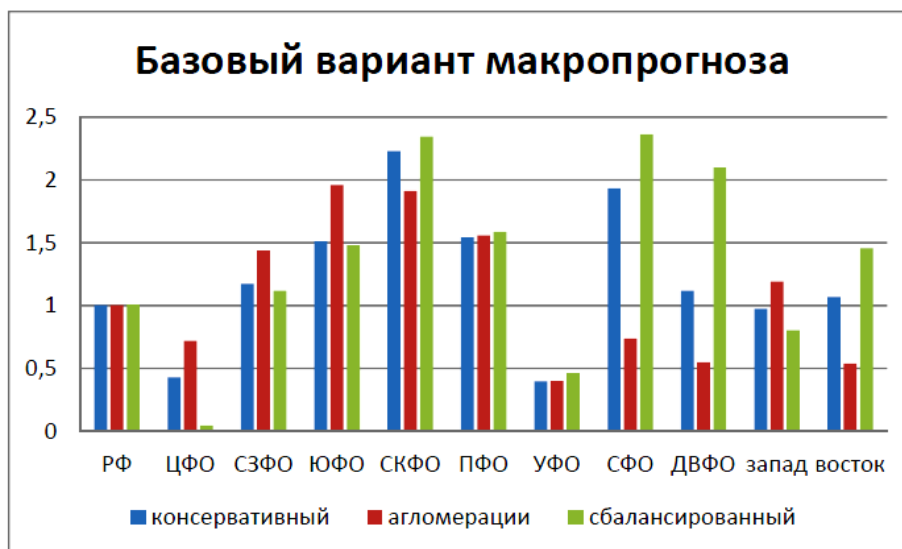


Рис. 1 / Fig. 1. Среднегодовые темпы прироста ВВП федеральных округов за период 2021–2035 гг. при реализации базового варианта макропрогноза, % / Average annual growth rates of GRP of federal districts for the period 2020–2035 when implementing the basic version of the macro forecast, %

Источник / Source: составлено автором / compiled by the author.

При низких темпах роста экономики в целом развитие регионов определяется преимущественно инерционными трендами. Положительная динамика ВВП будет обеспечена как в западных, так и в восточных регионах страны для всех трех пространственных сценариев, хотя для отдельных регионов и даже федеральных округов ситуация не столь однозначная. Для западных регионов максимальный прирост ВВП обеспечивается в сценарии опоры на агломерации, для восточных регионов — в сбалансированном сценарии. В консервативном сценарии пропорции между производством ВВП в западной и восточной частях страны остаются почти неизменными. В сценарии опоры на агломерации продолжают действовать тенденции к сдвигу производства в западные регионы страны. В случае реализации сбалансированного сценария доля восточных регионов страны к концу периода увеличивается по сравнению с консервативным вариантом на 2 процентных пункта.

Реальные различия в пространственной динамике, обусловленные разными вариантами структурно-инвестиционной политики, возникают при предположениях о реализации целевого варианта макроэкономического прогноза (рис. 2). Они касаются в первую очередь динамики западных и восточных регионов страны.

В сценарии опоры на крупные агломерации опережающий рост западных регионов приводит к дальнейшему сдвигу производства и фактического конечного потребления домашних хозяйств с востока на запад, увеличению отрыва западных регионов по среднедушевым показателям конечного потребления домашних хозяйств. В сценарии сбалансированного роста предполагается приоритет в распределении инвестиций в пользу восточных и периферийных регионов страны, результатом чего станет опережающий рост восточных регионов.



Рис. 2 / Fig. 2. Среднегодовые темпы прироста ВРП федеральных округов за период 2021–2035 гг. при реализации целевого варианта макропрогноза, % / Average annual growth rates of GRP of federal districts for the period 2021–2035 when implementing the target version of the macro forecast, %

Источник / Source: составлено автором / compiled by the author.

Сравнение показателей производства и конечного потребления населения, динамики межрегиональной дифференциации среднедушевых показателей ВРП, пространственной диверсификации роста показывает, что реализация сценария сбалансированного роста является наиболее предпочтительным вариантом пространственного развития в долгосрочном периоде. Структурно-инвестиционная политика, направленная на реализацию сценария, позволяет, с одной стороны, выйти на параметры макроэкономического прогноза, с другой стороны, имеет преимущества перед двумя другими сценариями в плане устранения накопленных диспропорций в пространственном развитии, решения долгосрочных геополитических и стратегических задач страны.

Угрозы и риски реализации прогнозных сценариев, исходящие из внешних условий (возможность сохранения или усиления санкционного режима, ужесточение доступа к внешним ресурсам, продолжающееся падение или стагнация мировых цен на сырьевые ресурсы, ухудшение экономической ситуации в стране), идентичны для всех вариантов. Аналогичным образом для всех сценариев существуют демографические и инвестиционные риски. Реализация сценария сбалансированного роста предполагает осуществление ряда институциональных преобразований, касающихся повышения инвестиционной привлекательности страны в целом и ее отдельных регионов. В частности, это формирование и создание новых эффективных моделей взаимодействия власти и бизнеса, повышение качества человеческого капитала, формирование новой социальной структуры общества, а также проведение активной структурно-инвестиционной политики, без чего целевой вариант макропрогноза и, соответственно, сбалансированный вариант регионального прогноза не могут быть реализованы.

Выводы

Использование сценарного подхода для разработки прогнозов пространственного развития позволяет оценить долгосрочные последствия реализации альтернативных стратегий развития территорий, увязать макроэкономический прогноз с реальными социально-экономическими процессами, происходящими в регионах, определить источники роста, природа которых связана с пространством, а также выявить наиболее острые проблемы в развитии регионов.

Представленные три альтернативные стратегии пространственного развития России основаны на предположениях относительно разных вариантов структурно-инвестиционной политики. При сохранении сложившихся в настоящее время трендов пространственного развития, предполагаемых в консервативном сценарии, продолжится сдвиг в распределении населения и производства в западную и южную части страны. Усилится разрыв между растущими и депрессивными регионами. Поддержание нормальных условий для жизнедеятельности в стратегических и депрессивных регионах за счет бюджетных ресурсов потребует значительных объемов их перераспределения.

Кардинальное изменение ситуации возможно только при проведении активной структурно-инвестиционной политики. Реализация сценария опоры на развитие крупных агломераций и центров добычи природных ресурсов, ориентированных на экспорт, приведет к существенным изменениям пространственных пропорций, концентрации населения и производства вокруг очагов экономического роста. Рост межрегиональной дифференциации потребует проведения активной региональной политики, направленной, с одной стороны, на оптимизацию пространственного распределения населения, повышение мобильности факторов производства и стимулирования их концентрации в наиболее конкурентоспособных регионах, а с другой стороны, на создание компенсационных механизмов для поддержания регионов-аутсайдеров.

В сценарии сбалансированного роста предполагается пространственная диверсификация за счет формирования новых центров роста, динамика, факторы и источники которых могут быть различными для разных регионов. Реализация сбалансированного варианта может обеспечить более равномерное развитие всех регионов, сглаживание региональных диспропорций, «удержание» экономического пространства, создание условий для сокращения межрегиональных различий.

Количественная оценка альтернативных сценариев показывает, что реализация сценария сбалансированного роста является наиболее предпочтительным вариантом пространственного развития в долгосрочном периоде. Структурно-инвестиционная политика, направленная на реализацию сценария, позволяет, с одной стороны, выйти на параметры макроэкономического прогноза, с другой стороны, имеет преимущества перед двумя другими сценариями в плане устранения накопленных диспропорций в пространственном развитии, решения долгосрочных геополитических и стратегических задач страны. Реализация сценария сбалансированного роста в полном объеме возможна при благоприятных условиях развития страны в целом. Кроме того, она связана с дополнительными рисками институционального характера. Однако переход к стратегии сбалансированного пространственного роста потребует осуществления ряда институциональных преобразований и проведения активной структурно-инвестиционной политики.

