



**РАНХиГС**

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ  
ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ**



**СТРАТЕГИЯ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ  
АЗРФ В КОНТЕКСТЕ СОКРАЩЕНИЯ  
МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫХ СОЦИАЛЬНО-  
ЭКОНОМИЧЕСКИХ ДИСПРОПОРЦИЙ**

**МИНИНА МАРИНА ВИССАРИОНОВНА,**

ДОЦЕНТ КАФЕДРЫ ГМУ СЗИУ РАНХИГС,  
ВИЦЕ-ПРЕЗИДЕНТ АРКТИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК,  
КАНДИДАТ ТЕХНИЧЕСКИХ НАУК

## Опорные зоны в Арктике

Государственная программа РФ «Социально – экономическое развитие Арктической зоны РФ на период до 2020 и дальнейшую перспективу» в части обоснованных предложений по развитию опорных зон в Арктике - 2016 год

- ОСОБЕННОСТЬЮ НОВОГО МЕХАНИЗМА МИНЭКОНОМИКИ НАЗЫВАЛО НАЛИЧИЕ «БЕЗОТЗЫВНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ»: ГОСУДАРСТВО ОБЯЗУЕТСЯ ОБЕСПЕЧИТЬ СОЗДАНИЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ И ПРЕДОСТАВИТЬ ЛЬГОТЫ И ПРЕФЕРЕНЦИИ, ИНВЕСТОРЫ ОБЕЩАЮТ ВЛОЖИТЬ СРЕДСТВА В ПРОЕКТЫ И РЕАЛИЗОВЫВАТЬ ИХ.

## ОПОРНЫЕ ЗОНЫ В АРКТИКЕ\*



**Опорная зона** – экономический инструмент развития, который предусматривает создание благоприятного режима ведения хозяйственности на этих территориях

# Проект стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года

- Август 2018 года. Минэкономразвития предложило выделить 14 макрорегионов на территории страны.
- Макрорегионы формируются с учетом сложившихся связей, в том числе систем расселения и транспорта, для активизации межрегионального взаимодействия в инфраструктуре, инвестициях и социальной политике.
- Из проекта следует, что у макрорегионов будут собственные стратегии и программы социально-экономического развития - они должны скоординировать госпрограммы субъектов РФ, их схемы территориального планирования, а также крупные инвестпрограммы естественных монополий и частного бизнеса.
- Этот подход основан на опыте Европейского союза, где в стратегических документах выделяются, например, регион Балтика, Западный фасад вдоль побережья Атлантического океана, Латинская арка в Западном Средиземноморье - европейцы пытаются преодолеть свои перекосы в пространственном развитии.



## КАКИЕ МАКРОРЕГИОНЫ ПРЕДЛОЖИЛИ ВЫДЕЛИТЬ В РОССИИ



Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года разработана в соответствии с документами:

- ФЗ "О стратегическом планировании в Российской Федерации" от 28.06.2014 № 172-ФЗ;
- Постановление Правительства РФ от 20 августа 2015 г. № 870 «О содержании, составе, порядке разработки и утверждения стратегии пространственного развития Российской Федерации, а также о порядке осуществления мониторинга и контроля ее реализации» с изменениями от 29 ноября, 12 декабря 2018 г., 15 мая 2019 г.;
- Указ Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. № 13 "Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года";
- Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года".

Стратегия учитывает основные положения Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 "О Стратегии национальной безопасности РФ".

# Распоряжение Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 207-р Об утверждении Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 г.

- 1. Утвердить прилагаемую Стратегию пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (далее - Стратегия).
- 2. Минэкономразвития России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в 3-месячный срок представить в Правительство Российской Федерации проект плана реализации Стратегии.
- 3. Федеральным органам исполнительной власти руководствоваться положениями Стратегии при разработке и реализации отраслевых документов стратегического планирования, государственных программ Российской Федерации и иных программных и плановых документов и принятии решений, направленных на обеспечение устойчивости системы расселения на территории Российской Федерации и снятие инфраструктурных ограничений в социально-экономическом развитии территорий.
- 4. Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления руководствоваться положениями Стратегии при разработке и реализации стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и документов территориального планирования, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации.

