

**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

**Гришина И.В., Котов А.В., Польшнев А.О.,
Шкуропат А.В.**

**Федеральные инструменты реализации стратегии
пространственного развития России
(на примере пилотных регионов)**

Москва 2020

Аннотация. В работе представлен анализ зарубежного опыта использования инструментов национального уровня для реализации проектов (стратегий) пространственного развития; отечественных и зарубежных методических подходов к выбору федеральных инструментов реализации проектов пространственного развития с учетом их отраслевых и территориальных особенностей; ретроспективный анализ современной российской практики использования федеральных инструментов реализации проектов пространственного развития с учетом их отраслевых и территориальных особенностей. Представлено научное обоснование методического подхода к выбору федеральных инструментов реализации проектов пространственного развития;

Гришина И.В., ведущий научный сотрудник лаборатории инфраструктурных и пространственных исследований ИПЭИ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Котов А.В., старший научный сотрудник лаборатории инфраструктурных и пространственных исследований ИПЭИ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Полынев А.О., ведущий научный сотрудник лаборатории инфраструктурных и пространственных исследований ИПЭИ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Шкуропат А.В. ведущий научный сотрудник лаборатории инфраструктурных и пространственных исследований ИПЭИ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Данная работа подготовлена на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2019 год.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
1. Анализ опыта использования и методических подходов к выбору федеральных инструментов реализации стратегий пространственного развития.....	6
1.1 Понятийный аппарат исследования инструментария реализации проектов пространственного развития.....	6
1.2 Основные региональные и отраслевые особенности проектов пространственного развития, реализованных в ретроспективный период 1990-2018 гг.....	9
1.3 Анализ опыта использования федеральных инструментов реализации проектов пространственного развития России с учетом отраслевых и территориальных особенностей проектов.....	11
2 Предложения по выбору федеральных инструментов реализации стратегии пространственного развития России.....	20
2.1 Формирование информационной базы перспективных проектов пространственного развития России в отраслевом и территориальном (региональном) разрезах на период до 2024-2030 годов.....	20
2.2 Научное обоснование и апробация методического подхода к выбору федеральных инструментов реализации проектов пространственного развития с учетом их отраслевых и территориальных особенностей.....	28
2.3 Апробация методического подхода к выбору федеральных инструментов реализации проектов пространственного развития с учетом их отраслевых и территориальных особенностей.....	44
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	58
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	64

ВВЕДЕНИЕ

В соответствии с принятой 13 февраля 2019 года Стратегией пространственного развития Российской Федерации до 2025 года (распоряжение Правительства Российской Федерации №207-Р)[CITATION Рас4 \l 1033], под пространственным развитием следует понимать совершенствование системы расселения и территориальной организации экономики, в том числе за счет проведения эффективной государственной политики регионального развития.

Одним из основных федеральных инструментов реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации призваны стать приоритетные проекты пространственного развития, к числу которых могут быть отнесены как различные проекты развития перспективных экономических специализаций территорий, так и инфраструктурные проекты – проекты развития транспортной, энергетической, телекоммуникационной сетей и социальной инфраструктуры (объектов здравоохранения, образования, жилищно-коммунального хозяйства) в регионах Российской Федерации.

Реализация приоритетных проектов пространственного развития в регионах Российской Федерации в перспективе до 2024-2030 гг. предполагает использование на государственном уровне в качестве катализатора инвестиционных процессов разнообразных федеральных инструментов, в том числе, инструментов, обеспечивающих повышение качества делового климата в стране, стимулирующих рост частных инвестиций в реализацию общенациональных проектов по формированию комфортной среды проживания, современной экономики и инфраструктуры, а также совершенствование инструментария пространственного развития, связанного с предоставлением преференциальных условий ведения предпринимательской деятельности в регионах и др.

Разработка научно-обоснованной методологии выбора и модели применения федеральных инструментов в интересах пространственного развития Российской Федерации важна для совершенствования практики применения тех или иных инструментов с использованием средств федерального бюджета.

Для реализации основных положений Указа Президента РФ от 07.05.2018 №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»[CITATION Ука1 \l 1049] применение федеральных инструментов должно быть направлено на решение первоочередных актуальных задач развития обрабатывающей промышленности, сельского хозяйства, сферы услуг и др. глобально конкурентоспособных несырьевых секторов и повышение на этой основе конкурентоспособности российской экономики на внешних рынках, развитие транспортных систем российских регионов с целью повышения экономической и

транспортной связности территории Российской Федерации и др.

Основная цель исследования – разработка научно обоснованной методологии выбора и применения федеральных инструментов реализации стратегии пространственного развития Российской Федерации.

Основные задачи, решаемые в рамках исследования:

- изучение зарубежного опыта использования инструментов национального уровня для реализации проектов (стратегий) пространственного развития;
- ретроспективный анализ современной российской практики использования федеральных инструментов реализации проектов пространственного развития с учетом их отраслевых и территориальных особенностей;
- анализ отечественных и зарубежных методических подходов к выбору федеральных инструментов реализации проектов пространственного развития с учетом их отраслевых и территориальных особенностей;
- формирование информационной базы проектов пространственного развития России в отраслевом и территориальном разрезе на период до 2024-2030 годов;
- научное обоснование методического подхода к выбору федеральных инструментов реализации проектов пространственного развития;
- проведение экспериментальных расчетов оценки эффективности и обоснование выбора федеральных инструментов реализации проектов пространственного развития для пилотных регионов.

1 Анализ опыта использования и методических подходов к выбору федеральных инструментов реализации стратегий пространственного развития

1.1 Понятийный аппарат исследования инструментария реализации проектов пространственного развития

Предваряя анализ современной российской практики использования федеральных инструментов реализации проектов (стратегий) пространственного развития, следует отметить, что только в начале 2019 года впервые был разработан и официально утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации №207-Р от 13 февраля 2019 года новаторский по своему формату для отечественной системы государственного регулирования документ стратегического планирования - Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года.[CITATION Pac4 \l 1049], в рамках которого объединены отраслевой и территориальный подходы к проектированию будущего развития страны.

Однако, несмотря на то, что для современной российской практики характерно, в отличие от других стран, фактическое отсутствие опыта реализации стратегий (проектов) пространственного развития, многие крупные проекты и программы разной отраслевой принадлежности из числа тех, что осуществлялись в ретроспективе последних 30 лет в регионах России с применением разнообразных инструментов региональной и инвестиционной политики, можно вполне посчитать проектами, оказавшими ощутимое влияние на пространственное развитие страны, то есть – проектами пространственного развития России.