¹ В статье термины «пространственное» и «региональное» развитие используются как синонимы.

² Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года. Утверждены Указом Президента Российской Федерации от 16.01.2017 № 13. URL: <https://docs.cntd.ru/document/420389221> (дата обращения: 22.11.2021).

³ Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-П «Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года». URL: <http://government.ru/docs/35733/> (дата обращения: 22.11.2021).

⁴ Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/ (дата обращения: 22.11.2021).

⁵ Правила разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период (утв. постановлением Правительства РФ от 11.11.2015 № 1218). URL: <http://base.garant.ru/71245076/#ixzz4zYqfiCtw> (дата обращения: 22.11.2021).

⁶ Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года. Министерство экономического развития Российской Федерации. 2018. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/a5f3add5deab665b344b47a878_6dc902/prognoz2036.pdf (дата обращения: 22.11.2021).

⁷ Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов. Минэкономразвития России. 2021. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/d7f5f5dea44bda4c30d42aac04cc1fca/prognoz_socialno_ekonom_razvitiya_rf_2022-2024.pdf (дата обращения: 22.11.2021).

⁸ Всемирный банк. Новый взгляд на экономическую географию. Доклад о мировом развитии 2009. М.: Издательство «Весь мир»; 2009. 384 с.

⁹ European Territorial Scenarios 2050. ESPON 2050. URL: <http://www.et2050.eu> (дата обращения: 22.11.2021).

¹⁰ Making Europe Open and Polycentric. Vision and Scenarios for the European Territory towards 2050. URL: http://www.et2050.eu/attachments/article/523/ESPON_Vision-Scenarios_2050.pdf (дата обращения: 22.11.2021).

¹¹ Сибирь и Дальний Восток в XXI веке: сценарные варианты будущего. Красноярск: Сибирский федеральный университет; 2018. 76 с.

¹² Структурно-инвестиционная политика в целях обеспечения экономического роста в России. М.: Научный консультант; 2017. 196 с.

¹³ Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74304210/> (дата обращения: 22.11.2021).

¹⁴ Вызовы и политика пространственного развития России в XXI веке. М.: Товарищество научных изданий КМК; 2020. 365 с.

¹⁵ Посткризисное восстановление экономики и основные направления прогноза социально-экономического развития России на период до 2035 г. М.: Наука; 2020. 152 с.

¹⁶ Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.10.2021 № 3052-р. URL: <http://government.ru/docs/43708/> (дата обращения: 22.11.2021).

¹⁷ В данной работе не обсуждаются вопросы определения крупных агломераций и их границ. Мы исходим из перечня крупных агломераций, приведенного в Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года. Показатели, представленные в прогнозе, относятся в целом к субъекту РФ, на территории которого расположена агломерация. Тем самым крупные агломерации рассматриваются только как фактор, определяющий динамику и отраслевую структуру инвестиций в соответствующем регионе.

¹⁸ Перспективы развития экономики России: прогноз до 2030 года. М.: Анкил; 2013. 408 с.

¹⁹ Посткризисное восстановление экономики и основные направления прогноза социально-экономического развития России на период до 2035 г. М.: Наука; 2020. 152 с.

Список источников

1. Зубаревич Н.В. Возможности и ограничения количественной оценки факторов экономического развития российских регионов. Журнал Новой экономической ассоциации. 2020;(2):158–167. DOI: 10.31737/2221–2264–2020–46–2–8

2. Кузнецова О.В. Типология факторов социально-экономического развития регионов России. Вестник Московского Университета. Серия 5: География. 2014;(2):3–8.

3. Михеева Н.Н. Факторы роста российских регионов: адаптация к новым условиям. Регион: экономика и социология. 2017;(4):151–176. DOI: 10.15372/REG20170407

4. Krugman P.R. First nature, second nature, and metropolitan location. Journal of Regional Science. 1993;33(2):129–144. DOI: 10.1111/j.1467–9787.1993.tb00217.x

5. Capello R. A forecasting territorial model of regional growth: The MASST model. The Annals of Regional Science. 2007;41(4):753–787. DOI: 10.1007/s00168–007–0146–2

6. Capello R., Fratesi U. Modelling regional growth: An advanced MASST model. Spatial Economic Analysis. 2012;7(3):293–318. DOI: 10.1080/17421772.2012.694143

7. Михеева Н.Н. Оценка сценариев пространственного развития российской экономики до 2030 года. Научные труды: Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. 2017;15:405–423.

8. Capello R., Caragliu A., Fratesi U. Global trends and the economic crisis: Future alternative European growth strategies. Technological Forecasting and Social Change. 2015;98:120–136. DOI: 10.1016/J.TECHFORE.2015.06.005

9. Capello R., Caragliu A., Fratesi U. Modeling regional growth between competitiveness and austerity measures: The MASST3 model. International Regional Science Review. 2017;40(1):38–74. DOI: 10.1177/0160017614543850

10. Клепач А.Н., Михеева Н.Н. Опережающий рост сибирской экономики: реалии и возможности в мегапроекте «Русский ковчег». ЭКО: всероссийский экономический журнал. 2020;(8):66–86. DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2020–8–66–86

11. Котов А.В. Варианты пространственного развития России в контексте межрегиональных взаимодействий. Проблемы прогнозирования. 2021;(3):135–144. DOI: 10.47711/0868–6351–186–135–144

12. Capello R., Caragliu A. Regional growth and disparities in a post-COVID Europe: A new normality scenario. Journal of Regional Science. 2021;61(4):710–727. DOI: 10.1111/jors.12542

13. Коломак Е.А. Экономические последствия COVID-19 для регионов России. ЭКО: всероссийский экономический журнал. 2020;(12):143–153. DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2020–12–143–153

14. Зубаревич Н.В., Сафронов С.Г. Регионы России в острой фазе коронавирусного кризиса: отличия от предыдущих экономических кризисов 2000-х. Региональные исследования. 2020;(2):4–17. DOI: 10.5922/1994–5280–2020–2–1

15. Аганбегян А.Г., Клепач А.Н., Порфирьев Б.Н., Узьяков М.Н., Широков А.А. Постпандемическое восстановление российской экономики и переход к устойчивому социально-экономическому развитию. Проблемы прогнозирования. 2020;(6):18–26. DOI: 10.47711/0868–6351–183–18–26

16. Порфирьев Б., Широков А., Колпаков А. Стратегия низкоуглеродного развития: перспективы для экономики России. Мировая экономика и международные отношения. 2020;64(9):15–25. DOI: 10.20542/0131–2227–2020–64–9–15–25

17. Порфирьев Б.Н. Эффективная стратегия действий в отношении изменений климата и их последствий для экономики России. Проблемы прогнозирования. 2019;(3):3–16.

18. Широков А.А. Оценка межрегиональных экономических взаимодействий на основе статистики грузовых железнодорожных перевозок. Проблемы прогнозирования. 2020;(2):36–47.

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА: ПРОБЛЕМЫ И КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ*

Т.А. Хубаев, директор, доктор экономических наук, профессор

В.Т. Бетанов, заведующий кафедрой, кандидат исторических наук, доцент

М.А. Ковалева, заведующий кафедрой, кандидат технических наук

(Владикавказский филиал Финансового университета при Правительстве Российской Федерации)

Введение

Процесс трансформации экономической системы Российской Федерации, получивший начало в 1990-е гг. и ознаменовавший переход к рыночной модели хозяйствования, внес коренные изменения в государственную региональную политику. Значительные изменения претерпели цели и задачи регионального развития, механизм и инструментарий, используемые для их достижения. Несмотря на значительное количество российских и зарубежных научных исследований и удачных практик в области выравнивания социально-экономической дифференциации и устойчивого развития регионов, в России отсутствует региональная политика, отвечающая современным реалиям функционирования социально-экономической системы и парадигме ее развития. Механизм и инструментарий государственного регулирования пространственного развития находятся в стадии перманентного развития в соответствии с формализованными глобальными, национальными и локальными вызовами.

