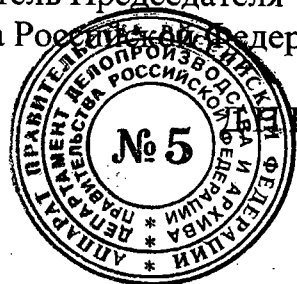


УТВЕРЖДАЮ
Заместитель Председателя
Правительства Российской Федерации



Козак

22 мая 2017 г.

№ 3414п-П16

К О Н Ц Е П Ц И Я

Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2025 года

1. Цель и основные задачи Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2025 года

Целью Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2025 года (далее - Стратегия) является реализация основных положений стратегии социально-экономического развития Российской Федерации, стратегии национальной безопасности Российской Федерации и Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации.

Основными задачами Стратегии являются определение с учетом конкурентных преимуществ субъектов Российской Федерации их приоритетных экономических специализаций и на этой основе оценка (в территориальном разрезе) перспективных направлений размещения производительных сил, совершенствования системы расселения, потребности в трудовых ресурсах и развития транспортной, энергетической и социальной инфраструктуры, а также приоритетов регионального развития.

2. Основные вызовы пространственного развития Российской Федерации

Решения основных задач Стратегии необходимо выработать с учетом глобальных и внутренних вызовов.



Среди глобальных вызовов наиболее значимыми для пространственного развития Российской Федерации представляются:

волатильная геополитическая обстановка, влекущая непрогнозируемое изменение внешнеполитической конъюнктуры;

возрастание конкуренции между страновыми и региональными экономиками, крупнейшими экономическими центрами (мегаполисами, агломерациями) значительного числа динамично развивающихся стран на рынках товаров, труда и капитала в условиях углубления международного разделения труда и кооперации;

негативные климатические изменения и ухудшение экологического состояния Земли.

Среди вызовов внутреннего характера необходимо отметить:

демографические ограничения развития российской экономики, в том числе ожидаемое отсутствие стабильного роста численности населения России, сокращение доли его экономически активной части;

высокую степень дифференциации социально-экономического развития регионов Российской Федерации и качества жизни населения;

низкую инфраструктурную обеспеченность территории страны, существенно сдерживающую привлечение инвестиций в ее развитие;

наличие обширных территорий, в том числе геополитически значимых, с неблагоприятными и экстремальными условиями жизнедеятельности.

3. Оценка конкурентных преимуществ регионов с точки зрения пространственного развития региональных экономик

На определение приоритетных экономических специализаций регионов доминирующее влияние оказывают, прежде всего, такие факторы, как:

природоресурсная обеспеченность территорий, включая наличие топливно-энергетических ресурсов, водных и лесных ресурсов, водных биоресурсов, плодородных земель сельскохозяйственного назначения;

геоэкономическое положение, определяемое территориальной близостью и транспортной доступностью крупных международных и внутренних товарных рынков;

наличие уникальных природных ландшафтов, объектов и территорий природного и культурного наследия, включенных в Список всемирного наследия ЮНЕСКО;

наличие крупнейших городских агломераций;



климатические условия территории, определяющие возможность организации комфортной среды проживания и привлечения высококвалифицированных кадров для создания и развития наукоемких производств и инновационных технологий;

наличие исторически сложившихся функционирующих производств в обрабатывающих отраслях промышленности, а также производств в отраслях с высокой экспортно ориентированной направленностью;

наличие продуктивных научно-исследовательских центров и наукоградов;

значительная доля высококвалифицированных кадров в трудовых ресурсах.

4. Перспективные направления изменения структуры региональных экономик и системы расселения

С учетом конкурентных преимуществ территорий в Стратегии будут определены пространственно локализованные перспективные экономические специализации территорий ("точки экономического роста") исходя из следующих общих типологических подходов.

Экономики субъектов Российской Федерации, имеющие выраженную сырьевую ориентацию, в целях снижения рисков, связанных с их зависимостью от мировой конъюнктуры цен на сырье, должны развиваться по пути их диверсификации. Это, прежде всего, предполагает повышение производительности труда на предприятиях сырьевого сектора экономики за счет внедрения передовых технологий, развитие производства продукции высоких степеней переработки, а также смежных с базовыми для таких региональных экономик отраслей - производства высокотехнологичного оборудования для добычи и переработки сырья (с потенциальным экспортом на рынки развивающихся стран с сырьевой экономикой), конверсионной продукции, сервиса в сфере IT-коммуникаций, логистики, инжиниринга, маркетинга.

