

Николай ФЕДОРОВ

ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В УСЛОВИЯХ НОВОЙ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИИ

В ближайшие годы предстоит обеспечить прорывное развитие страны в экономике, технологиях и социальной сфере, запустить новые крупные проекты по модернизации промышленности и инфраструктуры. Региональный аспект преобразований является одним из наиболее сложных. Чтобы территории страны развивались гармонично, нужно своевременно создать многоуровневую систему стратегического планирования. Необходимым условием также является развитие цифровой экономики на региональном уровне, повышение финансовой устойчивости региональных и местных бюджетов. Этого не достичь без обеспечения экономического роста субъектов Федерации за счет наращивания их собственного экономического потенциала. Одним из основных инструментов региональной политики должен стать стандарт благополучия, призванный обеспечить всем гражданам независимо от места их проживания неснижаемый уровень жизни, необходимые объем и качество инфраструктурных, государственных и муниципальных услуг.

Ключевые слова: агломерация, модельные бюджеты, муниципалитет, пространственное развитие, система стратегического планирования, стандарт благополучия, субъект Российской Федерации, цифровая экономика

JEL: H72, H77, R13, R58

История, как известно, развивается по спирали. В 30-е гг. XX в. в СССР в ходе коренных изменений в экономике предстояло ликвидировать научно-техническую отсталость страны, добиться экономической независимости, создать мощную оборонную промышленность, топливную, энергетическую, металлургическую, машиностроительную, другие базовые отрасли.

Современная ситуация во многом аналогична. Либо мы сумеем совершить прорыв в социально-экономическом развитии, о котором говорит Президент Владимир Владимирович Путин, либо Россия безнадежно отстанет от передовых стран и в конце концов станет жертвой глобальных геополитических игр. Чтобы обеспечить прорыв, потребуются время и ряд последовательных шагов в развитии отечественной экономики и социальной сферы.

***Создание многоуровневой системы стратегического планирования —
начало масштабных преобразований***

Первый шаг — построение системы стратегического планирования. Речь не идет о возрождении директивных принципов советского типа. Необходимо основываться на ином, более мягком «индикативном» планировании.

Сегодня практически все органы власти задействованы в реализации Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации»¹. Но формирование системы стратегического планирования идет непросто. Несмотря на продление, не соблюдаются сроки подготовки документов, в частности *Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации*.

Другая сложнейшая проблема — обеспечение должной согласованности и сбалансированности по целям, приоритетам, задачам, показателям, ресурсам и срокам реализации документов стратегического планирования федерального и регионального уровней.

Основную роль в таком согласовании призвана сыграть *Стратегия пространственного развития Российской Федерации* (далее — Стратегия). Этот принципиально важный для новой России вид документа, сочетающий подходы стратегического и территориального планирования, призван стать проекцией социально-экономических приоритетов развития на всю территорию страны.

Реализация Стратегии должна привести к формированию территориально-пространственной модели развития экономики России, включающей межрегиональную интеграцию, объединение приоритетов отраслевого и регионального развития, комплексную увязку развития систем расселения с развитием и размещением объектов экономической и социальной сферы, взаимосвязь документов стратегического и территориального планирования, обоснование размещения крупных инвестиционных проектов и их инфраструктурного обеспечения.

Задачами Стратегии являются, во-первых, определение с учетом конкурентных преимуществ территорий пространственно локализованных центров экономического роста.

Во-вторых, содействие ускорению экономического роста за счет раскрытия потенциала существующих центров экономического роста и увеличения их числа с максимальным рассредоточением по территории России.

В-третьих, снятие инфраструктурных ограничений экономического роста в регионах, в т.ч. улучшение транспортной связности центров экономического роста друг с другом и с прилегающими территориями.

В-четвертых, раскрытие потенциала территорий вне центров экономического роста с учетом их перспективных экономических специализаций; социальное обустройство малонаселенных территорий с низким

¹ Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ (ред. от 31.12.2017 г.) «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

собственным потенциалом развития; обеспечение доступности базовых услуг социальной сферы.

В-пятых, сокращение межрегионального социального неравенства, в т.ч. на геостратегических территориях.

