

**Межпарламентская Ассамблея государств – участников
Содружества Независимых Государств**

**МОДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН
Об основах региональной политики**

Настоящий Закон определяет цели, задачи и принципы региональной политики, направлен на совершенствование институциональных и организационных основ государственного регулирования пространственного развития.

Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Основные термины и понятия

В настоящем Законе используются следующие основные понятия:

регион – государственно-территориальное (административно-территориальное) образование в составе государства – участника Содружества Независимых Государств, определенное его законодательством;

региональное развитие – социально-экономическое развитие региона, определяемое изменениями уровня качества жизни населения, степенью концентрации и размещения производительных сил, развитием межрегиональных связей в зависимости от уровня и однородности общего экономического развития страны;

региональная политика – составная часть государственной политики, направленная на управление экономическим, социальным и политическим развитием страны в пространственном, региональном аспекте и отражающая взаимоотношения между государством и регионами, а также регионов между собой;

методы региональной политики – методы правового регулирования, определяемые общими целями, задачами, принципами информирования и реализации региональной политики;

предметы регулирования региональной политики – выделяемые национальным законодательством предметы регулирования методами региональной политики;

объект региональной политики – регион, в отношении которого осуществляется установленная настоящим Законом государственная региональная политика;

документы региональной политики – официально утвержденные в законодательно установленном порядке прогнозы, концепции, стратегии, программы и планы государственной внутренней и внешней политики в части, относящейся к целям, задачам, принципам, методам, предметам, объектам региональной политики для решения согласованных с участниками региональной поли-

тики инфраструктурных, социально-экономических, природно-ресурсных, иных проблем развития регионов;

прогноз регионального развития – обоснованное предположение о будущем региональном развитии во взаимодействии с иными регионами государства;

концепция регионального развития – руководящая идея развития региона как части территориального развития, система представлений о стратегических целях и приоритетах региональной политики государства, ее важнейших направлениях и ее средствах реализации целей;

стратегия регионального развития – система методов и механизмов для реализации концепции регионального развития, являющаяся частью государственной стратегии развития;

региональный мониторинг – постоянно действующая в контуре принятия решений региональной политики обратная связь от объектов к властным субъектам и участникам по предметам и методам региональной политики, включающая в себя системы учета, сбора, анализа и распространения информации, используемой для обоснования приоритетов, определения задач, выявления конфликтов, сдерживающих факторов регионального развития.

Статья 2. Законодательство об основах региональной политики

1. Законодательство об основах региональной политики состоит из национальной Конституции, настоящего Закона и принимаемых в его развитие и на его основе нормативных правовых актов.

2. Иные нормативные правовые акты, оказывающие непосредственное воздействие на региональное развитие, но не входящие в состав законодательства об основах региональной политики согласно статье 2 настоящего Закона, принимаются только в случаях, прямо предусмотренных действующим кодифицированным законодательством, специальными законами и постановлениями (указами) главы государства.

3. В случае если международным договором или ратифицированными государством международными конвенциями установлены иные нормы, чем те, которые предусмотрены законодательством об основах региональной политики, применяются нормы международного договора или этих конвенций.

Статья 3. Основные предметы регулирования региональной политики

1. Предметная область региональной политики состоит из предметов социального и экономического регулирования.

2. Основными предметами социального регулирования являются:

– отношения на рынке труда на территории региона, оплата труда в бюджетной сфере, трудовая миграция, обеспечение занятости, помощь безработным;

- государственное регулирование цен и тарифов на товары и услуги жизнеобеспечения, товары массового спроса;
- обязательное страхование;
- пенсионное обеспечение, организация социального обслуживания, социального вспомоществования и предоставления адресной социальной помощи;
- обеспечение жильем, коммунальными и бытовыми услугами;
- организация и поддержка образования и профессиональной подготовки, науки, здравоохранения, культуры, спорта и туризма;
- организация и поддержка охраны семьи, материнства, отцовства, детства и молодежи;
- обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности;
- организация на территории региона защиты и охраны конституционных прав и свобод граждан.

3. Основными предметами экономического регулирования являются:

- концепция и стратегия развития регионов в общенациональном контексте;
- вытекающие из общенациональной концепции и стратегии цели и задачи регионального развития, в том числе в разрезе муниципальных образований и особых территориальных зон на территории региона;
- региональные и муниципальные среднесрочные программы социально-экономического развития;
- объемы, источники, условия и порядок финансирования предусмотренных программных мероприятий, включая бюджетные трансферты и распределение расходов и доходов государственных внебюджетных фондов между регионами, муниципальными образованиями внутри регионов на период программной реализации, включая оказание дополнительной финансовой помощи региональным и муниципальным бюджетам депрессивных территорий, в том числе путем целевого адресного назначения:
 - а) на мотивацию частных инвесторов использованием механизмов публично-частного партнерства в приоритетных проектах, размещаемых на территории;
 - б) в случае ликвидации последствий стихийных бедствий, техногенных катастроф, эпидемий, вооруженных конфликтов, террористических актов и других случаях чрезвычайных ситуаций;
 - деятельность бюджетных и внебюджетных фондов в интересах регионального развития по различным предметам региональной политики, особенно социальным (здравоохранение, образование, ЖКХ, спорт, культура, экология, включая охрану и защиту исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических сообществ);
 - установление при необходимости зон особых режимов региональной политики.