Вместе с тем, следует отметить также стоящие особняком *региональные стратегии пространственного развития*, некоторое количество которых было разработано и принято в регионах Российской Федерации ¹, но которые, на наш взгляд, не могут быть отнесены к числу рассматриваемых проектов пространственного развития страны, поскольку в них, как правило, хотя и нашли отражение планы региональных органов власти и органов местного самоуправления по совершенствованию управления

¹ В субъектах Российской Федерации были разработаны проекты стратегий пространственного развития как для территорий целых регионов, так и для частей их территорий - отдельных муниципальных образований, городов, районов. Для субъектов Российской Федерации указанные стратегии реже разрабатывались в виде самостоятельных документов (известны, например, проекты соответствующих документов для Челябинской области, Ростовской области, г. Севастополя, Ярославской области (см, в частности,[CITATION Стр5 \l 1049]), но чаще - в виде разделов «Пространственной развитие» в рамках комплексных стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации (присутствуют в большинстве разработанных в последние годы региональных стратегий). В свою очередь, для многих городов, частей их территории, муниципальных районов и др. пространственных таксонов разного масштаба разработаны стратегии пространственного развития (или мастер-планы развития территорий). Так, известны, например, стратегии пространственного развития г. Екатеринбурга, г. Алапаевска (Свердловская область), Уйского муниципального района (Челябинская область), г. Суздаль (Владимирская область), г. Свободный (Амурская область), района бухты Новик острова Русский г. Владивосток (Приморский край) и многие др.

городским и муниципальным развитием в увязке с территориальным планированием, но сделано это применительно к отдельным городам, муниципальным районам и др. с использованием средств и инструментов муниципального и, реже, регионального уровня, то есть, *без использования средств и полномочий федерального уровня в их реализации.*

К числу проектов пространственного развития в рамках реализации Стратегии пространственного развития следует отнести, прежде всего, систему мероприятий, намечаемых в целях *ликвидации федеральных инфраструктурных ограничений*, повышения доступности и качества магистральной транспортной, энергетической, информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, для чего предусмотрены: *реализация федеральных проектов комплексного плана модернизации и расширения магистральной транспортной инфраструктуры на период до 2024 года* (далее также – Комплексный план, КПМИ)[СІТАЦІОН Раc1 \l 1049]; *разработка и реализация комплексных планов расширения и модернизации инфраструктуры субъектов Российской Федерации*; подготовка предложений по финансовому обеспечению строительства и реконструкции объектов инфраструктуры с привлечением частного капитала в целях реализации *долгосрочных инфраструктурных проектов, включенных в комплексные инвестиционные проекты макрорегионов* и комплексные планы расширения и модернизации инфраструктуры субъектов Российской Федерации, и повышения их инвестиционной привлекательности.

Наиболее важным с точки зрения формирования понятийного аппарата нам представляется введение в оборот в связи с предстоящей разработкой и реализацией стратегий социально-экономического развития макрорегионов также понятия *комплексного инвестиционного проекта (КИП) макрорегиона*, объединяющего в своем составе множество инвестиционных проектов разной отраслевой направленности, чье осуществление призвано способствовать активизации социально-экономического развития входящих в макрорегион субъектов Российской Федерации, снятию инфраструктурных ограничений и ускорению экономического роста, увеличению налоговых поступлений в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, созданию новых рабочих мест и росту реальных денежных доходов населения соответствующего макрорегиона. Вышеприведенное определение комплексного инвестиционного проекта (КИП) макрорегиона предложено нами на основе имеющейся документации по утвержденным КИП² (в частности, КИП «Енисейская Сибирь» [СІТАЦІОН Раc2 \l 1049]).

Как следует из широкого перечня представленных задач и приведенных выше определений, в число проектов, осуществление которых призвано стать средством реализации Стратегии пространственного развития, неизбежно должно входить

² По состоянию на 5.06.2019 утвержден КИП «Енисейская Сибирь».

множество разных типов проектов, нацеленных на использование разных механизмов поддержки для разных отраслей (видов экономической деятельности) и разных типов территорий (приграничные, горные, сельские, традиционного природопользования, геостратегические...) В то же время, на наш взгляд, понятийный (терминологический) аппарат, закрепляемый актуальными нормативными правовыми актами (или их проектами) позволяет сформулировать некоторое обобщающее понятие *проекта пространственного развития*, которое будет отражать сущность указанного явления как для решения задач исследования перспектив реализации таких проектов в период до 2024-2030 годов, так и для выявления адекватных аналогов современным проектам пространственного развития в ретроспективной отечественной практике.

С учетом вышеизложенного, может быть дано следующее обобщающее определение проектов пространственного развития, призванных стать одним из основных федеральных инструментов реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года. Так, в качестве *приоритетных проектов пространственного развития* целесообразно рассматривать *крупные инвестиционные проекты, реализация которых оказывает заметное влияние на развитие перспективных экономических специализаций территорий и (или) экономическую интеграцию субъектов Российской Федерации, на совершенствование системы расселения и среды проживания, в том числе за счет развития транспортной, энергетической, инженерной, социальной (объектов здравоохранения, образования, жилищно-коммунального хозяйства), телекоммуникационной и др. инфраструктуры в регионах Российской Федерации*. Таким образом, в числе проектов пространственного развития могут быть как крупные отраслевые (в том числе, реализуемые в социальной сфере, в экономике, в экологии), так и масштабные инфраструктурные проекты регионального и межрегионального характера.

Вышеуказанное определение, в принципе, роднит проекты пространственного развития с территориально-производственными комплексами (ТПК) советского периода, однако, в пореформенный период в Российской Федерации создание и развитие ТПК имело уже достаточно ограниченный характер (что затрудняет поиск аналогов в тридцатилетней ретроспективе), поскольку применялись, как правило, иные формы реализации проектов пространственного развития, а также иные формы государственной (в том числе федеральной) поддержки их реализации. Вместе с тем, некоторые крупные проекты, осуществленные в России в период с 1990 года и по настоящее время, демонстрируют явное сходство с ТПК ввиду своего комплексного характера, выходящего за рамки узкоотраслевой направленности.

1.2 Основные региональные и отраслевые особенности проектов пространственного развития, реализованных в ретроспективный период 1990-2018

гг.

Очевидно, что для реализации значительного числа разнообразных приоритетных проектов пространственного развития в регионах Российской Федерации в перспективе до 2024-2030 гг. на государственном уровне будет использован специальный федеральный инструментарий поддержки проектов, в том числе, и в первую очередь, инструментарий стимулирования привлечения частных инвестиций к реализации общенациональных проектов по формированию комфортной среды проживания населения, современной экономики и инфраструктуры в регионах России.

На наш взгляд, исследование отраслевой и территориальной специфики ретроспективных проектов пространственного развития в совокупности с изучением применявшихся для их реализации мер государственной поддержки федерального уровня может выступить при этом базой для выработки критериев применения тех или инструментов в перспективе, то есть, как основа для последующей оценки их ante эффективности реализации различных проектов с их использованием.

Как показал выполненный нами анализ, в числе федеральных инструментов поддержки проектов пространственного развития в период с 1990 по 2018 год применялись как прямые бюджетные инвестиции, так и различные методы, формы и инструменты привлечения частных инвестиций, выступавшие катализаторами инвестиционных, а затем и социально-экономических процессов в регионах России.

Проведение оценки эффективности инструментов поддержки, определение результативности применения тех или иных федеральных инструментов поддержки проектов пространственного развития в регионах на перспективу предполагается осуществлять с учетом результатов ретроспективного анализа применения разных инструментов (ex post) - сопоставления результатов (социально-экономических эффектов в регионах, уже полученных ранее от реализации поддержки проектов пространственного развития в ретроспективе) с объемом затрат на ее осуществление.