Председатель Правительства Российской Федерации     Д. Медведев

УТВЕРЖДЕНА

распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. N 207-р

## ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РФ

- Высокий уровень межрегионального социально-экономического неравенства
- Значительное отставание по ключевым социально-экономическим показателям от среднероссийского уровня **части субъектов РФ, имеющих геостратегическое значение (в т.ч. АЗРФ и ДВФО –отток населения)**
- Внутри региональные различия по уровню социально-экономического развития (в т.ч. село-город)
- Несбалансированное пространственное развитие крупных городских агломераций и крупнейших городских агломераций



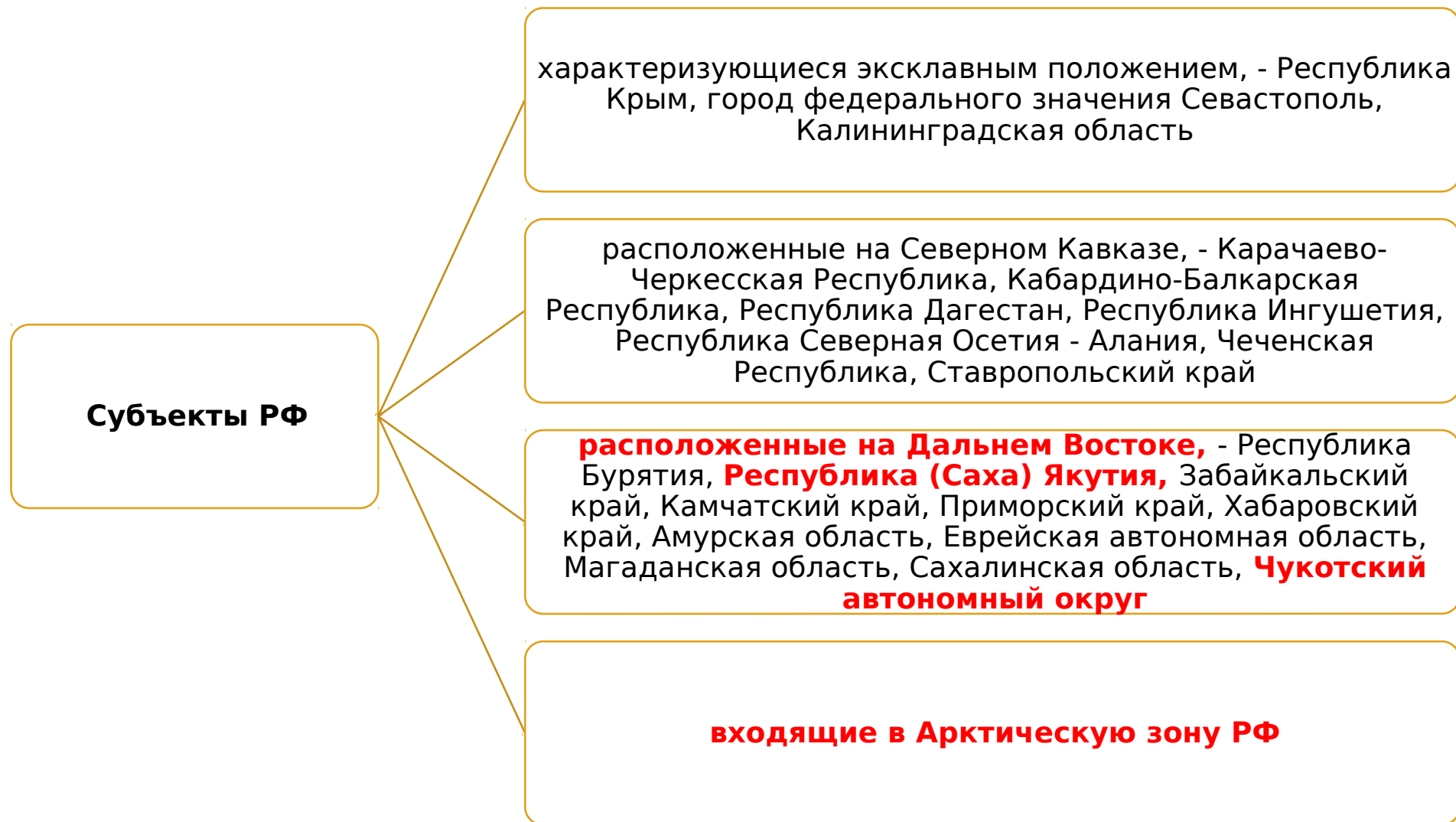
### **Цель Стратегии:**

- Сокращение межрегиональных различий в уровне и качестве жизни населения,
- Ускорение темпов экономического роста,
- Обеспечение национальной безопасности.