4. Определение приоритетов, конкретизация основных предметов или их дополнение иными предметами (сверх перечисленных в качестве основных) осуществляется с учетом требований законодательства об основах региональной политики согласно статье 6 настоящего Закона.

Статья 4. Цели и задачи региональной политики

1. Цели региональной политики включают:

- стимулирование экономического развития путем создания новых центров экономического роста в регионах на основе конкурентных преимуществ;
- координацию инфраструктурных инвестиций государства и инвестиционных стратегий бизнеса в регионах с учетом приоритетов развития и ресурсных ограничений, в том числе демографических;
- сокращение дифференциации в уровне и качестве жизни населения в регионах с помощью эффективных механизмов использования других направлений государственной политики, в первую очередь социальной и бюджетной.

2. К задачам региональной политики по достижению указанных целей относятся:

- создание единого экономического, социального и правового пространства на всей территории государства с учетом интересов каждого из объектов региональной политики каждому из предметов регулирования правовыми методами и публичное обсуждение полученных результатов;
- создание по каждому объекту региональной политики равных условий для обеспечения самостоятельного, сбалансированного и устойчивого регионального развития;
- создание условий для обеспечения равных прав бенефициаров в любом из объектов региональной политики по любому из предметов правового регулирования.

Статья 5. Властные субъекты региональной политики

1. Властными субъектами региональной политики являются согласно конституционному распределению полномочий следующие национальные государственные субъекты:

- глава государства, при наличии – его полномочные представители на территории объекта региональной политики, главы регионов;
- центральные и региональные органы законодательной (представительной) и исполнительной (распорядительной) власти, формирующие и реализующие методы региональной политики;

2. Отдельные функции и полномочия властных субъектов региональной политики могут делегироваться на постоянной или временной, условной и безусловной основе участникам региональной политики в установленном действующим законодательством порядке распределения, перераспределения, де-

легирования государственных властных полномочий с использованием принципов публично-государственного партнерства.

Статья 6. Принципы региональной политики

Формирование и реализация региональной политики осуществляется в соответствии с принципами целостности, равноправия, самостоятельности, сбалансированности, согласованности и публично-государственного партнерства:

1. Целостность. Территориальная (административно-территориальная) целостность регионов как государственных национальных субъектов;

2. Равноправие. Равноправие регионов в отношениях между собой и с центральными органами государственной власти, в том числе равенство условий, обеспечивающих возможности регионального развития;

3. Самостоятельность. Самостоятельность осуществления полномочий каждым властным субъектом по каждому предмету регулирования в каждом объекте региональной политики на основе законодательно определенного разграничения полномочий властных субъектов региональной политики в единой системе органов государственной власти и управления с учетом законодательного распределения, перераспределения и делегирования полномочий между ними по каждому из предметов регулирования региональной политики;

4. Сбалансированность. Обеспечение сбалансированного социально-экономического развития регионов, сокращение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом состоянии регионов;

5. Согласованность. Согласованность интересов властных субъектов и участников региональной политики на всех уровнях управления, включая обеспечение равенства условий хозяйствования в конкурентной среде и свободное перемещение рабочей силы, товаров и услуг на территории разных регионов и разных муниципалитетов внутри региона;

6. Публично-государственное партнерство. Кооперация негосударственных и государственных муниципальных юридических лиц в роли партнеров путем заключения между ними соглашений и договоров различных типов, где частный сектор использует свой капитал и управленческий потенциал для реализации проектов регионального (социально-экономического) развития в соответствии с установленными временными рамками и бюджетом, а государственный сектор обеспечивает инфраструктуру для успешной реализации такого проекта и сохраняет ответственность за обеспечение конечных бенефициаров услугами в результате его реализации выгодным для государства способом, т. е. оказывая позитивное воздействие на региональное развитие.