Разработчики Стратегии назвали *наличие инфраструктурных ограничений* основной проблемой, сдерживающей социально-экономическое развитие территорий. Минэкономразвития совместно с субъектами Федерации и федеральными органами исполнительной власти разрабатывает предложения по перспективному развитию «инфраструктурного каркаса» — основы для комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры до 2024 г.

Ликвидация пространственных разрывов между городами, расширение агломерационного радиуса центров экономического роста, формирование международных транспортных коридоров, инфраструктурная поддержка инвестиционных проектов по приоритетным специализациям — вот неполный перечень основных задач. Их решение позволит достичь целевых показателей социально-экономического развития России в соответствии с национальными целями развития, определенными в Послании Президента РФ Федеральному собранию РФ 1 марта 2018 г.

Совет Федерации активно участвует в обсуждении проблем формирования стратегии пространственного развития. Есть вопросы, которые вызывают у нас обеспокоенность. До настоящего времени *не утверждены* Стратегический прогноз и Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации до 2035 г. Отсутствует утвержденный бюджетный прогноз Российской Федерации на долгосрочный период, который должен дать балансовую оценку возможности бюджетов всех уровней для реализации мероприятий Стратегии социально-экономического развития.

Выделенные в проекте Стратегии приоритеты являются *продолжением реализуемого в России инерционного сценария*. Это стягивание, в т.ч. необоснованное, населения крупными промышленными центрами и агломерациями. На современном этапе агломерации утрачивают свое лидерство с точки зрения концентрации на их территории высокотехнологичного производства. Как правило, в крупных агломерациях самые высокие цены на землю, инженерную инфраструктуру, высокий уровень заработной платы, что определяет заведомо низкую рентабельность производства. Прогнозируется дальнейшее снижение численности населения средних и малых городов. Особенно сильно страдают малые города² — основные поставщики рабочей силы и интеллектуальных ресурсов.

Наша палата последовательно отстаивает свою позицию: пространственное развитие должно быть ориентировано *на создание благоприятных условий для проживания граждан во всех городах и поселках страны*. Нельзя забывать, что более 70% от общего числа городов страны составляют малые города.

² Имеются в виду города с численностью населения до 50 тыс. чел. (доля проживающих уменьшилась с 28 до 13,5%).

В проекте Стратегии пока не предусмотрены меры государственного регулирования, направленные на переход к новой структуре экономики. При этом в действующей структуре управления *отсутствует орган, ответственный за реализацию документов стратегического планирования*. В подготовленном Советом Федерации Отчете «О состоянии и основных направлениях совершенствования российского законодательства в сфере государственной региональной политики в Российской Федерации» предлагалось *создание консультативного органа при Президенте*, ответственного за координацию разработки, корректировки, мониторинга реализации документов стратегического и территориального планирования. На него же предлагалось возложить функции постоянного консультанта по вопросам методологического сопровождения стратегического планирования в регионах и муниципальных образованиях. Сейчас за реализацию стратегических документов не отвечает, по сути, никто.

На региональном уровне уже сложилась развитая, содержательно неоднородная и разноплановая система документов стратегического планирования. Сегодня соответствующие законы имеют порядка 70 субъектов Федерации [1]. Пионером стал Санкт-Петербург, разработавший свой стратегический план в 1997 г. Согласно данным Минэкономразвития России, практически все крупные города с населением свыше 100 тыс. чел. приняли документы стратегического планирования. Разработано порядка 15 тыс. стратегий социально-экономического развития на уровне муниципальных районов, более 5 тыс. — на уровне городских округов, около 1,5 тыс. — на уровне городских поселений, свыше 7 тыс. — сельских поселений. Правда, качество многих из них оставляет желать лучшего.

Полномасштабная реализация Федерального закона № 172-ФЗ означает, что система государственного управления на всех ее уровнях — федеральном, отраслевом, региональном и местном — должна работать по взаимосогласованному механизму. Достичь этого в полной мере пока не удалось. Поэтому настоящий момент можно назвать затянувшимся *переходным периодом становления системы стратегического планирования*. Единство, целостность и сбалансированность системы стратегического планирования должны быть обеспечены начиная с 2019 г., когда будут разработаны все документы стратегического планирования Российской Федерации [2]. По итогам выработки ключевого долгосрочного целеполагания на федеральном, отраслевом и региональном уровне предстоит скорректировать программно-плановые документы, в т.ч. государственные программы Российской Федерации и регионов.