Для проведения исследования того, какие федеральные инструменты были наиболее эффективно использованы при реализации проектов пространственного развития с учетом их *отраслевых и территориальных особенностей*, целесообразно предварительно выявить соответствующие особенности для крупных отраслевых и инфраструктурных проектов, реализованных в ретроспективный период в разных регионах и оказавших влияние на социально-экономическое развитие конкретных субъектов Российской Федерации.

В целях решения указанной задачи на основе открытых источников была сформирована база данных, содержащая сведения почти о 500 крупных инвестиционных проектах, осуществленных в ретроспективный период с 1990 по 2018 год с общим

объемом финансирования свыше 30 трлн рублей (оцененным в сопоставимых ценах 2018 года).

Основным критерием включения проектов для первичного рассмотрения в состав базы данных (для формирования «лонг листа» ретроспективных проектов пространственного развития России) являлся, в первую очередь, их масштаб, оцененный по объему инвестиций: в качестве крупного проекта, способного оказать заметное влияние на пространственное развитие был определен проект, общий объем инвестиций в который составлял, как правило, не менее 10 млрд рублей (в пересчете в сопоставимые цены 2018 года). Указанный минимальный порог отсека был установлен как с учетом аналогичных количественных критериев, применявшихся различными институтами развития при отборе к финансированию проектов (например, Инвестиционным Фондом Российской Федерации для комплексных инвестиционных проектов, имеющих общегосударственное значение, был установлен порог отсека в 5 млрд рублей (в ценах 2005 года)), а также с учетом возможностей сбора информации о проектах в открытых источниках, поскольку информация о намерениях инвесторов, о формах и масштабах их государственной поддержки, а также о ходе реализации столь крупных проектов, как правило, оказывается более доступной (по сравнению с менее крупными проектами), особенно в отношении проектов, реализованных 10-20 лет назад.

В качестве основных источников информации о проектах использована база данных «Инвестиционные проекты России» (СОПС Минэкономразвития России, созданная в 2007-2014 гг. при участии авторов настоящего препринта и содержащая информацию о многих реализованных инвестиционных проектах России с объемом инвестиций свыше 250 млн. рублей каждый); перечни первоочередных инвестиционных проектов, реализуемых в федеральных округах Российской Федерации; отчеты институтов развития об оказанной поддержке реализации проектов различной отраслевой и региональной принадлежности; региональные перечни реализованных инвестпроектов (по материалам сайтов субъектов Российской Федерации, региональных Департаментов инвестиционной деятельности и др.); информация крупнейших российских предприятий о завершеном строительстве (крупнейшие - 200, крупнейшие - 400 и т.д.), данные различных СМИ, российских деловых изданий, общественных организаций и т.п., занимающихся сбором информации об инвестиционных проектах, осуществляемых в регионах России, в том числе:

- материалы интернет проектов «Сделано у нас – нам есть чем гордиться»[CITATION Инт \l 1049], «Крупные российские проекты»[CITATION Инт1 \l 1049];

- материалы деловых изданий: Коммерсант[CITATION Изд \1 1049], РосБизнесКонсалтинг[CITATION Изд1 \1 1049], ASN - Агентства строительных новостей[CITATION Изд2 \1 1049], Агентства нефтегазовой информации[CITATION Изд3 \1 1049], новостного портала «Нефть Капитал»[CITATION Нов1 \1 1049], новостного портала «Химическая промышленность в России»[CITATION Нов2 \1 1049] и др.

Вся совокупность проектов, осуществленных в ретроспективный период с 1990 по 2018 год и включенных в базу данных, была проанализирована в рамках настоящего исследования на предмет отраслевой принадлежности и территориальной локализации проектов - выявлены регионы, а также, при наличии данных, конкретные муниципальные образования, на территории которых был реализован точечный проект либо прошла трасса линейного объекта. По каждому из проектов были установлены сроки реализации и выполнена декомпозиция осуществленных инвестиционных затрат (с учетом временных периодов реализации). Как показал анализ, общий объем инвестиционных вложений в крупные проекты последовательно возрастал с 1999 г. по 2011 гг., максимальный объем вложений пришелся на период 2010-2011 годов, после чего масштабы их реализации стали резко сокращаться (снизившись в 2016 году примерно до уровня активности 2005 года). Анализ последующей динамике инвестиций в крупные проекты затруднен, ввиду явной неполноты данных о финансировании более актуальных проектов, еще находящихся в активной фазе реализации, конфиденциального характера информации о текущей финансово-хозяйственной деятельности реализующих их компаний, ограниченной доступности данных о поддержке, оказываемой целым рядом институтов развития и т.д.

Для многих ретроспективных проектов удалось установить также основные формы (источники) и масштабы оказания государственной поддержки, с учетом акцентированного внимания к поддержке, оказанной за счет средств федерального бюджета и с использованием инструментария и полномочий федерального уровня. Анализ опыта применения различных инструментов с использованием средств федерального бюджета при реализации крупных инвестиционных проектов особенно важен, на наш взгляд, для разработки научно-обоснованной методологии выбора и модели применения федеральных инструментов в интересах пространственного развития Российской Федерации, то есть, для совершенствования практики их применения в перспективе.

1.3 Анализ опыта использования федеральных инструментов реализации проектов пространственного развития России с учетом отраслевых и территориальных особенностей проектов

В данной работе рассматривались только наиболее крупные проекты

пространственного развития, объем инвестиций в каждый из которых составил, как правило, не менее 10 млрд. рублей (в сопоставимых ценах 2017-2018 гг.).

Введение указанного критерия отбора проектов еще на стадии формирования лонг-листа ретроспективных проектов пространственного развития России (около 500 проектов) позволило сразу сократить также и рассматриваемый спектр инструментов, применявшихся для их поддержки на федеральном уровне, поскольку для поддержки столь крупных проектов применялся в ретроспективный период достаточно ограниченный набор инструментов.

Еще одним важным обстоятельством, повлиявшим на выбор проектов для включения их в число подлежащих подробному рассмотрению, посвященного анализу эффективности применяемых мер поддержки проектов пространственного развития (при формировании шорт-листа проектов), безусловно, стала доступность информации об оказанной поддержке, причем не только о факте ее осуществления, но и о формах, условиях и размерах ее предоставления.

В общем виде, предлагаемые критерии отбора ретроспективных проектов для оценки эффективности могут быть подразделены на 2 группы:

- обязательные критерии, в числе которых:

1. срок реализации проекта - проект (либо очередь, пусковой комплекс в его составе) должен был быть реализован в период 1990-2015 годов)

2. для реализации проекта использовалась государственная поддержка;

3. масштабность проекта - объем инвестиций в проект составил не менее 10 млрд. руб. (при пересчете в сопоставимые цены 2017-2018 гг.);

4. для реализации проекта использован инструментарий федерального уровня, в том числе средства федерального бюджета (разные инструменты);

5. дополнительные критерии, к числу которых отнесено наличие информации об оценке эффективности проекта, выполненной *ex ante* при принятии решения о выделении государственной поддержки, в том числе:

6. наличие методики оценки эффективности проектов для инструмента, использованного для оказания федеральной поддержки проекта;

7. наличие информации о результатах оценки эффективности конкретного проекта, выполненной *ex ante* при принятии решения о выделении государственной поддержки.