Глава II. ОРГАНИЗАЦИЯ РАЗРАБОТКИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Статья 7. Базовые элементы региональной политики

Базисными условиями организации разработки региональной политики являются:

1. Обеспечение возможностей в рамках действующей системы национального государственного стратегического управления, включая:

– формирование приоритетов регионального развития при разработке прогнозов, концепций, принятии стратегий, долгосрочных государственных инвестиционных программ и планов, а также решений, позволяющих частным компаниям снижать риски;

– развертывание в территориальном аспекте долгосрочных (с горизонтом реализации не менее 7 лет) государственных стратегий социально-экономического развития, интегрируемых в комплекс согласованных между собой долгосрочных, средне- и краткосрочных программ и планов регионального развития;

– балансировку планируемых на территориях регионов действий, требующих значительных организационных и ресурсных затрат (межрегиональные проекты в энергетике, транспорте, в сфере развития человеческого потенциала), а также ориентированность муниципальных образований на активное участие в этих действиях;

– согласованность принимаемых в процессе государственного стратегического управления решений с бюджетными ограничениями, определяемыми как на среднесрочную, так и на долгосрочную перспективы;

– мониторинг реализации ранее принятых решений.

2. Наличие в системе органов государственной власти в центре и в национальном государственном субъекте властных субъектов региональной политики, наделенных функциями и полномочиями по организации разработки региональной политики в установленном законодательством порядке.

3. Наделение властных субъектов и участников региональной политики полномочиями и обязательствами по организации подготовки проектов документов региональной политики на предстоящий период, включая процессы и результаты их обсуждения, согласования и утверждения в законодательно установленном порядке.

4. Наличие в распоряжении властных субъектов региональной политики результатов мониторинга и оценок выполнения утвержденных в предыдущий период программных мероприятий по решению задач в интересах продвижения к заданным целям региональной политики.

Статья 8. Координация разработки региональной политики

1. Координацию разработки региональной политики осуществляет властный субъект региональной политики, наделяемый в установленном законодательством порядке функцией государственного заказчика. При наличии у него профессиональной команды по формированию технического задания на проектную разработку документов региональной политики к ней добавляется функция главного распорядителя бюджетных средств на разработку указанных проектов.

2. Координация разработки включает обязательства по представлению результатов проектирования документов региональной политики, а также организацию их публичного обсуждения с заинтересованными (потенциальными) участниками региональной политики.

3. Правительство государства при необходимости определяет дополнительные функции координации властных субъектов региональной политики и образует при необходимости дополнительные структуры для координации проектных работ по разработке проектов документов региональной политики.

4. При необходимости правительство государства обеспечивает в бюджетном процессе выделение целевым способом дополнительных расходов на финансирование деятельности, в рамках которой координатор:

– получает право запрашивать у других властных субъектов региональной политики базисную и иную (дополнительную) информацию, необходимую для координации процессов разработки, включая доклады и иные официальные отчеты о результатах регионального развития в предшествующий период, а в случае обладания функцией главного распорядителя бюджетных средств – заказывать на конкурсной основе недостающие аналитические своды и сравнения по собранной информации;

– получает обязанность проводить по полученной аналитической информации сравнительный анализ сильных и слабых сторон, преимуществ и угроз регионального развития и представлять его результаты для публичного обсуждения с участниками региональной политики в виде доклада, включающего:

а) сравнительные оценки состояния и перспектив развития объектов региональной политики;

б) сравнительные оценки качества и эффективности регулирования по основным предметам региональной политики;

в) сравнительные оценки качества и эффективности работы властных субъектов региональной политики, полученные по результатам мониторинга участников региональной политики.

5. Результаты работы координатора по организации формирования региональной политики представляются в правительство государства в виде доклада и проектов документов региональной политики для рассмотрения и утверждения соответствующими нормативными правовыми актами.

6. Источники финансирования и распределение планируемых расходов государственным заказчиком определяются в установленном бюджетным законодательством порядке.

Глава III. РЕАЛИЗАЦИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Статья 9. Порядок реализации

1. Порядок принятия решений и исполнения действий по реализации региональной политики определяется нормативными правовыми актами по инициативе соответственно:

- а) главы государства;
- б) парламента;
- в) правительства государства;
- г) полномочного представителя главы государства в национальном государственном субъекте (при наличии);
- д) главы национального государственного субъекта и (или) органа его законодательной власти и правительства данного субъекта.

2. В нормативных правовых актах по реализации региональной политики учитываются инициативы из числа выдвинутых участниками региональной политики в лице:

- а) профессиональных бизнес-объединений (союзов, ассоциаций), саморегулируемых отраслевых организаций, иных профессиональных структур;
- б) представительных и исполнительных органов местного самоуправления муниципального образования.

3. Основным документом региональной политики на среднесрочный период реализации является утверждаемая нормативным правовым актом государственная программа регионального развития.

Статья 10. Финансовое обеспечение и контроль

1. Источники и порядок выделения финансовых средств для реализации региональной политики не должны противоречить нормам действующего бюджетного законодательства государства.