Пространственный подход в развитии социально-экономических систем регионов представлен в работах Н.В. Зубаревич [1–4], А.С. Воронова [5], В.М. Жигалова [6], В.Ю. Маслихина [7].

Межрегиональная дифференциация по уровню социально-экономического развития – объективно существующее явление. Развитие региона как сложной многофакторной системы определяется набором уникальных характеристик производственного, ресурсного, трудового потенциала, географическим расположением, транспортной и социальной инфраструктурой, что изначально создает различия в направлении и динамике развития регионов, в возможности реализации их конкурентных преимуществ.

При разработке стратегии пространственного развития государства необходим также учет макроэкономических циклов, оказывающих существенное влияние на развитие регионов в зависимости от экономического потенциала, степени развития производительных сил.

Материалы и методы исследования

Важнейшими элементами, необходимыми для эффективной реализации региональной политики, являются:

- четко сформулированная цель;
- определение задач, посредством решения которых достигается целевая установка;
- определение ответственных исполнителей;
- перечень целевых показателей с установлением конечных и промежуточных сроков их достижения;
- релевантный цели и задачам инструментарий.

В то же время анализ современной государственной региональной политики свидетельствует об отсутствии единой стратегической цели, а меры, реализуемые и запланированные к реализации в рамках региональной политики, не являются системными. Отсутствие гибкого подхода с учетом региональных особенностей обусловило негативное влияние этих мер на развитие депрессивных регионов, усугубило дифференциацию в социально-экономическом развитии и уровне жизни населения. Принципы административно-территориального деления России, сформировавшиеся в XX в., не отвечают современным требованиям пространственного развития, сдерживают устойчивое и сбалансированное социально-экономическое развитие регионов и, соответственно, страны в целом, препятствуют межрегиональной кооперации и конвергенции.

Взаимодействие субъектов федерации на взаимовыгодных условиях является объективно необходимым процессом. Межрегиональная кооперация и конвергенция, осуществляемые с соблюдением баланса интересов, являются основой устойчивого пространственного развития

* Хубаев Т.А. Региональная политика: проблемы и концептуальные основы / Т.А. Хубаев, В.Т. Бетанов, М.А. Ковалева // Региональная экономика: теория и практика. - 2022. - Т. 20 № 3. - С. 406-423

страны. Одним из целевых ориентиров пространственного развития, на наш взгляд, должно стать удовлетворение возрастающих потребностей населения, повышение уровня и качества жизни, создание комфортной и безопасной среды для граждан. Концептуальные подходы к государственному регулированию пространственного развития России представлены в работах Е.Г. Коваленко [8].

Важнейшим направлением государственной региональной политики должна стать борьба с бедностью и неравенством доходов населения. Государственной региональной политике посвящены работы Е.Г. Коваленко [8], А.Я. Троцковского., В.В. Коварды, О.В. Кузнецовой, Т.Н. Савиной [9–12].

При этом значительный уровень бедности в Российской Федерации, существенно варьирующий по регионам, требует безотлагательных мер, учитывающих депривированность по доступу к медицинской помощи, по питанию, самоощущение «приниженности» собственного положения в обществе, социальную незащищенность на работе, плохие жилищные условия, ограничения в удовлетворении текущих потребностей. Комплекс мер, направленный на преодоление бедности, должен учитывать тип бедности – хронический или ситуационный. Дифференциация регионов России и преодоление социально-экономического неравенства исследуются в работах А.З. Мидова [13], Е.С. Губановой [14], М.В. Морозкиной [15].

Важнейшим социальным аспектом, носящим крайне негативный окрас, является значительный удельный вес бедных семей с детьми. Несмотря на повышенное внимание к данной проблеме со стороны государства, семьи с детьми остаются крайне уязвимой социальной группой. Сложившееся положение оказывает негативное влияние на и без того сложную демографическую ситуацию, когда рождаемость снижается на фоне роста смертности. В этих условиях необходим комплекс мер, направленный на поддержку семей с детьми, предусматривающий как прямые, так и косвенные меры. В частности, требуется дальнейшее снижение налоговой нагрузки на многодетные малообеспеченные семьи.

Проблемы устойчивого развития региональных социально-экономических систем, экономического роста в регионах рассмотрены в работах Е.В. Корчагиной [16], М.М. Бутаковой [17], Е.В. Лобковой [18], В.В. Смирнова [19], Л.И. Проняевой [20], Е.В. Балацкого [21].

Важнейшим инструментом регулирования социально-экономического развития регионов являются бюджетные расходы, направленные на развитие перспективных экономических специализаций субъектов Российской Федерации. В то же время ограничения, предусмотренные бюджетным правилом, не позволяют использовать данный инструмент в масштабах, необходимых для построения инновационной экономики и развития человеческого капитала.

Необходимо провести ревизию расходных обязательств, возникающих в связи с осуществлением органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по предметам ведения. Избыточное наделение полномочиями субъектов Российской Федерации без соответствующего финансового обеспечения в условиях затяжного финансового кризиса создает серьезные риски для устойчивого и сбалансированного развития наиболее «сильных» регионов, в то время как регионы с высокой долей межбюджетных трансфертов вынуждены снижать расходы, в том числе связанные с финансированием социальной сферы.

Увеличивающаяся доля регионов-реципиентов, значительная дифференциация населения страны по уровню жизни сформировали представление о необходимости решения обозначенной проблемы в приоритетном порядке. Считаем целесообразным передачу части наиболее значимых социальных расходных обязательств субъектов федерации на федеральный уровень при усилении ответственности органов власти субъектов федерации за целевое и эффективное расходование бюджетных средств. Обеспечение устойчивости и прозрачности распределения межбюджетных трансфертов позволит региональным органам власти повысить качество бюджетного планирования и прогнозирования с обязательным сопоставлением расходов и доходов (затраты-выгоды) как для отдельного промежутка времени, так и для всего периода бюджетного планирования.

Другим перспективным направлением стимулирования территориального развития является адресное, индикативное планирование перераспределения доходов федерального бюджета, полученных сверх плановых значений, которое должно осуществляться в пользу сфер, отраслей или конкретных предприятий, являющихся драйверами экономического развития региона, что также позволит снизить отрицательное влияние профицита бюджета на экономический рост. Накопленный теоретический и методический потенциал по разработке и реализации государственной региональной политики в России и за рубежом служит хорошей

исходной базой для дальнейших исследований в области сбалансированного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации на инновационной основе, оптимизации эффективности использования ресурсного потенциала регионов и повышения их внутренней и внешней конкурентоспособности.

Следует учитывать, что естественные факторы в постиндустриальной стадии развития оказывают все меньшее влияние на экономический потенциал и темпы экономического роста регионов, уступая таким факторам, как человеческий капитал, мотивационно-этические ценности. Это означает, что преимущества будут иметь те регионы, экономика которых базируется на знаниях и квалификации, где особое внимание уделяется образованию, квалификации кадров, системе мотивации, культуре хозяйствования. Создание предпосылок для долгосрочного устойчивого экономического роста возможно лишь тогда, когда вектор прорывного развития направлен на создание рабочих мест в высокотехнологичных сферах экономики, повышение производительности труда, увеличение среднедушевых доходов и уровня потребления.

Обратной стороной данной модели развития общества является формирование и развитие факторов социального характера, которые, в свою очередь, оказывают положительное влияние на динамику экономического роста и, что более важно, на уровень экономического развития, на повышение качества жизни граждан страны. При этом главным условием эффективной реализации стратегии пространственного развития мы считаем использование модели сбалансированного экономического роста.

Переход на путь устойчивого социально-экономического развития невозможен без разработки целостной научной концепции и непротиворечивой идеологии, которая могла бы стать надежной основой для разработки стратегии пространственного развития и эффективного интегративного механизма, отвечающих современным реалиям.

В рамках нашего исследования под концепцией понимается комплекс ключевых положений, идей, принципов, дающих целостное представление о каком-либо явлении и событии, способствующих достаточно глубокому их пониманию, определяющих методологию и инструментарий решения поставленных задач. Под теоретическими и методологическими основами концепции понимается система основополагающих и взаимосвязанных идей, принципов и общих подходов к разработке и реализации экономической стратегии.