В отношении критерия по срокам реализации проектов, необходимо отметить, что он введен в вышеуказанный состав критериев для обеспечения возможности проявления социально-экономических эффектов от реализации проекта, которые неизбежно происходят с некоторым временным лагом по сравнению со временем осуществления инвестиционных вложений. Временной лаг важен также с точки зрения отражения

наступивших эффектов в системе показателей социально-экономического развития регионов, подлежащих государственному статистическому наблюдению.

С учетом результатов проведенного нами ранее исследования [CITATION Оце \l 1049] в максимальной степени всем вышеперечисленным критериям соответствуют проекты пространственного развития, выполненные при поддержке всего нескольких инструментов государственной федеральной поддержки, в числе которых: федеральные целевые программы [CITATION Фед19 \l 1049], средства Инвестиционного фонда Российской Федерации [CITATION Инв \l 1049], средства Фонда национального благосостояния³, создание ОЭЗ [CITATION Пок \l 1049] и некоторые другие [CITATION Пос9 \l 1049]⁴.

Что касается федеральных целевых программ, то, целесообразно рассмотрение их использования в качестве инструмента реализации проектов пространственного развития в отношении Калининградской области, республик Ингушетии, Чеченской, Башкортостан, Татарстан, Карелия, Сахалинской области.

В свою очередь, среди различных мер поддержки точечных форм пространственной организации экономики наиболее масштабным и относительно прозрачным источником предоставления средств государственной поддержки крупным проектам выступал Инвестиционный фонд Российской Федерации, отчеты о деятельности которого публиковались в СМИ, а также на сайтах Минрегиона России и Минэкономразвития России [CITATION Инв \l 1049].

Информация о других мерах поддержки точечных форм пространственной организации экономики носит менее систематизированный характер [CITATION Оце \l 1049].

В связи с этим, рассмотрим в качестве примера, доступную информацию о составе, сроках и масштабах крупнейших проектов, поддержанных с использованием средств Инвестиционного фонда Российской Федерации в разных регионах страны.

География крупных проектов, реализация которых осуществлялась с использованием средств федеральной поддержки, предоставляемой Инвестиционным фондом Российской Федерации, представлена на карте в соответствии с рисунком 1.

³ См, например, Бюллетень Счетной Палаты о проверке использования средств Фонда национального благосостояния [CITATION Бюл \l 1049]

⁴ Например, поддержка создания инновационных территориальных кластеров в соответствии с: Распределение субсидий, предоставляемых в 2013 году из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию программ развития пилотных инновационных территориальных кластеров.



Плановые объемы господдержки проектов, часть из которых впоследствии была реализована, в том числе за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации, одобренные по состоянию на начало 2008 г., приведены в таблице 1. Как следует из данных, наибольшая поддержка Инвестфондом Российской Федерации должна была быть оказана строительству транспортной инфраструктуры – железных и автомобильных дорог. Доля Инвестфонда в общем объеме инвестиций должна была составить в среднем 35%, варьируя от 10% (проект «Комплексное развитие Нижнего Приангарья», в 2006-2015 годы) до 65% (проект строительства «Центральной кольцевой автодороги»). Основными регионами реализации проектов стали Москва, Санкт-Петербург, Московская и Ленинградская области, Республика Татарстан, Красноярский край.

Следует отметить, что предложенные нами критерии выбора ретроспективных проектов должны использоваться как основа для выбора пилотных регионов (территорий, муниципальных образований) для проведения на ретроспективных данных оценки эффективности проектов пространственного развития, реализованных с помощью разных инструментов господдержки. В случае использования методов оценки эффективности, предполагающих сравнение ситуации «с проектом» и «без проекта» именно для каждого региона (территории) реализации проектов должны быть подобраны регионы-аналоги (территории-аналоги), которые сформируют контрольные группы.

При этом, подбор региональных (территориальных) пар может осуществляться по следующим основаниям, рассматриваемым как разные кейсы (примеры) реализации проектов пространственного развития:

- подбор пары (контрольной группы) для региона (территории) реализации проекта со схожими параметрами развития на момент начала реализации проекта (кейс: «схожие регионы - с проектом и без проекта» – оценка эффективности реализации проекта ex post);

- подбор отраслевого аналога для проекта, реализованного с применением другого инструмента поддержки (кейс: «схожие проекты – разные инструменты – схожие/разные регионы», сравнение параметров развития регионов (территорий) реализации проектов (коррекция на разницу региональных условий));

- подбор отраслевого аналога для проекта, реализованного с применением инструмента-аналога (кейс: «схожие проекты – схожие инструменты– схожие/разные регионы», сравнение параметров развития регионов (территорий) реализации проектов.

Таблица 1 – Плановые объемы господдержки проектов за счет средств Инвестфонда Российской, млн руб. (текущие цены 2007-2008 гг.)

№ на карте	Название проекта	Отрасль	Сроки реализации		Объем инвестиций, млн. руб.	
			начало	окончание	Всего	в т.ч. из ИФ
1	Автоматрираль Москва – Санкт-Петербург на участке км 15 – км 58	Автомороги	2012	2014	62 050	22 850
2	Комплексное развитие Нижнего Приангарья, 2006-2015 годы.	Гидроэнергетика, металлургия	2006	2017 / 2019	358 711	34 400
3	Строительство железнодорожной линии Кызыл-Курагино в увязке с освоением минерально-сырьевой базы Республики Тыва	Ж/дороги	2008	н.д.-	131 600	49 300
4	Строительство платной автомобильной дороги «Краснодар-Абинск-Кабардинка»	Автомороги	2014	н.д.-	116 079	59 900
5	Строительство обходного железнодорожного участка Оунэ-Высокогорная и перевального тоннеля, Кузнецовский перевал, на железнодорожной линии Комсомольск-на Амуре - Советская Гавань	Ж/дороги	2008	2012	59 900	17 600
6	Комплексная реконструкция участка Мга - Гатчина - Веймарн - Ивангород и железнодорожный подходов к портам на южном берегу Финского залива (161,5 км)	Ж/дороги	2005	2021	70 000	н/д
7	Центральная кольцевая автомаорога	Автомороги	2016	2022	469 000	304 850
8	Создание и посл. эксплуат. на платной основе автомаорога М-4 Дон на уч-ках 21-117 км и 330-464 км	Автомороги	2010	2016	19 900	170
9	Строительство автомобильной дороги «Западный скоростной диаметр», г. Санкт-Петербург	Автомороги	2005	2010	99 950	32 100
10	Организация скоростного движения пассажирских поездов на участке СПб - Хельсинки	Ж/дороги	2006	2022	79 700	28 000
11	Создание транспортной инфраструктуры для освоения МСР юго-востока Читинской области	Ж/дороги	2007	2022	142 181	40 950
12	Комплекс нефтеперерабатывающих и нефтехимических заводов в г. Нижнекамск	Нефтепереработка, нефтепроводы,	2006	2016	130 300	16 500

Продолжение таблицы 1

№ на карте	Название проекта	Отрасль	Сроки реализации		Объем инвестиций, млн. руб.	
			начало	окончание	Всего	в т.ч. из ИФ
		ж/дороги				
13	Строительство и последующая эксплуатация Многопрофильного перегрузочного комплекса «ЮГ-2» в Морском торговом порту Усть - Луга	Ж/дороги, морской и речной транспорт	2007	2021	8 410	2 100
14	Комплексная программа строительства и реконструкции объектов водоснабжения и водоотведения Ростова-на-Дону и юго-запада Ростовской области	ЖКХ	2007	2021	19 500	5 130
15	Новый выход на МКАД с федеральной автодороги Москва-Минск	Автодороги	2019	2021	17 260	10 000
16	Промышленный комплекс г. Новомосковск Тульской области	Жел. и автодороги	2007	2016	46 270	8 646
	<i>Итого</i>				<i>1 830 811</i>	<i>632 496</i>

Источник: составлено авторами на основе отчетов Инвестфонда Российской Федерации [CITATION Инв \l 1049] и др.