## ПРИОРИТЕТНЫЕ ГЕОСТРАТЕГИЧЕСКИЕ ТЕРРИТОРИИ РФ





## ДЛЯ СОКРАЩЕНИЯ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЙ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ ПРЕДЛАГАЕТСЯ

1. Повысить устойчивость системы расселения за счёт развития городов (качество и комфортность городской среды, **транспорт, расселение ветхого и аварийного жилья, модернизация коммунальной инфраструктуры**, улучшение ПЗЗ, экология, общественные пространства, **проблемы ТБО, моногорода**, наукограды, т.д.).
2. Повысить устойчивость системы расселения за счет развития сельских территорий (**плотность населения, удаленность от городов**, непригодный жилищный фонд, **уровень благоустройства, коммунальной инфраструктуры**, малый город как центр межмуниципальный обслуживающий центр, транспортная доступность (школы, больницы, магазины, общественные центры), кооперация, фермерство, предпринимательство, восстановление лесов, земель, водных объектов, ООПТ, туризм и т.д.). (**Сейчас- соседство КМНС и добывающих отраслей**).
3. Улучшение территориальной организации оказания услуг социальной сферы (здравоохранение, образование, культура, спорт, социальное обслуживание) – населенный пункт от 100 до 2000 чел- врачебные амбулатории, фельдшерские и фельдшерско-акушерские пункты; менее 100 человек- мобильные медицинские комплексы, телемедицина (все при условии транспортной доступности). **Об образовании и наличии /отсутствии школ не сказано.**
4. Формирование и развитие минерально-сырьевых центров (инфраструктура, импорт-экспорт, **стандарты получения услуг отраслей социальной сферы для граждан, работающих вахтовым методом, стимулирование применения ресурсосберегающих технологий для сырьевых монополистов, проблемы коренного населения**).
5. **Усиление межрегионального сотрудничества и координации деятельности регионов в рамках макрорегионов** (транспортная, инфокоммуникационная и энергетическая связанность, межрегиональная экономическая специализация – выход к международным рынкам и транспортным коридорам «Запад-Восток» и «Север-Юг», межрегиональные инвестиционные проекты. (**Сейчас- дороги между субъектами и областями внутри субъектов РФ**).
6. Улучшение состояния окружающей среды, сохранение и восстановление биологического разнообразия РФ, культурных ландшафтов и сокращение негативных последствий от изменения климата (создание ООПТ, историко-культурных заповедников, как способ сохранения этнокультурной идентичности народов РФ, оздоровление водных

# Схема макрорегионов



## ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ РЕГИОНОВ ПО УРОВНЮ БЮДЖЕТНОЙ ОБЕСПЕЧЕННОСТИ

---

Межрегиональные диспропорции в целом по стране (2018 год):

- Уровень ВРП на душу населения- разрыв между max и min по стране- 93 раза, (ДВФО- 7,7 раз Сахалин-Бурятия)
- Среднедушевые доходы различаются в пять раз,
- Объем инвестиций- в 208 раз,
- Объем производства товаров и услуг - в 75 раз, (ДВФО- 17,4 раз (РС(Я) и Еврейская автономная область)

Максимальный разрыв

- в доходах консолидированного бюджета регионов в расчете на душу населения в 18,8 раз, (ДВФО- 7,8 раз ЧАО -Бурятия)
- в среднедушевых доходах- 20, 6 раз.

Также неравномерно развиваются регионы в социальной сфере ( демографическая ситуация, денежные доходы и занятость населения, дифференциация в здравоохранении, диспропорции в образовании).