Результаты

Основные аспекты проблемы управления устойчивым региональным социально-экономическим развитием, требующие дальнейшей методологической проработки, сводятся к следующему:

- формулировка цели государственной региональной политики;
- раскрытие эффективности современного механизма и инструментария, направленного на обеспечение устойчивого и сбалансированного пространственного развития;
- гармонизация экономических, социальных и экологических целей развития регионов;
- определение важнейших принципов, лежащих в основе государственного регулирования пространственного развития;
- раскрытие закономерностей влияния рыночных факторов на эффективность механизма выравнивания межрегиональных диспропорций социально-экономического развития;
- дифференциация механизма и инструментария регулирования социальных и экономических процессов в соответствии с экономическим зонированием;
- оптимизация внутрирегиональной территориальной политики, ориентированной на долгосрочное социальное и экономическое развитие и решение перспективных задач социально-экономического развития;
- исследование состояния нормативно-правовой базы, системы стратегического планирования в части корректировки государственных программ Российской Федерации и федеральных целевых программ в целях исключения противоречий и дублирования, в том числе с программами территориального и отраслевого развития;
- определение допустимого уровня межрегиональной социально-экономической дифференциации, не требующего применения дополнительных регулирующих мер по поддержанию приемлемых различий в уровнях доходов населения и доступе к общественным благам.

Решение указанных проблем основывается на системе концептуальных положений, отражающих основные направления сбалансированного социально-экономического развития

регионов Российской Федерации. В основе устойчивого пространственного развития Российской Федерации должна лежать модель сбалансированного экономического роста, базирующаяся на гармоничном развитии главных отраслей национальной экономики и улучшении качества жизни граждан. Реализация системы национальных целей развития невозможна в рамках одной государственной программы или национального проекта, что требует координации межпрограммных и межпроектных целей с определением конкретных механизмов и инструментов достижения установленных показателей. Достижение целевых показателей стратегии пространственного развития Российской Федерации маловероятно при использовании модели устойчивого экономического роста, предполагающей минимальный рост ВВП и национального дохода в пределах 1–3%.

Целевые показатели государственных программ и национальных проектов преимущественно должны отражаться в качественных показателях, характеризующих уровень экономического развития, а количественные показатели, отражающие экономический потенциал, должны являться дополнительными. Предоставление дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности региона из федерального бюджета необходимо осуществлять с учетом эффективности использования налоговых льгот по местным, региональным и федеральным налогам, предоставляемых хозяйствующим субъектам отраслей перспективной экономической специализации.

Важнейшим фактором, оказывающим негативное воздействие на обеспечение сбалансированного и устойчивого социально-экономического развития регионов, является наличие в стране значительной социальной дифференциации в доходах и потреблении. Субфедеральная территориальная политика должна основываться на стратегических конкурентных преимуществах, определяемых сложившимися ценностями и приоритетами, культурой хозяйствования, развитии «мягких» факторов конкуренции, инновационном характере региональной экономики.

Реализация указанных положений в условиях нестабильности финансовых рынков и рынков энергоносителей, новых вызовов, связанных с глобализацией, возможным расширением экономических санкций, ограниченностью финансовых и квалифицированных трудовых ресурсов, будет способствовать достижению целей задач и реализации приоритетов, обозначенных в Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года¹, а также сокращению диспропорций в экономическом и социальном развитии, стимулированию территорий с низким уровнем экономического роста и технологического развития, повышению качества жизни граждан.

Механизм и инструментарий государственного регулирования пространственного развития находятся в стадии перманентного развития в соответствии с формализованными глобальными, национальными и локальными вызовами. Для разработки экономически и социально эффективной стратегии пространственного развития государства, ее успешной реализации необходим не только глубокий, системный макро- и мезоэкономический анализ показателей, объективно отражающих воспроизводственный процесс как на региональном, так и на общегосударственном уровне, но и учет специфических внутренних и внешних факторов, влияющих на траекторию и динамику развития регионов и социально-экономической системы государства в целом.

Основные направления снижения уровня социально-экономической дифференциации регионов Российской Федерации следующие:

- разработка полномасштабной стратегии пространственного развития, базирующейся на балансе общегосударственных, региональных и муниципальных интересов, симбиозе государственного протекционизма и саморазвития регионов, отражающей способы достижения цели и задач, показатели и сроки их достижения, а также центры ответственности;
- разработка системы стимулирования слаборазвитых регионов, ориентированных на повышение эффективности управления и стратегическое развитие конкурентных преимуществ, усиления контроля за нейтрализацией рисков;
- концентрация основных усилий на формирование среды для развития человеческого капитала и предпринимательской активности;
- развитие перспективных центров экономического роста вне крупных и крупнейших городских агломераций в целях преодоления устойчивой тенденции депопуляции периферийных и сельских территорий;

– стимулирование межрегиональной и внутрирегиональной конкуренции за инвестиции и человеческий капитал с соблюдением оптимального сочетания межрегиональной конкуренции и кооперации;

– реформирование системы межбюджетных отношений в части сокращения количества и повышения прозрачности процесса предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, снижения количества и объема предоставляемых субвенций с одновременным повышением собственных доходов регионального бюджета;

– повышение инвестиционной привлекательности регионов на основе создания эффективно функционирующей сети территориально-производственных кластеров, учитывающей перспективные специализации субъектов и порождающей возникновение и рост промышленных центров, дающих импульс развитию всей региональной системы.

Проекты, направленные на ликвидацию инфраструктурных ограничений, повышение их доступности и качества, необходимо осуществлять в форме государственно-частного партнерства. Дотации из федерального бюджета на выравнивание бюджетной обеспеченности, предназначенные для реализации социальных обязательств государства и смягчения социального неравенства в регионах, являются важнейшим инструментом модернизации человеческого капитала.

Дотации необходимо выделять с учетом налогового потенциала и бюджетных потребностей регионов, повышая эффективность бюджетной политики с позиции соотношения затрат и результатов.

Выводы

Считаем необходимым создание профильного института управления (как на федеральном, так и на региональном уровнях), аналогичного европейским агентствам регионального развития, способного разрабатывать согласованные по механизмам и продолжительности стратегии социально-экономического развития субъектов Российской Федерации. Данный институт (агентство или министерство пространственного развития) должен носить общественно-государственный характер, то есть стать объединением всех участников социально-экономических отношений – профессиональных государственных менеджеров, бизнесменов, экспертов, представителей социальных институтов, ученых.

Важным направлением государственной политики регионального развития должен стать синтез государственных и региональных интересов, стратегических целей и механизмов их достижения, что необходимо закрепить в соответствующем нормативном документе.

В основе политики государства, направленной на обеспечение устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития регионов, должна лежать единая стратегия регионального развития.