Возможно, по результатам анализа методов оценки эффективности и предъявляемых ими требований к информационной базе исследования, возникнет необходимость расширения числа кейсов, в том числе за счет учета отраслевой специфики реализованных проектов.

С использованием поддержки Инвестиционного фонда Российской Федерации в различных регионах был реализован также перечень менее масштабных региональных инвестиционных проектов, получивших поддержку в виде предоставления субсидий бюджету субъекта Российской Федерации на софинансирование объектов капитального строительства государственной собственности субъекта Российской Федерации, бюджетные инвестиции в которые осуществляются за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации. Наибольшую поддержку региональным проектам Инвестфонд Российской Федерации оказывал в сфере развития коммунального хозяйства и водоснабжении. Средняя доля средств поддержки составила немногим более 10%, варьируя при этом от 6% (Программа развития АПК Тамбовской области) до 38% (Строительство и реконструкция водопроводных очистных сооружений г. Петрозаводска). Основными регионами реализации проектов стали два десятка регионов в основном Центрального и Приволжского федеральных округов, а также отдельные регионы Северо-Западного, Северо-Кавказского, Южного, Уральского и Сибирского федеральных округов.

По результатам проведенного анализа, в качестве [примеров для изучения ретроспективной отечественной практики применения инструментов федерального уровня в целях реализации проектов \(стратегий\) пространственного развития](#), на наш взгляд, наиболее целесообразно использование федеральных целевых программ территориальной направленности, а также проектов, поддержанных за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации, возможно, также механизма ОЭЗ.

Вместе с тем, при решении вопроса о целесообразности оценки эффективности механизма ОЭЗ следует принять во внимание его перспективы, в том числе в связи с происходящим в настоящее время обсуждением необходимости создания специальных экономических зон (СЭЗ)[CITATION Поя \l 1049], которые предполагается использовать *вместо других различных инструментов поддержки точечных форм пространственной организации* экономики путем предоставления их резидентам преференциальных режимов ведения предпринимательской деятельности.

В рамках СЭЗ предполагается обеспечить четкий регламент предоставления 62 льгот, на которые могут рассчитывать их резиденты. Предполагается формировать «преференциальные портфели» - наборы возможных для конкретного субъекта Российской Федерации льгот, предоставляемых инвесторам. Состав портфелей, как

ождается, будет увязан с инвестиционной привлекательностью регионов, выраженной в комплексном инвестиционном показателе (КИП): чем выше КИП, тем меньше финансовых и тем больше регуляторных льгот регион может предложить бизнесу в СЭЗ.

Три группы регионов по уровню своей инвестиционной привлекательности могут рассчитывать на следующие форматы «преференциальных портфелей»:

- инвестиционно-непривлекательные регионы с низким КИП (например, Республика Бурятия, Республика Тыва) могут предоставлять резидентам СЭЗ на своей территории обнуление налога на прибыль (ставка — 20%) на 5 лет, но требования регулирования для таких СЭЗ останутся жесткими;

- относительно инвестиционно-привлекательные регионы (например, Липецкая, Самарская и Калужская области) могут заметно снизить ставку налога на прибыль в СЭЗ (до 10% на 5 лет), но регионы при этом уже смогут отступать от некоторых федеральных регуляторных норм в интересах инвесторов;

- наиболее инвестиционно-привлекательные регионы (например, Москва, Республика Татарстан) - смогут снижать ставку налога на прибыль только до 18%, но, при этом, будут пользоваться правом предоставлять еще больше регуляторных преференций инвесторам.

К числу финансовых льгот отнесены, при этом, обнуление налогов на прибыль и имущество, транспортного, земельного и страховых взносов, нулевой коэффициент НДС, ускоренная вдвое амортизация и предоставление госгарантий. В свою очередь, к числу регуляторных преференций (которых свыше 50 шт.) отнесены различные преференции в части строительных, земельных, кадровых, производственных, санитарных и общеюридических норм. Эксперимент по созданию СЭЗ предполагается осуществлять сначала в 6 пилотных регионах, а с 2023 г. распространить условия действия инструмента на все субъекты Российской Федерации.

2 Предложения по выбору федеральных инструментов реализации стратегии пространственного развития России

2.1 Формирование информационной базы перспективных проектов пространственного развития России в отраслевом и территориальном (региональном) разрезах на период до 2024-2030 годов

В период 2024-2030 годов в Российской Федерации предполагается реализовать значительное количество проектов, часть из которых ввиду своей масштабности должна, вероятно, рассматриваться в качестве перспективных проектов пространственного развития – своеобразного проектного механизма реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года[CITATION Pac4 \l 1049], увязывающего отраслевой и территориальный аспекты перспективного развития воедино.

Как уже упоминалось ранее, на основе анализа широкого перечня задач и проектов, осуществление которых призвано стать средством реализации Стратегии пространственного развития, нацеленных на использование разных механизмов поддержки для разных отраслей (видов экономической деятельности) и разных типов территорий (приграничные, горные, сельские, традиционного природопользования, геостратегические...) нами было сформулировано обобщающее понятие *проекта пространственного развития*, которое отражает сущность указанного явления для исследования перспектив реализации таких проектов в период до 2024-2030 годов.

В качестве приоритетных проектов пространственного развития целесообразно рассматривать крупные инвестиционные проекты, реализация которых оказывает заметное влияние на развитие перспективных экономических специализаций территорий и (или) экономическую интеграцию субъектов Российской Федерации, на совершенствование системы расселения и среды проживания, в том числе за счет развития транспортной, энергетической, инженерной, социальной (объектов здравоохранения, образования, жилищно-коммунального хозяйства), телекоммуникационной и др. инфраструктуры в регионах Российской Федерации.

На основе открытых источников была сформирована база данных, содержащая сведения почти о 400 крупных инвестиционных проектах, намечаемых к реализации в период 2024-2030 гг. с общим объемом финансирования около 15 трлн рублей (оцененным в сопоставимых ценах 2019 года).