# Карта бюджетной обеспеченности регионов России



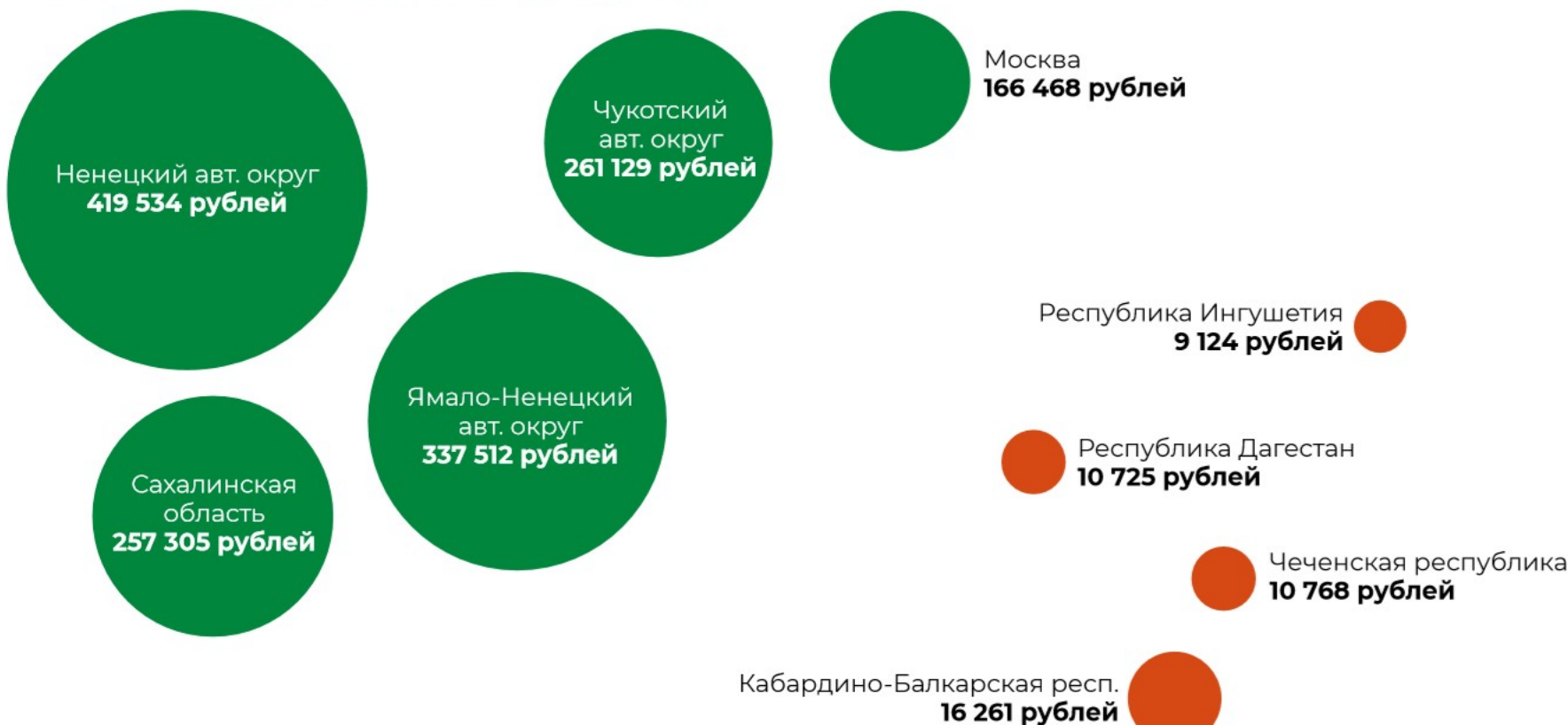


# Интегральный рейтинг



# Региональные доходы (на одного жителя)

## Регионы с максимальными доходами



## Медианное значение

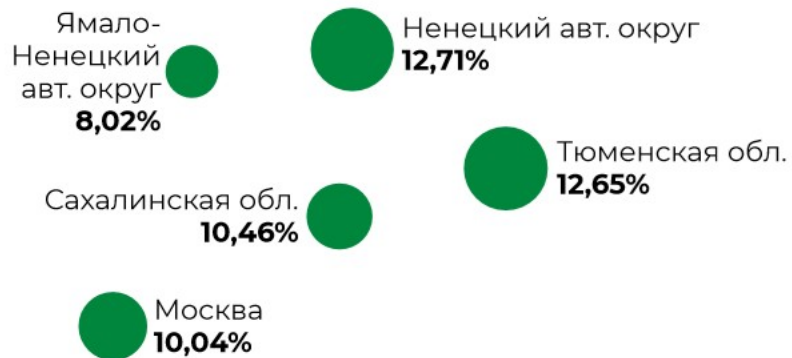


## Регионы с минимальными доходами

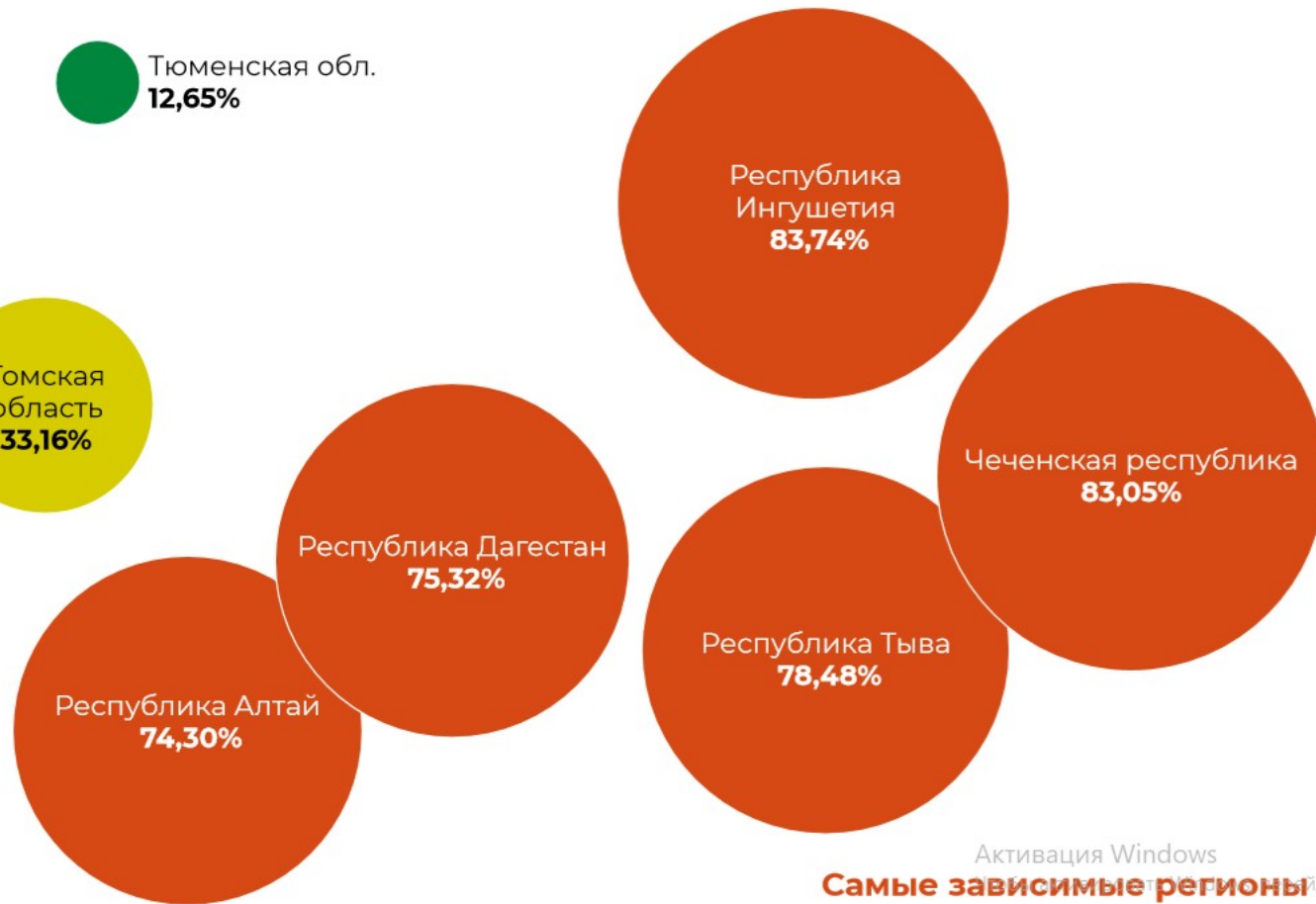
Активация Windows  
Чтобы активировать Windows, перейдите в раздел "Параметры".

# Независимость от федеральных денег (доля трансфертов в доходах)

## Самые независимые регионы



Медианное значение



Активация Windows  
Самые зависимые регионы. [Идите в раздел "Параметры"](#).