¹ Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 13.02.2019 № 207-п). URL: <https://docs.cntd.ru/document/552378463>

Список литературы

1. Зубаревич Н.В., Сафронов С.Г. Региональное неравенство в крупных постсоветских странах // Известия Российской академии наук. Серия географическая. 2011. № 1. С. 17–30.
2. Зубаревич Н.В. Стратегия пространственного развития: приоритеты и инструменты // Вопросы экономики. 2019. № 1. С. 135–145. URL: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2019-1-135-145>
3. Зубаревич Н.В. Региональное развитие и региональная политика в России // ЭКО. 2014. № 4. С. 7–27. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/regionalnoe-razvitie-i-regionalnaya-politika-v-rossii/viewer>
4. Зубаревич Н.В. Развитие регионов в январе–ноябре 2019 г.: инерция сохраняется // Экономическое развитие России. 2020. Т. 27. № 3. С. 66–69. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-regionov-v-yanvare-noyabre-2019-g-inertsia-sohranyaetsya/viewer>
5. Воронов А.С. Пространственный подход в развитии социально-экономических систем регионов // Государственное управление. Электронный вестник. 2019. № 75. С. 249–267. URL: http://ejournal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2019/vipusk__75._avgust_2019_g./regionalnaja_ekonomika/voronov.pdf
6. Жигалов В.М. Стратегический подход к оценке устойчивости регионов России // Проблемы современной экономики. 2019. № 4. С. 114–119. URL: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=6768>
7. Маслихина В.Ю. Сценарное планирование развития пространственных социально-экономических систем: методические подходы // Региональная экономика: теория и практика. 2020. Т. 18. Вып. 10. С. 1839–1868. URL: <https://doi.org/10.24891/re.18.10.1839>

8. Коваленко Е.Г., Полушкина Т.М. Концептуальные подходы к государственному регулированию пространственного развития России // Вестник НГИЭИ. 2019. № 4. С. 14–27. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptualnye-podhody-kgosudarstvennomu-regulirovaniyu-prostranstvennogo-razvitiya-rossii/viewer>
9. Троцкий А.Я., Щетинин М.П. Концептуальные основы регулирования территориального развития на мезоуровне // Известия Алтайского государственного университета. 2010. № 2-2. С. 298–308. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptualnye-osnovy-regulirovaniyaterritorialnogo-razvitiya-na-mezourrovne/viewer>
10. Коварда В.В. Анализ государственной политики регионального развития в Российской Федерации // Вестник Евразийской науки. 2018. Т. 10. № 4. URL: <https://esj.today/PDF/40ECVN418.pdf>
11. Кузнецова О.В. Региональная политика России: дискуссионные вопросы современного этапа развития // Региональные исследования. 2016. № 4. С. 10–17. URL: [http://media.geogr.msu.ru/RI/RI_2016_04\(54\).pdf](http://media.geogr.msu.ru/RI/RI_2016_04(54).pdf)
12. Савина Т.Н., Ерастова К.О., Лебедева О.Н. Социальная политика: вызовы, возможности, перспективы // Финансы и кредит. 2019. Т. 25. Вып. 2. С. 426–442. URL: <https://doi.org/10.24891/fc.25.2.426>
13. Мидов А.З. Дифференциация регионов России по уровню стратегических конкурентных преимуществ: методологические подходы и стратегический анализ // Управленческое консультирование. 2018. № 7. С. 165–173. URL: <https://doi.org/10.22394/1726-1139-2018-7-165-173>
14. Губанова Е.С., Клещ В.С. Преодоление социально-экономического неравенства как условие устойчивого сбалансированного пространственного развития региона // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2019. № 5. С. 44–57. URL: <https://doi.org/10.15838/esc.2019.5.65.3>
15. Морощкина М.В. Дифференциация российских регионов по воспроизводственному потенциалу // Региональная экономика: теория и практика. 2020. Т. 18. Вып. 7. С. 1304–1319. URL: <https://doi.org/10.24891/re.18.7.1304>
16. Корчагина Е.В. Методы оценки устойчивого развития региональных социально-экономических систем // Проблемы современной экономики. 2012. № 1. С. 67–71. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metody-otsenkiustoychivogo-razvitiya-regionalnyh-sotsialno-ekonomicheskikh-sistem/viewer>
17. Бутакова М.М., Соколова О.Н. Межрегиональное экономическое взаимодействие: системный подход // Экономика. Бизнес. Банки. 2018. № 2. С. 10–21. URL: http://rimuniver.ru/?page_id=2310
18. Лобкова Е.В. Оценка влияния социально-экономических критериев на устойчивость развития территории методом TOPSIS // Региональная экономика: теория и практика. 2020. Т. 18. Вып. 1. С. 84–107. URL: <https://doi.org/10.24891/re.18.1.84>
19. Смирнов В.В., Мулендеева А.В. Анализ ключевых показателей эффективности развития российских регионов // Региональная экономика: теория и практика. 2020. Т. 18. Вып. 1. С. 4–21. URL: <https://doi.org/10.24891/re.18.1.4>
20. Проняева Л.И., Павлова А.В., Федотенкова О.А. Формирование межрегиональных кластеров на основе концепции пространственного развития // Региональная экономика: теория и практика. 2020. Т. 18. Вып. 4. С. 688–708. URL: <https://doi.org/10.24891/re.18.4.688>
21. Балацкий Е.В., Екимова Н.А. Современные формы активизации экономического роста в регионах // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2020. № 13. № 3. С. 74–92. URL: <https://doi.org/10.15838/esc.2020.3.69.6>

ОЦЕНКА КАЧЕСТВА СТРАТЕГИЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ*

*И.Е. Рисин, доктор экономических наук, профессор
(Воронежский государственный университет)*

Введение

В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [1] субъекты РФ осуществили разработку стратегий социально-экономического развития на период до 2030 (2035) года. Оценка их качества позволит выявить относительно лучшие практики стратегического планирования развития территорий. В решении поставленной задачи использован авторский методический подход [2].

Оценка качества региональных стратегий

Объектная и информационная база анализа включает актуализированные стратегии социально-экономического развития Московской [3], Самарской [4], Свердловской [5] областей, города Санкт-Петербурга [6], Красноярского края [7].

Выбор названных регионов обусловлен тем, что все они входят в ТОП-20 рейтинга социально-экономического положения субъектов Российской Федерации по итогам 2020 года, занимая соответственно 4, 12, 7, 2, 9 места [8] и представляют разные федеральные округа.

Контент-анализ региональных стратегий позволил выявить результаты, полученные при решении ключевых задач их разработки. Состав таких задач включает: оценку достигнутых целей социально-экономического развития региона; идентификацию конкурентных преимуществ региона; определение миссии региона; определение стратегических приоритетов и целей социально-экономического развития региона; установление состава целевых показателей; выбор механизма реализации стратегии; оценку финансовых ресурсов, необходимых для реализации стратегии.

Содержательная характеристика полученных результатов и оценка их качества представлены в таблицах 1—7.

Таблица 1

*Содержание и оценка результата, полученного при решении задачи
«Оценка достигнутых целей социально-экономического развития региона»*

Регионы	Содержание полученного результата	Оценка по критериям [2]
Московская область	Выявлены изменения значений ряда ключевых социально-экономических показателей за период, прошедший с начала реализации действующей региональной стратегии; соответствие плановой и фактической траектории развития региона за этот период не установлено	2
Самарская область	Выявлены изменения значений ряда ключевых социально-экономических показателей за период, прошедший с начала реализации действующей региональной стратегии; соответствие плановой и фактической траектории развития региона за этот период не установлено	2
Свердловская область	Выявлены изменения значений ряда ключевых социально-экономических показателей за период, прошедший с начала реализации действующей региональной стратегии; соответствие плановой и фактической траектории развития региона за этот период не установлено	2
Санкт-Петербург	Выявлены изменения значений ряда ключевых социально-экономических показателей за период, прошедший с начала реализации действующей региональной стратегии; соответствие плановой и фактической траектории развития региона за этот период не установлено	2
Красноярский край	Выявлены изменения значений ряда ключевых социально-экономических показателей за период, прошедший с начала реализации действующей региональной стратегии; соответствие плановой и фактической траектории развития региона за этот период не установлено	2

* Рисин И.Е. Оценка качества стратегий социально-экономического развития регионов / И.Е. Рисин // Регион: системы, экономика, управление. - 2022. - № 1. - С. 41-48

Заметим, что для получения оценки «3» необходимо было обеспечить сопоставление плановых и фактических значений избирательного перечня целевых показателей за период реализации действующей стратегии.

Оценка «4» предусматривает сопоставление плановых и фактических значений целевых показателей за период реализации действующей стратегии, дополненное сравнением показателей в оцениваемом периоде в регионе, федеральном округе, в который он входит, Российской Федерации.

Оценка «5» — ставится, когда осуществлено сопоставление плановых и фактических значений целевых показателей за период реализации действующей стратегии; определены причины выявленных отклонений; обеспечено сравнение темпов роста показателей в оцениваемом периоде в регионе, федеральном округе, в который он входит, Российской Федерации и зафиксированы позиции, занимаемые регионом в базовом и отчетном периодах в федеральном округе и Российской Федерации.