2. Контроль за результативностью затрат финансовых средств и анализ эффективности затраченных финансовых средств по полученным результатам являются функциональными обязанностями властных субъектов региональной политики.

3. Контроль над носителями персональной ответственности при выполнении функциональных обязанностей включает:

- адресность целевого использования выделенных на реализацию региональной политики финансовых средств из различных источников;

- соблюдение сроков и эффективности финансового обеспечения мероприятий по ходу реализации программ и планов согласно утвержденных документов региональной политики;
- выполнение главным распорядителем и получателями бюджетных средств требований к финансово-бюджетной дисциплине государственного и внутреннего учета и отчетности.

Статья 11. Государственная программа регионального развития

1. Государственная программа регионального развития включает:

- программные индикаторы успешности достижения целей на основе прогнозов регионального развития в целом и в рамках муниципальных образований по сферам экономического, социального, природно-ресурсного, экологического и культурного развития;
- порядок распределения расходов и доходов между бюджетами регионов и центра, между регионом и муниципальными образованиями, а также между внебюджетными фондами;
- порядок финансовой помощи бюджетам нижнего уровня за счет средств бюджета верхнего уровня;
- порядок деятельности государственных фондов регионального развития;
- механизм содействия межрегиональной интеграции совместно с бизнес-ассоциациями;
- порядок государственной поддержки депрессивных территорий в границах регионов, муниципальных образований (моногорода, территории этнических и иных конфликтов);
- порядок защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей;
- порядок установления и введения на отдельных территориях особых режимов их функционирования (закрытые административно-территориальные образования, свободные экономические зоны, зоны территориального развития, зоны чрезвычайных ситуаций и экологических бедствий, особо охраняемые природные территории).
- порядок проектирования и эксплуатации системы информационного обеспечения властных субъектов и участников реализации региональной политики.

Статья 12. Государственный доклад о результатах реализации региональной политики

1. Результаты программной реализации региональной политики за отчетный период представляются государственным национальным субъектом на рассмотрение и утверждение правительства государства в форме доклада. В до-

кладе компактно представляется фактическая, аналитическая и прогнозная информация о состоянии и перспективах:

- регионального развития как части социально-экономического развития государства, в сравнении с другими национальными государственными субъектами, а также на субрегиональном уровне (муниципальные районы, местное самоуправление);

- результативности и эффективности выполнения в отчетном периоде программных мероприятий по реализации региональной политики и решению задач, предложенных в проектах документов региональной политики на предстоящий период.

2. Одобренный доклад служит для правительства государства основанием для внесения в государственное законодательное собрание предложений о соответствующих изменениях и дополнениях в государственные программы и планы, финансируемые из государственного бюджета.

3. Порядок и сроки подготовки и представления доклада определяются правительством государства.

Глава IV. ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Статья 13. Цели и задачи информационного обеспечения (сопровождения) региональной политики

1. Целью информационного обеспечения является обеспечение полноты и комплексности представления властными субъектами участникам региональной политики результатов мониторинга, сопровождающего процессы проектирования документов региональной политики и реализации государственных программ регионального развития, а также обеспечение информационной открытости для потенциальных участников и доступности для них документов и их проектов, сопровождающих обсуждения на разных стадиях формирования и реализации региональной политики.

2. Основными задачами информационного обеспечения по достижению цели, указанной в пункте 1 статьи 13, являются:

- сбор, учет, хранение, в том числе с использованием современных технологий, фактографических массивов информации по результатам мониторинга процессов формирования и реализации региональной политики;

- предоставление данных из фактографических массивов по запросам заинтересованных участников и властных субъектов региональной политики в удобных форматах;

- предоставление в Интернете для властных субъектов, участников региональной политики, населения массивов открытых данных, касающихся региональной политики, и обеспечение комфортного доступа к ним пользователей различных категорий как к части государственного электронного сервиса (развития сферы государственных электронных услуг) в соответствии с требованиями модельного закона «Об электронных государственных услугах».

Статья 14. Требования к информационному обеспечению (сопровождению)

1. Информационное обеспечение региональной политики осуществляется путем создания и реализации системы информационного обеспечения, отвечающей следующим основным требованиям:

– методическое сопровождение учета, сбора, анализа и распространения информации, необходимой как на этапе формирования, так и на этапе реализации региональной политики;

– внесение в государственные программы регионального развития мероприятий по созданию, функционированию и совершенствованию систем информационного обеспечения на государственном, региональном и муниципальном уровнях;

– развитие существующих и организация новых открытых баз данных по вопросам правового, экономического, финансового и социального характера.

2. Порядок проектирования и эксплуатации системы информационного обеспечения определяется государственным заказчиком-координатором.

Принят на сорок первом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств – участников СНГ
(постановление № 41-8 от 28 ноября 2014 года)