# Профицит/дефицит бюджета (на одного жителя)

## Регионы с самым большим профицитом



## Медианное значение для дефицита



## Медианное значение для профицита



## Регионы с самым большим дефицитом

Активация Windows  
Чтобы активировать Windows, перейдите в раздел "Параметры".

# Региональные расходы (на одного жителя в прожиточных минимумах)

## Регионы с самыми высокими расходами на человека



## Регионы с самыми низкими расходами на человека

Активация Windows  
Чтобы активировать Windows, перейдите в раздел "Параметры".



## ФАКТОР СЕВЕРНОГО УДОРОЖАНИЯ, ВЛИЯЮЩИЙ НА ДИФФЕРЕНЦИАЦИЮ РЕГИОНОВ

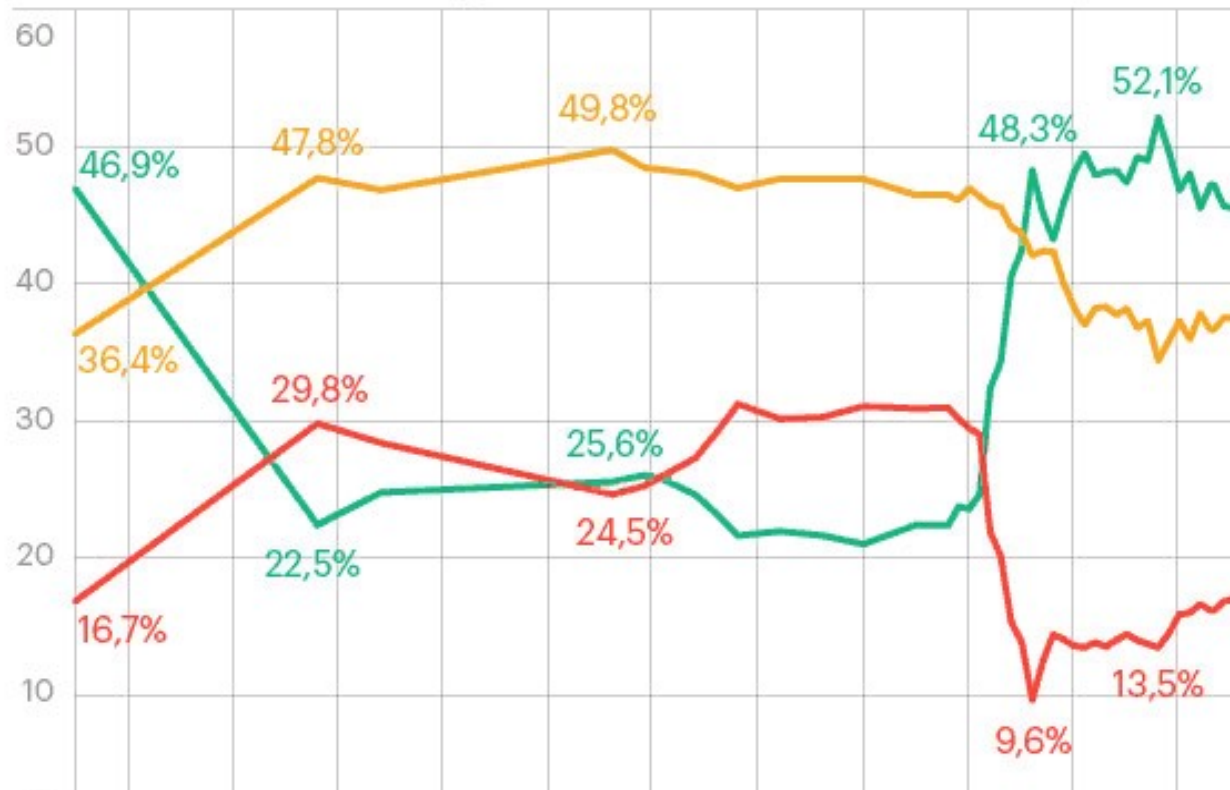
---

- Территориальная удаленность – дополнительные транспортные расходы
- Повышенное потребление тепловой и электрической энергии (длинный отопительный сезон)
- Сезонные ограничения при ведении хозяйственной деятельности (при этом накладные расходы постоянны)
- Удорожание строительных работ (климатические условия, вечная мерзлота)
- Значительная разница по сравнению со средней полосой РФ стоимости поддержания инфраструктуры в рабочем состоянии
- Удорожание «северного продовольственного и промышленного завоза» вследствие обмеления рек (ежегодные массовые пожары) и использование авиаперевозок
- Повышенная социальная нагрузка (районные коэффициенты и процентные надбавки к зарплате, стоимость проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно, ежегодный дополнительный отпуск)