Основным критерием включения проектов для первичного рассмотрения в состав базы данных (для формирования «лонг листа» перспективных проектов пространственного развития России) являлся, в первую очередь, их масштаб, оцененный по объему инвестиций: в качестве крупного проекта, способного оказать заметное влияние

на пространственное развитие был определен проект, общий объем инвестиций в который составлял, как правило, не менее 5 млрд рублей в ценах 2019 года, однако, для ряда отраслевых комплексов (таких как АПК, ЖКХ и некоторые другие) данный количественный порог был снижен до 2 млрд. рублей ввиду относительно меньшей капиталоемкости их развития. Указанный минимальный порог отсечения был установлен как с учетом аналогичных количественных критериев, применявшихся нами для отбора и анализа инвестиционных проектов в ретроспективе, а также с учетом возможностей сбора информации о проектах в открытых источниках, поскольку информация о намерениях инвесторов, о формах и масштабах государственной поддержки, как правило, оказывается более доступной для более масштабных проектов.

В качестве основных источников информации о проектах использованы:

- Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года[CITATION Ком \l 1049];

- информация российской независимой инвестиционной компании INFRAone (<https://infraone.ru/>), включая Аналитический обзор «Национальный перечень перспективных проектов»[CITATION Ана \l 1049];

- Федеральная адресная инвестиционная программа[CITATION Фед99 \l 1049];

- платформа поддержки инфраструктурных проектов РОСИНФРА (<https://rosinfra.ru/>)[CITATION Баз \l 1049];

- Адресная инвестиционная программа города Москвы на 2017 - 2020 годы[CITATION Адр19 \l 1049];

- официальный сайт Комплексного инвестиционного проекта[CITATION Ком1 \l 1049] «Енисейская Сибирь»:[CITATION Офи \l 1049]

- перечни инвестиционных проектов, намечаемых к реализации в субъектах Российской Федерации (по материалам инвестиционных порталов, сайтов субъектов Российской Федерации, региональных Департаментов инвестиционной деятельности и др.);

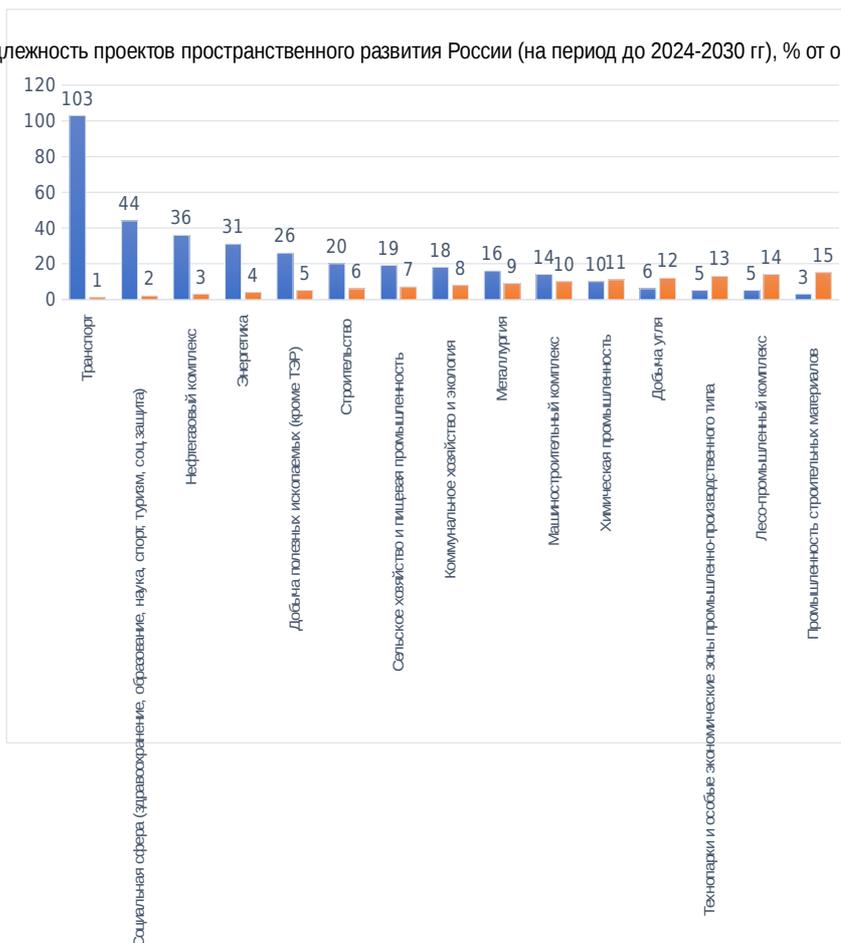
- информация институтов развития об оказываемой ими поддержке реализации проектов различной отраслевой и региональной принадлежности и др.

Рассмотрим кратко основные *отраслевые и территориальные особенности* проектов пространственного развития России, намечаемых к реализации в период до 2024-2030 гг.

Как показывает наш анализ, в указанный перспективный период в России предстоит реализовать значительное число очень масштабных инвестиционных проектов самой разной отраслевой принадлежности. Отраслевую принадлежность крупных инвестиционных проектов в период до 2024-2030 гг. отражает диаграмма, в соответствии с

рисунком 2.

Отраслевая принадлежность проектов пространственного развития России (на период до 2024-2030 гг), % от общего числа проектов



Источник: составлено авторами на основе [CITATION Ком \l 1049], [CITATION Ана \l 1049], [CITATION Фед99 \l 1049], [CITATION Баз \l 1049], [CITATION Адр19 \l 1049], [CITATION Офи \l 1049], [CITATION Изд \l 1049], [CITATION Изд3 \l 1049], [CITATION Нов1 \l 1049], [CITATION Нов2 \l 1049] и др.

Рисунок 2 – Отраслевая принадлежность крупных инвестиционных проектов в период до 2024-2030 гг. (% от общего количества проектов)

В соответствии с рисунком 2, наибольшее число (по количеству) крупных проектов будет реализовано в сфере инфраструктуры (транспорта, энергетики), в социальной сфере (здравоохранение, образование, наука, спорт, туризм, социальная защита), в нефтегазовом и агропромышленном комплексах, в горнодобывающей промышленности, металлургии, а также – в жилищно-коммунальном хозяйстве.

Доминирование транспортных и энергетических проектов ожидаемо, поскольку наиболее значительное число проектов, ассоциированных с реализацией Стратегии пространственного развития, характерно для системы мероприятий, намечаемых в целях ликвидации федеральных инфраструктурных ограничений, повышения доступности и качества магистральной транспортной, энергетической, информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, связанных с реализацией федеральных проектов комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на

период до 2024 года [CITATION Pac1 \l 1049].