Таблица 2

Содержание и оценка результата, полученного при решении задачи «Идентификация конкурентных преимуществ региона»

Регионы	Содержание полученного результата	Оценка по критериям [2]
Московская область	В качестве относительных конкурентных преимуществ определены сильные стороны социально-экономической системы региона; в ряде случаев осуществлено позиционирование сильных сторон в экономическом пространстве Российской Федерации	3
Самарская область	В качестве относительных конкурентных преимуществ определены сильные стороны социально-экономической системы региона; в ряде случаев осуществлено позиционирование сильных сторон в экономическом пространстве Российской Федерации	3
Свердловская область	Конкурентные преимущества не определены	0
Санкт-Петербург	Относительные конкурентные преимущества региона определены посредством их выбора из состава его сильных сторон; выбор конкурентных преимуществ обоснован сравнительными оценками позиций региона на национальном и глобальном уровнях в периоде реализации стратегии	5
Красноярский край	Конкурентные преимущества не определены	0

Заметим, что оценка «4» предусматривает определение относительных конкурентных преимуществ региона посредством их выбора из состава его сильных сторон; выбор конкурентных преимуществ обосновывается избирательными (применительно ограниченного спектра конкурентных преимуществ) оценками позиций региона на национальном уровне.

Таблица 3

Содержание и оценка результата, полученного при решении задачи «Определение миссии региона»

Регионы	Содержание полученного результата	Оценка по критериям [2]
Московская область	Миссия не определена	0
Самарская область	Установленная миссия выражает социально-экономическое и пространственное предназначение региона, его наиболее значимые функции, реализуемые в национальном и глобальном окружении; дает общее формализованное представление образа будущего региона; соответствует требованиям уникальности, реалистичности, четкости	4
Свердловская область	Миссия не определена	0
Санкт-Петербург	Установленная миссия выражает социально-экономическое и пространственное предназначение региона, его наиболее значимые функции, реализуемые в национальном и глобальном окружении; дает общее формализованное представление образа будущего региона; соответствует требованиям уникальности, реалистичности, четкости	4
Красноярский край	Миссия не определена	0

Заметим, что оценка «5» предусматривает, что установленная миссия определяет главный рубеж в повышении благосостояния населения в долгосрочной перспективе; выражает социально-экономическое и пространственное предназначение региона, его наиболее значимые функции, реализуемые в национальном и глобальном окружении; дает общее формализованное представление образа будущего региона; соответствует требованиям уникальности, реалистичности, четкости.

Таблица 4

Содержание и оценка результата, полученного при решении задачи «Определение стратегических приоритетов и целей социально-экономического развития региона»

Регионы	Содержание полученного результата	Оценка по критериям [2]
Московская область	выбранные стратегические приоритеты согласованы с приоритетами развития национальной экономики; отражают специфику состояния, потенциала и перспективы развития социально-экономической системы региона; установленные стратегические цели согласованы с целями развития национальной экономики, задают определенные параметры будущего состояния социально-экономической системы региона, обладают количественными характеристиками; стратегические цели не систематизированы	4
Самарская область	выбранные стратегические приоритеты согласованы с приоритетами развития национальной экономики; отражают специфику состояния, потенциала и перспективы развития социально-экономической системы региона; установленные стратегические цели согласованы с целями развития национальной экономики, задают определенные параметры будущего состояния социально-экономической системы региона, обладают количественными и качественными характеристиками; стратегические цели не систематизированы	4
Свердловская область	выбранные стратегические приоритеты отчасти согласованы с приоритетами развития национальной экономики; избирательно отражают специфику состояния, потенциала и перспективы развития социально-экономической системы региона; установленные стратегические цели отчасти согласованы с целями развития национальной экономики, задают определенные параметры будущего состояния социально-экономической системы региона, обладают количественными характеристиками; стратегические цели не систематизированы	3
Санкт-Петербург	выбранные стратегические приоритеты согласованы с приоритетами развития национальной экономики; отражают специфику состояния, потенциала и перспективы развития социально-экономической системы региона; установленные стратегические цели согласованы с целями развития национальной экономики, задают определенные параметры будущего состояния социально-экономической системы региона, обладают количественными характеристиками; стратегические цели не систематизированы	4
Красноярский край	выбранные стратегические приоритеты отчасти согласованы с приоритетами развития национальной экономики; избирательно отражают специфику состояния, потенциала и перспективы развития социально-экономической системы региона; установленные стратегические цели отчасти согласованы с целями развития национальной экономики, задают определенные параметры будущего состояния социально-экономической системы региона, обладают количественными характеристиками; стратегические цели не систематизированы	3

Заметим, что оценка «5» предусматривает, что выбранные стратегические приоритеты согласованы с приоритетами развития национальной экономики; отражают специфику состояния, потенциала и перспективы развития социально-экономической системы региона; установленные стратегические цели согласованы с целями развития национальной экономики, задают определенные параметры будущего состояния социально-экономической системы региона, обладают количественными и качественными характеристиками; стратегические цели систематизированы (посредством формирования «дерева целей», или ранжирования целей).

Таблица 5

Содержание и оценка результата, полученного при решении задачи
«Установление состава целевых показателей»

Регионы	Содержание полученного результата	Оценка по критериям [2]
Московская область	по каждому стратегическому приоритету и стратегической цели определены количественные и качественные показатели, востребованные в оценке ожидаемых результатов; состав статистических показателей включает ограниченный перечень новых; значения показателей даны по каждому году реализации стратегии	4
Самарская область	целевые показатели определены по большинству стратегических приоритетов и целей; состав статистических показателей не включает новые, востребованные в оценке перспективных векторов социально-экономического развития региона; значения показателей даны по году, завершающему каждый этап реализации стратегии	3
Свердловская область	целевые показатели определены по большинству стратегических приоритетов и целей; состав статистических показателей не включает новые, востребованные в оценке перспективных векторов социально-экономического развития региона; значения показателей даны по году, завершающему период реализации стратегии	3
Санкт-Петербург	по каждому стратегическому приоритету и стратегической цели определены показатели, востребованные в оценке ожидаемых результатов; перечень статистических показателей включает новые; значения показателей даны по году, завершающему каждый период реализации стратегии	5
Красноярский край	целевые показатели определены избирательно по отдельным стратегическим приоритетам и целям; состав статистических показателей не включает новые; значения показателей даны по году, завершающему период реализации стратегии	2

Таблица 6

Содержание и оценка результата, полученного при решении задачи
«Выбор механизма реализации стратегии»

Регионы	Содержание полученного результата	Оценка по критериям [2]
Московская область	механизм реализации стратегии включает широкий спектр форм и инструментов управления, востребованных для достижения стратегических целей, использование которых основывается на взаимодействии органов государственной власти и бизнеса; осуществлена избирательная «привязка» этого механизма к отдельным сферам и отраслям экономики региона; предусмотрено освоение ряда организационных нововведений	4
Самарская область	механизм реализации стратегии включает широкий спектр форм и инструментов управления, востребованных для достижения стратегических целей, использование которых основывается на взаимодействии органов государственной власти и бизнеса; осуществлена избирательная «привязка» этого механизма к отдельным сферам и отраслям экономики региона; предусмотрено освоение ряда организационных нововведений	4
Свердловская область	представлен агрегированный (без раскрытия структуры) механизм реализации стратегии, дополненный фрагментарным позиционированием избирательного перечня инструментов управления	2
Санкт-Петербург	механизм реализации стратегии включает широкий спектр форм и инструментов управления, востребованных для достижения стратегических целей, использование которых основывается на взаимодействии органов государственной власти и бизнеса; осуществлена избирательная «привязка» этого механизма к отдельным сферам и отраслям экономики региона; предусмотрено освоение ряда организационных нововведений	4
Красноярский край	представлен агрегированный (без раскрытия структуры) механизм реализации стратегии, дополненный фрагментарным позиционированием избирательного перечня инструментов управления	2

Заметим, что оценка «5» предусматривает, что механизм реализации стратегии включает широкий спектр форм и инструментов управления, востребованных для достижения стратегических целей, использование которых основывается на взаимодействии органов государственной власти и бизнеса; осуществлена «привязка» этого механизма к сферам и

отраслям экономики региона; предусмотрено освоение широкого спектра организационных нововведений.