- Люди с средним доходом: 40% россиян
- Самые богатые: 10% россиян

Доля национального дохода группы



## НЕРАВЕНСТВО В РОССИИ 1905-2015 ГГ.

Переход к рыночной экономике после распада СССР привел к росту разрыва в доходах между бедными и богатыми. **Сейчас на долю менее состоятельной половины населения приходится только 17% национального дохода — так было сто лет назад.**

Уровень экономического неравенства в современной России сопоставим с дореволюционными показателями, следует из доклада о неравенстве в мире (World Inequality Report, pdf), подготовленного исследователями Всемирной лаборатории экономического неравенства (среди них — автор экономического бестселлера «Капитал в XXI веке» Тома Пикетти).

Если упорядочить всех взрослых россиян по уровню дохода и разделить на две половины, то на долю первой группы будет приходиться лишь 17% национального дохода в 2016 году, на долю второй — 83%. При этом доходы богатейших 10% граждан составляют 45,5% национального дохода. Это почти совпадает с распределением дохода в 1905 году (см. график). Данные по 1905 году основаны на историческом документе — таблице распределения доходов, подготовленной фискальными органами царской России в преддверии возможного введения подоходного налога.

## Децильный коэффициент

- В Скандинавии отношение доходов 10% самых богатых к 10% самых бедных в среднем 4,5–5.
- Для Европы в целом этот показатель находится на уровне 7–8.
- В России - 16, а в Москве – 42–43.

 Shared

Основными бенефициарами экономического роста с 1998 по 2008 год стали богатые граждане: их доля в национальном доходе поднялась с 43 до 52%. Впрочем, мировой финансовый кризис, падение цен на нефть и экономические санкции ударили по доходам наиболее обеспеченных 10%: их доля опустилась с пика 2008 года до 45,5% в 2015 году. **Уровень неравенства по коэффициенту Джини в 2016 году был 0,414** (показатель принимает значения от нуля в случае абсолютного равенства до единицы в случае абсолютного неравенства), следует из предварительных данных Росстата. В 1996 году коэффициент составлял 0,387, в 2000 году он вырос до 0,395, а в докризисном 2013 году равнялся 0,419.

Доля экономически уязвимого населения в России превышает 50% и продолжает расти, отмечал Всемирный банк в докладе, посвященном российской экономике. Население России с доходом ниже \$10 в день выросло до 53,7%, при этом 13,8% россиян тратят меньше \$5 в день. 21

## Распределение национального дохода в России

2016 год

Группа населения по уровню дохода и средний доход группы за год:\*

- С низким доходом €7 880
- С средним доходом €21 700
- Самые богатые €105 500

### Распределение населения по уровню дохода



### Доля национального дохода группы



\*рубли пересчитаны в евро 2016 года по паритету покупательной способности (€1 = 28,3 руб.)

Источник: Лаборатория неравенства в мире (World Inequality Lab) © РБК, 2017



ЦЕЛЕВЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РФ

Целевые показатели	2017 год	Сценарии	
		инерционный	целевой
		2025 год	2025 год
1. Среднегодовые темпы роста валового регионального продукта субъектов Российской Федерации, в которых располагаются перспективные крупные центры экономического роста Российской Федерации, процентов	101	102,6	103,7
2. Отношение среднедушевого валового регионального продукта субъектов Российской Федерации, относящихся к приоритетным геостратегическим территориям (кроме Арктической зоны), к среднероссийскому значению	0,64	0,66	0,7
3. Межрегиональная дифференциация индекса человеческого развития по отношению к уровню 2017 года, процентов	100	101	97
4. Рост транспортной подвижности населения по отношению к уровню 2017 года, процентов	100	115	118
5. Рост экспорта услуг от транзитных перевозок по отношению к уровню 2017 года, процентов	100	135	143