***Развитие цифровой экономики на региональном уровне —
необходимое условие прорывного развития страны***

На федеральном уровне утверждена необходимая нормативная база, способствующая созданию благоприятных условий для распространения цифровых технологий, опережающего развития цифровой экономики. Приняты *два ключевых документа*: Стратегия развития информацион-

ного общества в Российской Федерации на 2017–2030 гг. и программа «Цифровая экономика Российской Федерации»³. Сформирована подкомиссия по цифровой экономике при Правительственной комиссии по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности; начал работать проектный офис по реализации программы; созданы центры компетенций и рабочие группы по пяти направлениям программы. Утверждены правила разработки, мониторинга, контроля выполнения планов мероприятий по реализации программы.

В рамках направления «Нормативное регулирование» ведется формирование регуляторной среды для применения цифровых технологий в российской экономике. В 2018–2019 гг. предполагается разработать и принять более 50 пакетов законопроектов.

Знаковым событием для развития цифровой сферы стал Указ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Правительству поручено обеспечить ускоренное внедрение цифровых технологий в экономике и социальной сфере, совместно с органами государственной власти субъектов Федерации разработать и представить до 1 октября 2018 г. *национальный проект по направлению «Цифровая экономика»*.

В Калужской и Рязанской областях, Республике Башкортостан и ряде других субъектов Федерации внедряются региональные программы, создаются координационные советы и правительственные комиссии.

Одним из необходимых условий для функционирования цифровой экономики являются развитая *система телекоммуникаций и свободный доступ в Интернет*. Сегодня между субъектами Федерации и даже между населенными пунктами одного региона имеется значительная дифференциация по данным показателям. К сдерживающим факторам распространения цифровых технологий относятся недостаточно развитая телекоммуникационная инфраструктура, низкий уровень информатизации в муниципальных образованиях. Все это приводит к возникновению «*цифрового неравенства*», к увеличению разрыва в социально-экономическом и технологическом развитии территорий.

Но есть и позитивные изменения.

Так, практически *вдвое сократилась разница* по показателям среднего уровня цифровизации между Москвой и другими регионами (с 2,6 в 2011 г. до 1,35 по индексу *BCG e-Intensity*). С момента передачи ПАО «Ростелеком» функций единого оператора универсального обслуживания на всей территории России в 2014 г. этот процесс ускорился. ПАО «Ростелеком» обеспечивает работу более 20 тыс. пунктов коллективного доступа в Интернет во всех населенных пунктах, где численность населения более 500 чел. В то же время еще есть регионы, где электронными услугами хотя бы раз в год пользуются не более 30% жителей.

В послании Федеральному собранию от 1 декабря 2016 г. президент поручил обеспечить подключение всех больниц и поликлиник к скорост-

³ Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р.

ному Интернету. Сегодня задача актуализирована: необходимо к 2024 г. обеспечить практически повсеместный быстрый доступ в Интернет, завершить строительство волоконно-оптических линий связи к большинству населенных пунктов с численностью жителей более 250 чел. Небольшим удаленным населенным пунктам должен быть предоставлен устойчивый доступ в Интернет через сеть российских спутников.

Обеспечить доступ в Интернет всех населенных пунктов невозможно без непосредственного участия субъектов Федерации. Но многие регионы не могут обеспечить финансирование всех возложенных на них полномочий без поддержки, оказываемой из федерального бюджета, — специального трансферта.

По итогам встречи с членами Совета законодателей 27 апреля 2018 г. президент поручил правительству рассмотреть возможность *учета расходов на цифровизацию, т.е. включения соответствующих затрат субъектов Федерации в состав расходов*, учитываемых при определении расчетного объема расходных обязательств в целях распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Федерации.

Еще одним фактором «цифрового неравенства» является *уровень готовности населения к использованию цифровых технологий*. Особенно остра данная проблема для жителей небольших населенных пунктов и граждан старшего возраста. Решить ее можно за счет разработки и реализации специальных образовательных программ.