В части транспортной инфраструктуры Комплексный план содержит 9 федеральных проектов, включая проекты: Европа - Западный Китай, целью которого является строительство и модернизация российских участков автомобильных дорог, относящихся к международному транспортному маршруту «Европа - Западный Китай»; проект по развитию морских портов России, нацеленный на увеличение мощностей морских портов (включая порты Дальневосточного, Северо-Западного, Волго-Каспийского и Азово-Черноморского бассейнов); проект, предполагающий развитие Северного морского пути и увеличение грузопотока по нему; проект по развитию железнодорожного транспорта и транзита, в рамках которого намечается увеличение пропускной способности Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей, сокращение времени перевозки и увеличение объема транзитных перевозок контейнеров железнодорожным транспортом, а также увеличение пропускной способности железнодорожных подходов к морским портам Азово-Черноморского бассейна; проект по формированию узловых грузовых мультимодальных транспортно-логистических центров; проект по обеспечению коммуникации между центрами экономического роста, предполагающий поэтапное развитие транспортных коммуникаций между административными центрами субъектов Российской Федерации и другими городами - центрами экономического роста, а также ликвидацию инфраструктурных ограничений на имеющих перспективы развития территориях, прилегающих к таким транспортным коммуникациям; проект развития региональных аэропортов и маршрутов, который предполагает реконструкцию инфраструктуры региональных аэропортов, а также расширение сети межрегиональных регулярных пассажирских авиационных маршрутов, минуя г. Москву; проект высокоскоростного железнодорожного сообщения, который призван создать основы для развития скоростного и высокоскоростного железнодорожного сообщения между крупными городами; проект развития внутренних водных путей, который должен решить задачу увеличения их пропускной способности. Всего в транспортной части Комплексного плана 46 крупных проектов и мероприятий.

Ряд мероприятий транспортной части плана реализуется совместно государственными (с долей государственного участия) и частными компаниями, однако, с высокой долей внебюджетных источников. Так, строительство нового арктического ледокольного флота в основном предусмотрено за счет внебюджетных средств ГК «Росатом», а решение задач по увеличению скорости перевозки контейнеров, объема транзита контейнеров железнодорожным транспортом, а также пропускной способности БАМа и Транссиба предполагается осуществить полностью за счет средств ОАО

«Российские железные дороги»[CITATION Pac1 \l 1049].

В свою очередь, в части энергетической инфраструктуры Комплексный план содержит 2 федеральных проекта, включая проекты: гарантированного обеспечения доступной электроэнергией, предполагающего развитие централизованных энергосистем, включая модернизацию генерирующих мощностей в соответствии с потребностями социально-экономического развития, развитие распределенной генерации на основе возобновляемых источников энергии в удаленных и изолированных энергорайонах, а также внедрение интеллектуальных систем управления электросетевым хозяйством на базе цифровых технологий; проект гарантированного обеспечения транспорта нефти, нефтепродуктов, газа и газового конденсата за счет увеличения пропускной способности магистральных нефтепроводов, нефтепродуктопроводов, газопроводов и конденсатопроводов. В энергетической части Комплексного плана объединено 78 значимых проектов.

В совокупности для реализации проектов Комплексного плана предполагается привлечь свыше 6 трлн. рублей инвестиций[CITATION Pac1 \l 1049].

В качестве еще одного значимого проекта следует также рассматривать комплексный инвестиционный проект (КИП) макрорегиона «Енисейская Сибирь» [CITATION Pac2 \l 1049], объединяющий в своем составе множество инвестиционных проектов разной отраслевой направленности, чье осуществление призвано способствовать активизации социально-экономического развития входящих в Ангаро-Енисейский макрорегион субъектов Российской Федерации, снятию инфраструктурных ограничений и ускорению экономического роста, увеличению налоговых поступлений в бюджеты, созданию новых рабочих мест и росту реальных денежных доходов населения.

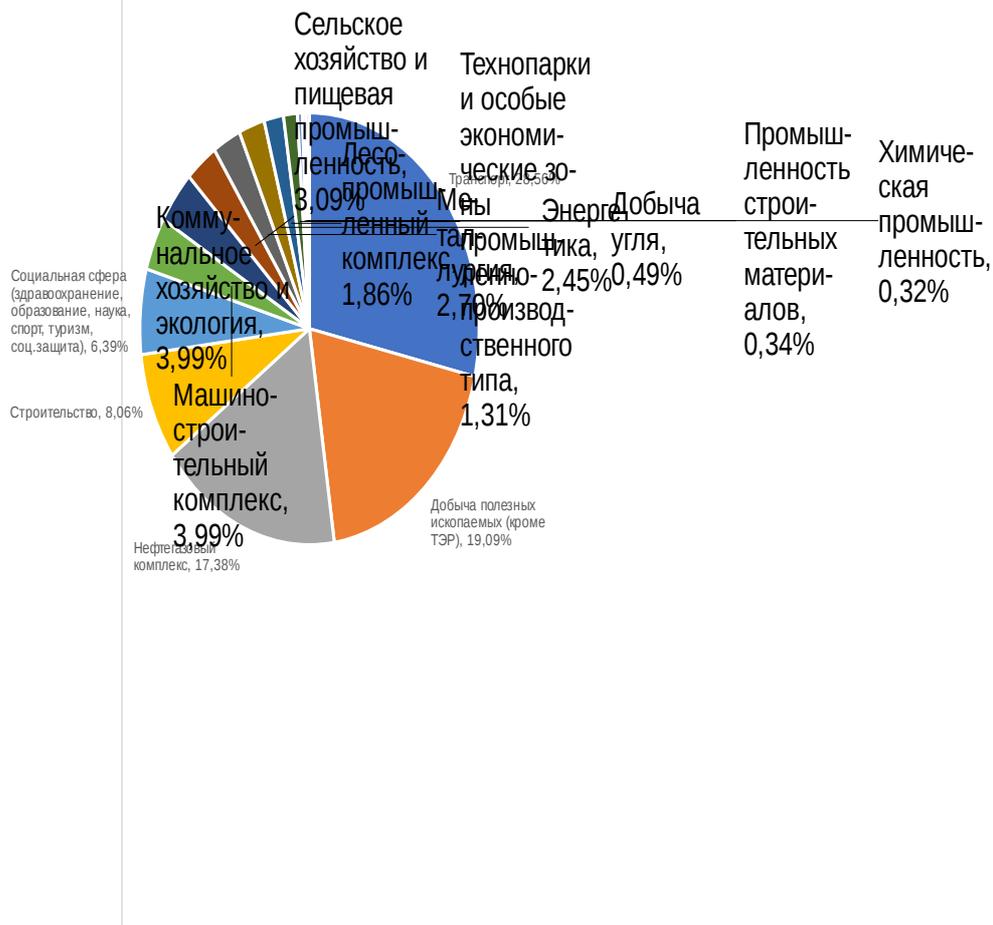
«Енисейская Сибирь» – масштабный инвестиционный проект стоимостью почти 2 трлн руб. по совместному экономическому развитию трех регионов: Красноярского края, Республики Хакасия и Республики Тыва, который был инициирован в 2017 году. Комплексный инвестиционный проект объединяет в своем составе 32 инвестиционных проекта, которые предполагается реализовать в период 2019-2027 гг., что, как ожидается, позволит создать более 70 тыс. рабочих мест, будет способствовать росту промышленного производства, налоговых поступлений, станет возможностью для развития малого и среднего бизнеса, научно-образовательного комплекса. В реализации КИП принимают участие более 60 предприятий и организаций, работающих в сфере добычи и переработки полезных ископаемых, электроэнергетике, сельском хозяйстве, в сфере транспортной инфраструктуры. В КИП «Енисейская Сибирь» планируют принять участие ПАО «ГМК «Норильский никель», ОК «РусАл», АО «СУЭК», АО «ЭРА Групп», ПАО «Полюс», ООО

«Сибирская генерирующая компания», ООО «УК «Сегежа Групп», ООО «УК «Северная звезда», АО «Нефтегазхолдинг», ГК «Внешэкономбанк», ООО «Новоангарский обогатительный комбинат», ООО «Нижнебогучанская ГЭС» и др.