## КАК ПРЕДПОЛАГАЮТ РЕАЛИЗОВЫВАТЬ СТРАТЕГИЮ?

- 1. Перспективные центры экономического роста-** (вклад более 1% ежегодно)- 20 городских агломераций, **на карте АЗРФ И ДВФО их нет.**
- 2. Перспективные центры экономического роста -**
  - Численность **более 500 тысяч** человек - (вклад 0,2-1% ) - 25 городов, **ДВФО – Хабаровск, Улан-Удэ.**
  - Численность **менее 500 тысяч** человек – 26 городов, **АЗРФ – Архангельск, Норильск, Мурманск, Сургут.**
  - Численность **менее 500 тысяч** человек (вклад менее 0,2 %) – 31 город, **АЗРФ – Анадырь, Магадан, Нарьян-Мар, Салехард, Якутск**
- 3. Перспективные минерально-сырьевые и агропромышленные центры** (прирост более 2%):  
Республика Коми (нефть, газ)  
Красноярский край (нефть, газ)  
Ненецкий автономный округ (нефть, газ)  
Ямало-Ненецкий автономный округ (нефть, газ)  
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра (нефть, газ)  
Сахалин (уголь)  
Амурская область, Магаданская область, Хабаровский край, Чукотский АО (золото)  
Республика Саха (Якутия) (алмазы, золото, топливно-энергетические ресурсы).
- 4. Перспективные центры** ( формирование **научно-образовательных центров** мирового уровня)  
19 городов, **ДВФО- Красноярск, Владивосток**

## ПРЕДЛОЖЕНИЯ МИНВОСТОКРАЗВИТИЯ

---

### РЕКОМЕНДОВАТЬ:

1. Федеральным органам исполнительной власти учитывать региональную специфику при выработке мер, направленных на решение задачи сокращения межрегиональной дифференциации.
2. Минэкономразвитию РФ в целях выработки единых подходов к осуществлению государственных капитальных вложений в развитие и укрепление социальной и инженерной инфраструктуры территорий, **разработать систему социальных стандартов обеспеченности муниципальных образований объектами социальной, транспортной и жилищно-коммунальной инфраструктуры, исходя из климатических условий.**
3. Минфину РФ в целях создания комфортных условий для проживания населения безусловного выполнения полномочий, определенных Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», **рассмотреть возможность совершенствования системы межбюджетных отношений для территории Дальнего Востока, расположенных в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к ним.**

## ПРЕДЛОЖЕНИЯ В СТРАТЕГИЮ ОТ ЭКСПЕРТНОГО СООБЩЕСТВА

1. Задача постепенного экономического выравнивания регионов как суть стратегического планирования. **Должен быть системный, долговременный подход с различными сценариями и ясными количественными показателями и различными инструментами (межбюджетное финансирование, институты развития, государственные программы).**
2. Доработать и принять ФЗ «Об основах региональной политики» (на основе Постановления 870), закрепив в нем последовательное преодоление экономической дифференциации регионов как приоритет в нем и в Стратегии пространственного развития.
3. В Законе и стратегии должно быть четко прописано субъектность и объектность макрорегионов и субъектов РФ во избежание различных толкований.
4. Решение проблемы бюджетного федерализма: 1. **высокая доля расходных обязательств региональных и муниципальных бюджетов по проектам федерального значения, при отсутствии источников их финансирования.** 2. высокая степень неравенства между регионами по уровню бюджетной обеспеченности и как следствие- **высокая дифференциация по объему и качеству предоставляемых государственных и муниципальных услуг** (сокращение объема финансовой помощи регионам из-за падения реальных доходов федерального бюджета).
5. Необходимо прописать **механизмы, способы, методы, позволяющие максимально полно использовать регионам имеющийся ресурсный потенциал и технологические возможности для взаимодействия с другими территориями и как следствие- обеспечивать межрегиональное сотрудничество в пространственном развитии национальной экономики:** выстраивание горизонтальных связей, обмен опытом, прочные деловые связи, общие коммуникации, совместное преодоление современных вызовов, конкурентоспособность промышленности в регионах, развитие инфраструктуры, применение информационных технологий, создание общественного творческого пространства для дискурса и обмена мнениями и т.д. **И это задача регионального и муниципального уровней, значит, этим уровням власти в государстве должны**



**РАНХиГС**  
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

[minina-mv@ranepa.ru](mailto:minina-mv@ranepa.ru)  
[m-minina@yandex.ru](mailto:m-minina@yandex.ru)  
г. Санкт -Петербург

Спасибо за внимание!