В традиционно аграрно-индустриальных регионах перспективы региональных экономик связаны с дальнейшим развитием специализации в сфере производства сельскохозяйственной продукции, продукции рыбохозяйственного комплекса и машиностроительной продукции для сельского хозяйства, с диверсификацией обрабатывающих производств на глубокую переработку сельскохозяйственной и рыбной продукции, производство минеральных удобрений.



Для развития региональных экономик, опирающихся на исторически сложившуюся индустриальную базу, ключевой тренд - техническое перевооружение традиционных промышленных производств, а также стимулирование создания новых предприятий по производству технологически необходимых оборудования, комплектующих и технологий.

В структуре региональных экономик будет возрастать роль новых центров экономического роста, опирающихся на концентрацию кадрового и технологического потенциала и существенным образом влияющих на трансформацию территориальной структуры расселения и распределения трудовых ресурсов, прежде всего:

крупных городских агломераций с высоким качеством среды обитания и человеческим потенциалом, динамично развивающейся научно-инновационной и образовательной инфраструктурой, растущей деловой активностью и сервисной сферой, транспортно-логистическими узлами;

территориально-производственных инновационных кластеров, ориентированных на высокотехнологичные производства в приоритетных отраслях российской экономики в урбанизированных регионах и на глубокую переработку сырья на ранее неосвоенных территориях;

туристско-рекреационных зон с высоким уровнем оказания услуг на территориях с уникальными природно-климатическими условиями;

территорий с комфортными климатическими условиями, прежде всего приморских зон и экологически чистых природных ландшафтов, высокой транспортной доступностью от урбанизированных территорий и развитыми сервисами, определяющими высокое качество жизни, на которых будут формироваться научно-исследовательские центры, наукограды и иная инновационная инфраструктура.

Такие перспективные направления изменения пространственной структуры и специализаций региональных экономик в значительной мере предопределяют основные тенденции изменения системы расселения на территории страны. Формирование "точек экономического роста" потребует концентрации необходимых дополнительных трудовых ресурсов.

На геополитически важных территориях необходимо сохранить существующие формы расселения, в том числе места проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, а на труднодоступных территориях, располагающих природными



ресурсами - сеть населенных пунктов вахтово-экспедиционного типа. Такие меры должны быть синхронизированы с реализацией мероприятий по активизации доступной производственной деятельности на соответствующих территориях.

Исходя из приоритетных экономических специализаций (с учетом энергоемкости соответствующих производств, направлений поставки сырья и транспортировки продукции на соответствующие основные товарные рынки) применительно к каждой территории будет выполнена оценка потребности в транспортной и энергетической инфраструктуре, в трудовых ресурсах в разрезе основных профессий и корреспондирующая оценка потребности в профилирующей социальной инфраструктуре, прежде всего в сфере образования и здравоохранения.

При этом развитие национальных транспортной, энергетической и телекоммуникационной сетей должно быть нацелено не только на реализацию потенциала "точек экономического роста" в регионах, но и на постепенную интеграцию этих сетей в мировые инфраструктурные системы.

5. Приоритеты регионального развития

Определяющее влияние на реализацию прогнозируемого в Стратегии экономического потенциала территорий оказывает выбор приоритетов регионального развития.

При сохраняющихся в Российской Федерации объективных предпосылках для межрегиональной дифференциации реализация Стратегии будет ориентирована на решение ранее поставленной Правительством Российской Федерации задачи обеспечения сбалансированного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Это предполагает, с одной стороны, сокращение различий в уровне социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, а с другой стороны - создание равных возможностей для граждан Российской Федерации независимо от места их проживания в реализации своих социальных и экономических прав, снижение межрегиональных различий в уровне и качестве жизни населения.

В качестве приоритетов регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года будут предусмотрены:

опережающее развитие густонаселенных территорий, отстающих в уровне социально-экономического развития и обладающих собственным потенциалом экономического роста;

инфраструктурная поддержка развития "центров экономического роста" (включая городские агломерации) с увеличением их количества и максимальным рассредоточением по территории Российской Федерации;

экономическое развитие и социальное обустройство малонаселенных территорий, обладающих собственным экономическим потенциалом и (или) имеющих существенное значение для обеспечения территориальной целостности страны и безопасности государства;

необходимое социальное обустройство малонаселенных территорий с низким собственным потенциалом экономического роста, имеющих существенное значение для обеспечения территориальной целостности страны и безопасности государства.