Например, по данным Росстата, в 2017 г. только 65,7% населения Чувашской Республики имели доступ к сети Интернет (в целом по России — 76,3%) [3, табл. 1.2]. Это препятствует повсеместному внедрению цифровых услуг, особенно на селе. В то же время предприятия в Чувашской Республике ведут перспективные разработки, которые имеют прямое отношение к развитию цифровых технологий. Речь идет об участии в национальной технологической инициативе *Energynet*, проекте «Интеллектуальная энергетическая система России», концепции *Smart Grid* («Умные сети»), пилотном проекте «Система мониторинга релейной защиты и автоматики» в рамках программы «Цифровая трансформация электроэнергетики».

В настоящее время с использованием государственных программ субъектов Федерации распределяется основная часть средств региональных бюджетов. Очевидно, что определенная часть средств может быть задействована для развития цифровой экономики. Целесообразно, например, *включать в региональные программы раздел, посвященный развитию цифровой экономики*.

Повышение финансовой устойчивости региональных и местных бюджетов

В последнее время принят комплекс мер, направленных на обеспечение сбалансированности и повышение устойчивости региональных бюджетов. В 2017 г. Президент поручил обеспечить *запуск масштабной программы реструктуризации сроком на 7 лет бюджетных кредитов*, предоставленных бюджетам субъектов Федерации.

Федеральная политика в области межбюджетных отношений нацелена на стимулирование регионов к наращиванию собственного экономического потенциала, обеспечение сбалансированности бюджетов с учетом мер по ограничению дефицитов их бюджетов и уровня долговой нагрузки. В целом, доходы консолидированных бюджетов регионов в прошлом году увеличились (по сравнению с 2016 г. на 834,3 млрд руб., или на 8,4%). Выросли и поступления налога на прибыль организаций — на 10,9%, НДФЛ — на 7,7%, увеличение по группе налогов на имущество составило 11,9%.

В то же время многие регионы сохраняют сильную зависимость от финансовой помощи из центра. В 2017 г. бюджетам субъектов Федерации и муниципальных образований перечислены трансферты из федерального бюджета в объеме 1 690 млрд руб., что, по сравнению с 2016 г., больше на 7,8%.

Расходы консолидированных бюджетов регионов по состоянию на 1 января 2018 г. выросли на 8,8%. Рост расходов отмечается в 76 регионах. По информации ряда субъектов Федерации, острой проблемой по-прежнему остается обеспечение жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Эти полномочия *не исполняются в полном объеме*. Серьезным бременем остаются страховые взносы за неработающее население.

Наибольшее влияние на формирование и исполнение региональных бюджетов продолжает оказывать отсутствие баланса между расходными обязательствами и собственными доходами бюджетов. Это приводит к дефициту бюджетных средств не только на развитие инфраструктуры, реализацию инвестиционных проектов, но и на социальные расходы. Поэтому на федеральном уровне продолжена работа по оптимизации распределения федеральных, региональных и муниципальных полномочий. Итогом стало формирование *модельных бюджетов субъектов Федерации*, уточнение методики распределения дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности субъектов Федерации. В соответствии с действующей методикой при определении модельного бюджета расходные обязательства субъектов Федерации и муниципальных образований разделяются на первоочередные и непервоочередные. Нормирование расходов осуществляется по 23 направлениям. На первом этапе расчета модельного бюджета определяется среднероссийский показатель по каждой группе расходных обязательств. Далее применяются индивидуальные факторы, определяющие стоимость расходных обязательств и корректирующие коэффициенты.

Анализ полученных модельных бюджетов показал:

- в 57 регионах их налоговый потенциал не позволяет покрыть нормативные расходы на среднероссийском уровне;
- в 24 из них не позволяет сделать это даже после получения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности и целевых трансфертов [4].

Модельные бюджеты позволят сделать распределение финансовой помощи регионам более обоснованным и объективным. Они должны стать действенным инструментом для определения размера межбюджетных трансфертов регионам. Однако первые результаты использования показали, что действующая *методология их составления имеет ряд прин-*

ципиальных недостатков. На это обращают внимание и сами субъекты Федерации. Поэтому данный инструмент нуждается в доработке. Например, в модельных бюджетах следует учитывать увеличение минимального размера оплаты труда, а также факторы, характерные для регионов Дальнего Востока и Крайнего Севера.