Таблица 7

Содержание и оценка результата, полученного при решении задачи «Оценка финансовых ресурсов, необходимых для реализации стратегии»

Регионы	Содержание полученного результата	Оценка по критериям [2]
Московская область	оценка финансовых ресурсов ограничена расходами регионального бюджета на весь период реализации стратегии, оценка частных финансовых ресурсов отсутствует	3
Самарская область	оценка финансовых ресурсов включает расходы регионального бюджета по каждому периоду реализации стратегии, дополненные оценками частных финансовых ресурсов, предназначенных для реализации инвестиционных проектов	5
Свердловская область	оценка финансовых ресурсов включает расходы регионального бюджета по каждому периоду реализации стратегии, дополненные оценками частных финансовых ресурсов, предназначенных для реализации инвестиционных проектов	5
Санкт-Петербург	оценка финансовых ресурсов включает расходы бюджетных средств и объем инвестиций в основной капитал за весь период реализации стратегии	4
Красноярский край	оценка финансовых ресурсов включает расходы бюджетных и внебюджетных средств по этапам реализации стратегии	4

Систематизируем оценки качества результатов, полученных в решении ключевых задач разработки региональных стратегий (табл. 8).

Таблица 8

Частные и итоговая оценки качества региональных стратегий

Регионы	Оценки, полученные по результатам решения задач							Итоговая оценка
	А	Б	В	Г	Д	Е	Ж	
Московская область	2	3	0	4	4	4	3	20
Самарская область	2	3	4	4	3	4	5	25
Свердловская область	2	0	0	3	3	2	5	15
Санкт-Петербург	2	5	4	4	5	4	4	28
Красноярский край	2	0	0	3	2	2	4	13

Примечание: Условные обозначение: А — оценка достигнутых целей социально-экономического развития региона; Б — идентификация конкурентных преимуществ региона; В — определение миссии региона; Г — определение стратегических приоритетов и целей социально-экономического развития региона; Д — установление состава целевых показателей; Е — выбор механизма реализации стратегии; Ж — оценка финансовых ресурсов, необходимых для реализации стратегии.

Заключение

Анализ оценок качества результатов решения ключевых задач разработки стратегий социально-экономического развития регионов позволяет сделать ряд выводов.

1. Разработчиками стратегий, оказавшихся в нашей выборке, не решена задача, связанная с оценкой достигнутых целей социально-экономического развития регионов, поскольку соответствие фактической и плановой траекторий развития территорий не установлено.

2. Диапазон оценок качества решения других задач оказывается предельно широким — от 0 до 5. В этой связи, укажем на регионы, в которых при разработке стратегий по отдельным задачам отсутствует результат (Московская и Свердловская области, Красноярский край).

3. Средняя оценка качества региональных стратегий (общая сумма баллов, деленная на число ключевых задач) свидетельствует о том, что только разработчики стратегии развития Санкт-Петербурга вышли на уровень «хорошего» качества, получив 4,0 (28:7). Немного отстали от них разработчики стратегии Самарской области (3,6). Во всех иных случаях — средняя оценка не дотягивает до уровня «удовлетворительно» (разработчики стратегии Московской области достигли 2,9, Свердловской области — 1,7, Красноярского края — 1,9).

4. Полагаем, что заметное улучшение практики разработки региональных стратегий может быть обеспечено только при диагностике и последующем устранении основных причин, обуславливающих невысокий уровень использования потенциала стратегического публичного планирования.

Список литературы

1. О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. — Режим доступа: КонсультантПлюс // www.consultant.ru

2. Рисин И.Е. Методический подход к оценке качества региональной стратегии / И.Е. Рисин // Регион: системы, экономика, управление. — 2021. — № 4. — С. 68—73.

3. О стратегии социально-экономического развития Московской области на период до 2030 года: постановление Правительства Московской области от 28.12.2018 № 1023/45. — URL: <http://mef.vjsreg.ru/download/document/3526908> (дата обращения: 15.11.2021).

4. О Стратегии социально-экономического развития Самарской области на период до 2030 года: постановление Правительства Самарской области от 12.07.2017 № 441. — URL: <http://docs.cntd.ru/document/450278243> (дата обращения: 15.11.2021).

5. О Стратегии социально-экономического развития Свердловской области на 2016— 2030 годы: Закон Свердловской области от 21 декабря 2015 г. № 151-ОЗ. — URL: <https://docs.cntd.ru/document/429024960> (дата обращения: 15.12.2021).

6. О Стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период до 2035 года: постановление Правительства Санкт-Петербурга от 26.06.2018 № 521. — URL: http://kzags.gov.spb.ru/media/upload/strategia_2035.pdf (дата обращения: 10.12.2021).

7. О Стратегии социально-экономического развития Красноярского края на период до 2035 года: постановление Правительства Красноярского края от 30.10.2018 № 647-п. — URL: <http://zakon.krstate.ru/doc/52526> (дата обращения: 10.12.2021).

8. Рейтинг социально-экономического положения субъектов РФ. Итоги 2020 года. — URL: http://vid1.rian.ru/ig/rating_regions_2021 (дата обращения: 10.10.2021).

Часть 2. Библиографический список книг, материалов парламентских мероприятий, публикаций в журналах, сборниках и газетах

2021 – 2022 гг.

Антипин И.А. Региональное стратегическое планирование и управление: теоретические и методологические основы: [монография] / И.А. Антипин; под науч. ред. Н.Ю. Власовой. - Екатеринбург, 2021. - 237 с.

[Барт Т.В. Социальные инвестиционные проекты: региональные риски](#) // Т.В. Барт, В.Н. Мартынюк // Креативная экономика. – 2022. – Том 16 № 2. – С. 739-756

Башлыкова Н. Поставили на ТОП. В России названы самые успешные регионы / Н. Башлыкова // Известия. – 2022. - 28 марта. - С. 4

Белов С. Задачи на время: [о поручениях Президента Российской Федерации по итогам совещания о мерах социально-экономической поддержки регионов] / С. Белов // Российская газета. – 2022. – 13 апр. – С. 2

[Белявская-Плотник Л.А. Развитие подходов к мониторингу рисков недостижения национальных целей развития Российской Федерации и ее регионов](#) / Л.А. Белявская-Плотник, Л.К. Бочарова, Н.Ю. Сорокина // Региональная экономика. Юг России. - 2021. - Т. 9 № 2. - С. 72-82

Беляев Ю.М. Формирование устойчивого развития инновационной экономики в регионах России: монография / Ю. М. Беляев. - Краснодар, 2021. - 181 с.