6. Механизмы реализации Стратегии

Достижение целей и приоритетов пространственного развития потребует выработки и реализации системы механизмов сбалансированного пространственного развития.

В целях создания предсказуемых в долгосрочном периоде условий для привлечения инвестиций в развитие приоритетных экономических специализаций территорий необходимо корреспондирующее уточнение размещения объектов транспортной, энергетической, инженерной и социальной инфраструктуры федерального значения, а в увязке с ними - соответствующей инфраструктуры регионального и местного значения.

В связи с этим в Стратегии предстоит определить механизмы взаимной увязки отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации, схем территориального планирования Российской Федерации, государственных программ Российской Федерации, федеральных целевых программ и инвестиционных программ субъектов естественных монополий (посредством аналитических программ территориального развития) с точки зрения синхронизации в пространстве и времени размещения соответствующей инфраструктуры.

При этом должны быть определены механизмы гарантированного финансирования в долгосрочном периоде программных мероприятий по проектированию и строительству инфраструктурных объектов, оказывающих определяющее влияние на развитие территорий. Показатели

эффективности указанных программ должны стать наблюдаемыми и измеряемыми, характеризующими вклад результатов реализации каждой программы в социально-экономическое развитие конкретных регионов.

Таким образом, будет сформирована основа для корреспондирующего уточнения соответствующих документов на региональном и местном уровне, а в совокупности эта система документов определит ориентиры на долгосрочную перспективу для планирования и реализации инвестиционных проектов и программ по развитию "точек экономического роста" региональных экономик.

На реализацию экономического потенциала территорий на инвестиционной основе также должно быть направлено определение в Стратегии и применение единого механизма развития территорий, который должен установить критерии и порядок принятия решений о создании зон (территорий) с преференциальными условиями ведения предпринимательской деятельности и отбора приоритетных инвестиционных проектов федерального, регионального и местного значения, имея в виду дифференциацию состава и объема льгот в зависимости от различных факторов, включая объем инвестиций, направляемых на капитальные вложения, количество создаваемых рабочих мест, объем поступающих в бюджеты доходов от деятельности соответствующих резидентов таких зон (территорий) или инвесторов, уровень социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, в которых создаются зоны (территории) или реализуются указанные проекты.

Одновременно потребуется уточнение состава и порядка применения инструментов межбюджетных отношений (прежде всего предоставления целевых межбюджетных трансфертов), которые должны быть ориентированы на жесткую мотивацию органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления к концентрации ресурсов и усилий на развитие приоритетных экономических специализаций региональных экономик.

Это включает рациональное (в увязке с федеральной инфраструктурой) размещение региональной и местной инфраструктуры, применение налоговых льгот, гарантированное предоставление межбюджетных трансфертов на софинансирование расходных обязательств региональных бюджетов на создание инфраструктуры для реализации приоритетных инвестиционных проектов на период реализации таких проектов.



При этом предоставляемая за счет вышестоящих бюджетов финансовая и иная материальная поддержка регионам и муниципальным образованиям должна распределяться исходя из необходимости стимулирования опережающего экономического развития отстающих субъектов Российской Федерации и муниципалитетов с сохранением условий для динамичного развития лидирующих, с точки зрения экономического развития, территорий, а также с учетом необходимости максимального сокращения дефицита социальной инфраструктуры и сдерживания оттока населения с важных в геополитическом отношении территорий, не имеющих в обозримом будущем перспектив динамичного экономического развития, и в сельских поселениях с наибольшим дефицитом такой инфраструктуры в регионах с выраженной аграрно-производственной специализацией.

Отдельное место в Стратегии займут меры целенаправленного регулирования внешней миграции и стимулирования перемещения населения с территорий, не обладающих собственным экономическим потенциалом и не имеющих особого геополитического значения, а также с территорий с избыточной численностью населения в регионы с прогнозируемым наивысшим дефицитом трудовых ресурсов, включая подготовку и переподготовку кадров для обеспечения потребности региональных экономик в трудовых ресурсах в территориальном и профессионально-квалификационном разрезе с учетом перспективных экономических специализаций субъектов Российской Федерации и соответствующих долгосрочных инвестиционных планов крупных компаний и естественных монополий.