Показательным индикатором состояния региональных бюджетов является *уровень государственного долга регионов*. За 2017 г. он незначительно (на 1,6%) снизился в основном за счет уменьшения долговых обязательств по кредитам, полученным от кредитных организаций. В разрезе регионов на 1 января 2018 г. долг, по сравнению с 1 января 2017 г., уменьшился в 52 субъектах Федерации. Вместе с тем рост государственного долга за 2017 г. имел место в 31 субъекте Федерации. Регионы испытывают трудности с погашением и рефинансированием своих долговых обязательств и без финансовой помощи правительства обойтись не смогут. За пять месяцев текущего года долговая нагрузка на региональные бюджеты снизилась, по данным Минфина России, на 146,9 млрд руб. Благодаря программе реструктуризации бюджетных кредитов на 250,9 млрд руб. сократилась коммерческая задолженность. При этом долг продолжал расти в 23 регионах, в некоторых из них — более чем на 15%. Очевидно, что правительству нужно вести активный мониторинг реализации программы реструктуризации.

В 2018 г. была значительно повышена прозрачность и предсказуемость распределения трансфертов, предоставляемых региональным бюджетам из федерального бюджета. Важно на этом не останавливаться.

Факторы экономического роста регионов за счет наращивания их собственного экономического потенциала

Было бы неправильно обеспечивать реализацию стратегических задач на региональном уровне только, или даже в основном, за счет дотаций и субвенций. Субъекты Федерации должны уметь сами зарабатывать деньги. Но для этого надо создать необходимые условия.

В настоящее время число регионов, использующих внутренний ресурсный потенциал для устойчивого развития своих территорий, невелико, а уровень дотационности, напротив, крайне высок. *Более половины налоговых доходов федерального бюджета обеспечивают всего четыре субъекта Федерации — Москва, Санкт-Петербург, Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа*. По данным Росстата, в 2015 г. из 79 дотационных регионов *более половины (49) имели дефицит консолидированных бюджетов*.

Важнейшая задача — сформировать современную законодательную и институциональную среду, чтобы запустить механизмы финансирования экономического роста и модернизации в регионах. В последние годы предпринято немало усилий для создания нормативной правовой базы в рамках реализации инвестиционной модели развития. Приоритетное значение придается стимулированию повышения производительности, созданию благоприятной деловой среды для развития бизнеса, новых региональных центров промышленности, науки и образования.

Совет Федерации сформировал ряд предложений о необходимости стимулирования регионов *на развитие внутренних источников экономического роста*. В условиях огромной разницы потенциалов инвестиционной привлекательности территорий меры и конкретные механизмы господдержки не могут быть универсальными. Они должны дифференцироваться в отношении конкретных регионов в соответствии с выбранными приоритетами развития. Поэтому необходимо провести работу по типологизации регионов.

Основное внимание должно быть направлено на *совершенствование существующих институтов развития*, в большинстве случаев, предполагающих использование различных механизмов *государственно-частного партнерства*. К ним относятся возможности создания особых экономических зон и территориальных кластеров. Широкое распространение получил такой инструмент, как территории опережающего социально-экономического развития (далее — ТОР). Доказали свою эффективность Фонд развития промышленности, Специальный инвестиционный контракт.

Кластерный подход к развитию территорий позволяет концентрировать усилия на конкретных направлениях технологического развития. Особое значение придается инновационным территориальным кластерам (далее — ИТК), ориентированным на развитие в первую очередь предприятий высокотехнологичных секторов: информационные технологии и электроника, новые материалы, производство летательных и космических аппаратов, судостроение, фармацевтика и биотехнологии, химия и нефтехимия, ядерные и радиационные технологии. Общий объем финансирования проектов, включенных в программы развития ИТК на 2012—2017 гг., составляет почти 1,5 трлн руб. Эти кластеры располагаются преимущественно на территориях с высоким уровнем инвестиционной активности, в число которых входит ряд наукоградов, особых экономических зон и закрытых административно-территориальных образований.

На развитие территорий нацелено и создание *особых экономических зон* (далее — ОЭЗ) (промышленно-производственных, внедренческих, туристических и пр.) территориального типа — Калининградской и Магаданской областей, создание свободной экономической зоны в Республике Крым. Вместе с тем, как показали результаты проверки Счетной палаты, многие из ОЭЗ неэффективны с точки зрения реальной отдачи и затраченных бюджетных средств.