Бувич С.Ю. Проблемы устойчивого регулирования регионов в условиях цифровой экономики / С.Ю. Бувич // Самоуправление. - 2021. - № 2. - С. 28-31

[Бувич С.Ю. Стратегическое управление стабильным развитием региональной экономики в период мировой пандемии COVID-19](#) / С.Ю. Бувич // Самоуправление. - 2021. - № 2. - С. 32-35

[Булочников П.А. Формализация региональных стратегий с учетом перспективных последствий взаимодействия внутренних и внешних компонентов региональных социально-экономических систем](#) / П.А. Булочников, А.Д. Евменов // Экономика и управление. - 2021. - Т. 27 № 11. - С. 858-871

[Бухвальд Е.М. «Основы государственной политики в сфере стратегического планирования»: нерешенные проблемы](#) / Е.М. Бухвальд // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2022. - № 1. – С. 32-49

[Винслав Ю.Б. 2022: экономические тренды, актуализация факторов национальной безопасности в системе макроуровневого стратегического планирования](#) / Ю.Б. Винслав // Российский экономический журнал. - 2022. - № 1. - С. 4-31

Гармоненко Д. Регионы входят в штабной режим. В субъектах Российской Федерации веерно создаются антикризисные штабы по противодействию санкциям / Д. Гармоненко // Независимая газета. – 2022. - 11 марта. – С. 3

Главный критерий - качество жизни населения: по итогам конкурса лучших муниципальных стратегий // Муниципалитет. - 2021. - № 12. - С. 20-24

Глазкова Л. Почему у половины регионов главной стратегической деятельностью стали автоприцепы: парламентарии считают, что необходимо совершенствовать закон о стратегическом планировании / Л. Глазкова // Российская Федерация сегодня. - 2021. - № 2. - С. 42-45

[Жудро И.С. Арктика: устойчивое развитие региона и обеспечение национальной безопасности](#) / И.С. Жудро, Т.В. Редникова // Государство и право. - 2022. - № 3. - С. 127-137

Затевахина А.В. О соответствии государственных программ целям экономической безопасности на мезоуровне: [опыт Ленинградской области] / А.В. Затевахина, А.А. Горбатилов, А.С. Миклуленков // Проблемы теории и практики управления. - 2021. - № 12. - С. 141-157

[Иванов О.Б. Стратегия пространственного развития и основные направления ее актуализации](#) / О.Б. Иванов, Е.М. Бухвальд // ЭТАП: Экономическая Теория. Анализ. Практика. - 2021. - № 1. - С. 7-23

Климова Н.И. Региональное стратегирование: пространственный подход: монография / Н.И. Климова, М.В. Шмакова. - Уфа, 2021. - 155 с.

Козырь Н.С. Стратегия пространственного развития: проблемы идентификации перспективных экономических специализаций субъектов РФ / Н.С. Козырь // Экономические стратегии. - 2021. - № 2. - С. 16-21

Котов А.В. Учет территориально-отраслевой специфики при выборе инструментов пространственного развития / А.В. Котов // Региональная экономика: теория и практика. - 2021. - Т. 19 вып. 3. - С. 451-469

[Крюков В.А. Об основах развития экономики Азиатской России](#) / В.А. Крюков, Н.И. Сулов, М.А. Ягольницер // ЭКО: всероссийский экономический журнал. - 2022. - № 1. - С. 121-140

Лапыгин Ю.Н. Кластерная политика в развитии региона: монография / Ю.Н. Лапыгин, Е.А. Ковалев. - Владимир, 2021. - 161 с.

Личичан О.П. Теория и методология нормативно-правового обеспечения механизма социально-экономического развития субъектов Российской Федерации: монография / О.П. Личичан. - Иркутск, 2021. - 427 с.

Лосева А.В. Инновационное развитие российских территорий: проблемы понимания, измерения и оценки / А.В. Лосева, О.В. Леднева // Имущественные отношения в Российской Федерации. - 2021. - № 4. - С. 6-23

Михеева Н.Н. Сценарный подход к оценке перспектив развития российских регионов / Н.Н. Михеева // Мир новой экономики. - 2022. - Т. 16 № 1. - С. 81-91

[Новоселов А.С. Совершенствование муниципального управления на основе моделирования социально-экономических процессов](#) / А.С. Новоселов, А.Е. Ковалев, Е.А. Гайдук // Регион: экономика и социология. - 2021. - № 2. - С. 236-266

[О мерах по поддержке занятости в условиях новых вызовов](#): инфодосье к заседанию Совета по развитию социальных инноваций субъектов Российской Федерации при Совете Федерации / Управление библиотечных фондов (Парламентская библиотека). – М., 2022. - 16 с.

[О мерах по стимулированию жилищного строительства в субъектах Российской Федерации](#): инфодосье к парламентским слушаниям / Управление библиотечных фондов (Парламентская библиотека), Комитет Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера. – М., 2021. - 54 с.

[О мерах Правительства Российской Федерации по обеспечению устойчивости экономики: материалы к «правительственному часу» в Совете Федерации 13 апреля 2022 года с участием Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Андрея Рэмовича Белоусова](#) / Управление библиотечных фондов (Парламентская библиотека), Комитет Совета Федерации по экономической политике. – М., 2022. - 45 с.

О стратегических направлениях развития российских регионов: [выступление Председателя Правительства Российской Федерации М.В. Мишустина в Государственной Думе в рамках отчета Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности за 2021 год 7 апреля 2022 года] // Стенограмма заседаний. Бюллетень / Гос. Дума Федер. Собр. Рос. Федерации. - М., 2022. - № 38 (1953) ч. 1. - С. 4-59

Промышленная политика макрорегиона в глобальной трансформации современного общества: сборник статей по результатам научно-практической конференции и молодежной секции МАЭФ-2021 в Санкт-Петербурге / Санкт-Петербургский государственный экономический университет [и др.]. - СПб., 2021. - 84 с.

Рисин И.Е. Оценка качества стратегий социально-экономического развития регионов / И.Е. Рисин // Регион: системы, экономика, управление. - 2022. - № 1. - С. 41-48

[Система оценки эффективности деятельности высших должностных лиц \(руководителей высших исполнительных органов государственной власти\) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: совершенствование нормативно-правового регулирования и механизмов практической реализации](#): инфодосье к «круглому столу» / Управление библиотечных фондов (Парламентская библиотека), Комитет Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению). – М., 2022. - 40 с.

[Сравнительный анализ проблем реализации национальных проектов на региональном уровне](#) / А.М. Лялин, А.В. Зозуля, Т.Н. Еремина, П. В. Зозуля // Муниципальная академия. - 2021. - № 1. - С. 148-156

Стратегическое планирование в государственном секторе экономики: монография / С.Н. Сильверстов, В.Г. Старовойтов, В. П. Бауэр [и др.]; под ред. С. Н. Сильверстова. - М., 2021. - 342 с.

Строев П.В. Зарубежный опыт пространственного развития и ключевые акценты для России / П.В. Строев // Региональная экономика: теория и практика. - 2022. - Т. 20 Вып. 1. - С. 4-27

[Строев П.В. Опорные регионы пространственного развития России: бюджетный аспект](#) / П.В. Строев, М.В. Мильчаков, О.В. Пивоварова // Финансы: теория и практика. - 2021. - Т. 25 № 2. - С. 53-75

Структурная трансформация региональной экономики: монография / Т.В. Ускова, Е.В. Лукин, Е.Г. Леонидова [и др.]; науч. рук. Т.В. Ускова. - Вологда, 2021. - 231 с.

Сурнина Н.М. Стратегическое планирование регионального и инфраструктурного развития: взаимосвязь, противоречия, риски / Н.М. Сурнина, Е.А. Шишкина // Научные труды Вольного экономического общества России / Вол. экон. о-во России; [гл. ред. С.Д. Бодрунов]. - М., 2021. - Т. 230: Московский академический экономический форум 2021. - С. 489-495

Туровский Р.Ф. Региональная политика Правительства: оперативные и стратегические задачи / Р.Ф. Туровский // Независимая газета. – 2022. - 28 янв. – С. 2

[Участие бизнеса в развитии социальной сферы: новые подходы и решения](#): инфодосье к заседанию Совета по развитию социальных инноваций субъектов Российской Федерации при Совете Федерации / Управление библиотечных фондов (Парламентская библиотека). – М., 2022. - 27 с.

[Фадеев А.М. Реализация арктической стратегии: региональный аспект](#) / А.М. Фадеев // Бюджет. - 2022. - № 1. - С. 90-93

Хубаев Т.А. Региональная политика: проблемы и концептуальные основы / Т.А. Хубаев, В.Т. Бетанов, М.А. Ковалева // Региональная экономика: теория и практика. - 2022. - Т. 20 № 3. - С. 406-423

Цакаев А.Х. Стратегическое планирование развития субъекта Российской Федерации: проблемы и решения / А.Х. Цакаев // Страховое дело. - 2021. - № 3. - С. 13-23