На развитие экономического потенциала конкретных территорий ориентирована работа Фонда развития Дальнего Востока, Корпорации развития Северного Кавказа (группа ВЭБ) и Фонда развития моногородов. Для поддержки более слабых в экономическом отношении территорий принималось решение о создании *зон территориального развития* (далее — ЗТР), но осталось невостребованным.

Принципиально новый инструмент — *территории опережающего социально-экономического развития*. Сегодня на Дальнем Востоке действуют 18 таких территорий. Действие закона о Свободном порте Владивосток (далее — СПВ) распространяется на 21 муниципалитет в Приморском, Хабаровском и Камчатском краях, в Чукотском автономном округе и Сахалинской области.

По данным Корпорации развития Дальнего Востока, за 4,5 года в регионах ДФО благодаря новым инструментам развития бизнесом инициировано 1200 инвестиционных проектов на 3,7 трлн руб. Это позволит создать 120 тыс. новых рабочих мест. Таким образом, ТОР и СПВ полностью изменили экономику региона: теперь 90% инвестиций не связаны с добычей полезных ископаемых, эти средства идут на развитие промышленности, логистики, сельского хозяйства, туризма.

Реальным стимулом экономического роста в регионах является Фонд развития промышленности Российской Федерации. Начиная с 2015 г. Фонд профинансировал более 250 проектов на 61 млрд руб. Под методическим руководством Фонда создаются региональные фонды развития промышленности (на сегодня их 42), что позволяет финансировать небольшие, но важные в региональном аспекте проекты.

Фонд развития промышленности также является оператором по заключению специального инвестиционного контракта (далее – СПИК). Это соглашение между инвестором и государством, включающее обязательства инициатора проекта по освоению производства промышленной продукции в предусмотренный срок, а также обязательства Российской Федерации и (или) ее субъекта в части гарантии стабильности налоговых и регуляторных условий и предоставления мер поддержки. Данный инструмент все более востребован при реализации крупных инвестиционных проектов.

По данным Минпромторга, на конец 2017 г. в стране действовало и создавалось 125 технопарков в 44 регионах, из них 57 промышленных технопарков, в которых ведут свою деятельность более 3 тыс. высокотехнологичных компаний.

Как показывает опыт, мощный импульс развитию региональной экономики придает *реализация масштабных инфраструктурных проектов*.

Так, строительство Транссибирской и Байкало-Амурской железнодорожных магистралей способствовало существенному экономическому росту регионов Сибири и Дальнего Востока, развитию промышленного производства, обеспечило масштабный приток населения в слабозаселенные территории. Основным преимуществом реализации мегапроектов является мультипликативный эффект, достигаемый за счет одновременной концентрации трудовых, финансовых и технологических ресурсов на конкретной территории.

Крупные транспортные проекты сегодня становятся важным глобальным трендом. Наиболее яркий пример — экономический пояс шелкового пути и Морской шелковый путь XXI в. (КНР). В России и странах ЕАЭС, обладающих уникальным географическим преимуществом с точки зрения транзитных возможностей, подобных проектов нет. При этом *развитие мощных евразийских транспортных артерий* было определено в качестве одной из приоритетных задач в Послании Президента РФ Федеральному собранию РФ 1 марта 2018 г. Правительству поручено на основе Стратегии пространственного развития подготовить комплексный план модернизации и расширения всей магистральной инфраструктуры страны.

Для организации взаимодействия бизнеса и власти в стратегических мегапроектах с участием нескольких крупных компаний нужен ко-

ординирующий орган, который формирует состав участников, выявляет цели, инвестиционные планы, степень участия и ожидаемые результаты. Кроме того, для обеспечения экономического роста в регионах и стране необходимо, чтобы институты и механизмы развития не только были ориентированы на развитие конкретных территорий, но и стимулировали кооперационные и межрегиональные связи, способствовали интеграции единого экономического пространства страны.

***Стандарт благополучия как инструмент государственной
региональной политики***

Важнейшим направлением развития регионов должно быть обеспечение социальной стабильности и повышение качества жизни. Этим вопросам президентом было уделено особое внимание и в послании Федеральному собранию, и в майском указе.

Фундаментальные основы благополучной жизни — достойный заработок, доступ к качественным медицинским услугам, обеспеченность жильем и транспортом, возможность получать современное образование и пользоваться новейшими технологиями. В федеративном государстве обязательными стандартами именно федерального центра должны быть гарантированы инфраструктурные, государственные и муниципальные услуги необходимого объема и качества.

Новым механизмом реализации государственной политики, инструментом для поэтапного повышения минимальных стандартов по всем основным показателям мог бы стать *стандарт благополучия*. Это должен быть стандарт достойной жизни, а не выживания, обеспечивающий равные возможности для реализации конституционных прав граждан на всей территории страны. Формирование стандарта благополучия должно основываться на повышении эффективности и обоснованности бюджетного планирования. Мы должны внедрить систему модельных бюджетов субъектов Федерации, обеспечить переход на социальное обеспечение по нуждаемости на основе минимального потребительского бюджета вместо прожиточного минимума.

Введение потребительского бюджета для расчета мер социальной поддержки граждан будет способствовать повышению доходов, послужит реальным механизмом борьбы с бедностью. Потребительский бюджет должен обеспечивать расширенное воспроизводство человеческого потенциала, удовлетворение потребностей человека в материальных благах и в нематериальных услугах. Потребительский бюджет и адресная социальная помощь должны способствовать экономической свободе человека и его семьи.

Безусловно, стандарт благополучия как фундаментальная основа государственной политики должен стать адаптированным к современным реалиям механизмом, который будет пересматриваться по мере роста экономики и потребностей населения. Стандарт благополучия позволит направить вектор развития на повышение привлекательности жизни в любой части нашей страны.

Список литературы

1. Материалы XVI Общероссийского форума «Стратегическое планирование в регионах и городах России», г. Санкт-Петербург, 23–24 октября 2017 г.
2. Проект Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации. Разработан и находится в стадии обсуждения на площадке Правительства Российской Федерации.
3. Росстат. Выборочное федеральное статистическое наблюдение по вопросам использования населением информационных технологий и информационно-телекоммуникационных сетей (итоги наблюдения за 2017 г.). URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/fed_nablrcroc/index.html
4. Оценка параметров консолидированных бюджетов субъектов РФ на 2018 г., проект распределения дотаций на сбалансированность и дополнительных бюджетных кредитов. Материалы Минфина России.

STATE REGIONAL POLICY IN THE TERMS OF NEW INDUSTRIALIZATION

In the coming years it is necessary to ensure the breakthrough development of the country in economy, technology and social sphere, to launch new large projects for the modernization of industry and infrastructure. The regional dimension of these changes is one of the most complicated. In order to develop the country harmoniously, it is necessary to create timely a multi-level system of strategic planning. The development of the digital economy at the regional level and increasing the financial stability of regional and local budgets are also among the necessary conditions. This cannot be achieved without ensuring economic growth of the subjects of the Federation by increasing their own economic potential. One of the main tools of regional policy should become the standard of well-being, designed to provide all citizens, regardless of their place of residence, with the not declining standard of living, the necessary volume and quality of infrastructure, public and municipal services.

Key words: agglomeration, «model» budgets, municipality, spatial development, strategic planning system, standard of well-being, subject of the Russian Federation, digital economy

JEL: H72, H77, R13, R58

Дата поступления — 24.08.2018 г.

ФЕДОРОВ Николай Васильевич

доктор экономических наук, кандидат юридических наук, профессор,
первый заместитель Председателя;
Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации /
ул. Большая Дмитровка, д. 26, г. Москва, 103426.
e-mail: NVFedorov@senat.gov.ru

FEDOROV Nikolai V.

Dr. Sc. (Econ.), Cand. Sc. (Law), Professor, First Deputy Chairman;
Council of Federation of the Federal Assemble of the Russian Federation /
26, Bolshaya Dmitrovka Str., Moscow, 103426.
e-mail: NVFedorov@senat.gov.ru

Для цитирования:

Федоров Н. Государственная региональная политика в условиях новой индустриализации // Федерализм. 2018. № 3. С. 5–16.