Гораздо меньшее число крупных проектов намечается к реализации в период до 2024-2030 гг. в машиностроительном комплексе, химической промышленности, в промышленности строительных материалов, в лесопромышленном комплексе, добыче угля. Однако, в числе проектов пространственного развития следует отметить также несколько крупных индустриальных парков и особых экономических зон промышленно-производственного типа: ОЭЗ «Максимиха» и Агропарк «Сырная долина» (Московская область), Индустриальный промышленный парк «М4-Дон» (Воронежская область), региональный индустриальный парк «АПП «Ставрополье», которые призваны оказать в силу своего масштаба, влияние на социально-экономическое развитие территорий своей локализации.

Отраслевая структура инвестиций, которую определяют крупные инвестиционные проекты в период до 2024-2030 гг., представлена в соответствии с рисунком 3.

Отраслевая структура проектов пространственного развития России (в период до 2024-2030 гг), % от общего объема инвестиций



Источник: составлено авторами на основе [CITATION Ком \l 1049], [CITATION Ана \l 1049], [CITATION Фед99 \l 1049], [CITATION Баз \l 1049], [CITATION Адр19 \l 1049], [CITATION Офи \l 1049], [CITATION Изд \l 1049], [CITATION Изд3 \l 1049], [CITATION Нов1 \l 1049], [CITATION Нов2 \l 1049] и др.

Рисунок 3 – Отраслевая структура инвестиций, осуществленных в рамках крупных инвестиционных проектов в период до 2024-2030 гг., % от общего объема инвестиций

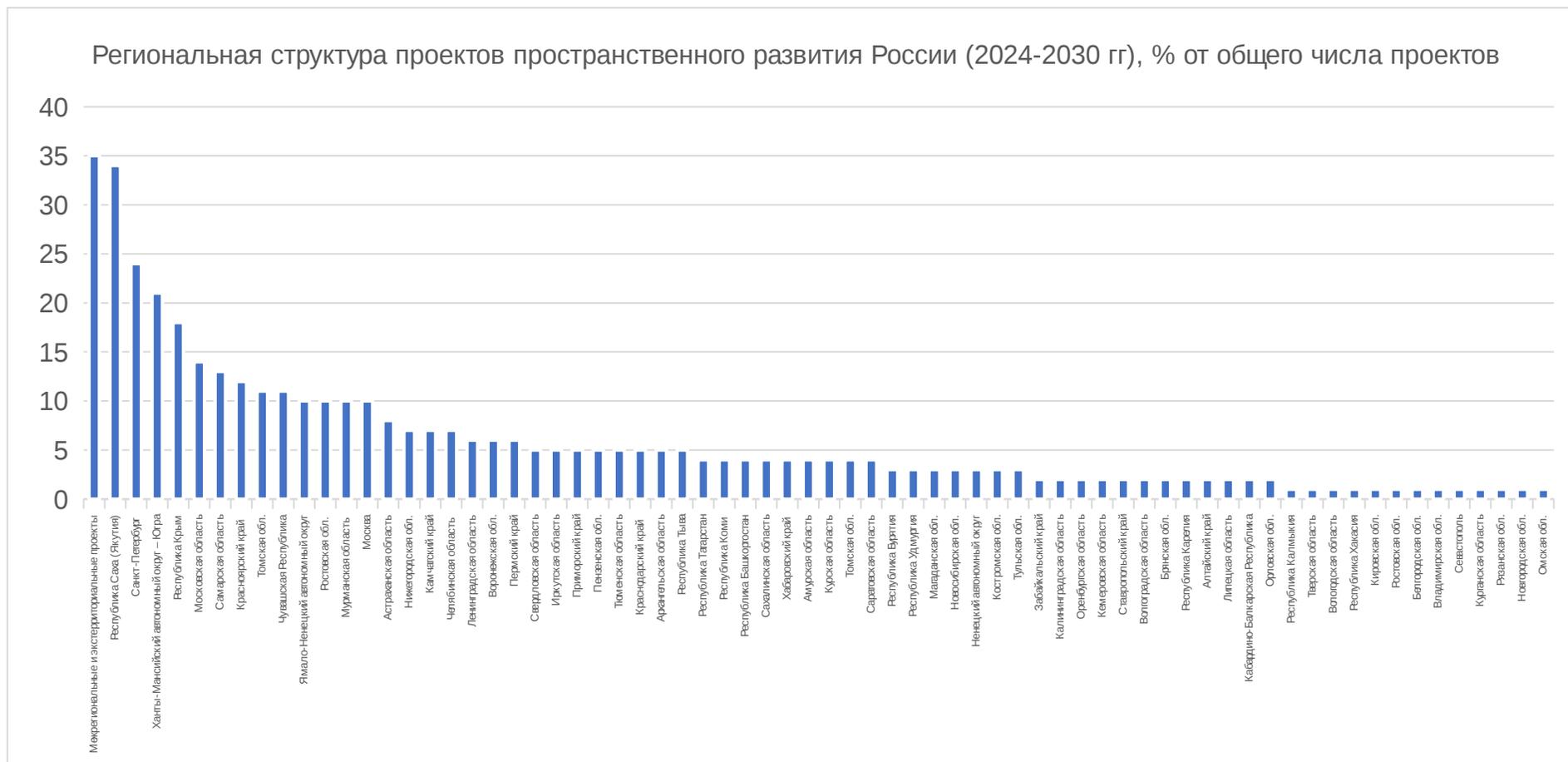
Первое место по общему объему инвестиций занимает транспортный комплекс, в составе которого нами объединены проекты по строительству и реконструкции автомобильных и железных дорог, крупнейших тоннелей и мостов, метрополитена, аэропортов и аэродромов, морских портов, гидротехнических сооружений. При таком определении на долю транспортного комплекса приходится почти 30% всех инвестиций в крупные проекты в период до 2024-2030 гг.

В соответствии с рисунком 3, следует отметить, что по общему объему инвестиций, большая активность в реализации проектов, как ожидается, будет характерна также для проектов в сфере добычи полезных ископаемых, в том числе в нефтегазовом комплексе, в состав которого нами включены проекты по разведке и освоению нефтяных и газовых месторождений, строительству трубопроводов и хранилищ. Еще 8% общего объема инвестиций придется на долю проектов в строительстве. В результате, в совокупности на долю четырех вышеуказанных отраслевых типов проектов придется 75% всего объема инвестиций в крупные проекты в период до 2024-2030 гг.

Однако, на наш взгляд, вышеприведенная информация об отраслевой структуре инвестиций недостаточно репрезентативна ввиду отсутствия данных о предполагаемых объемах инвестиций по многим крупным проектам, например, в составе Комплексного плана модернизации инфраструктуры.

Вместе с тем, совершенно очевидно, что разная капиталоемкость отраслевых комплексов, в которых намечается реализация крупных проектов, предопределил параметры территориальной структуры инвестиций в проекты пространственного развития, их неравномерное распределение по регионам Российской Федерации. Региональное распределение крупных инвестиционных проектов в период до 2024-2030 гг., отражает диаграмма, в соответствии с рисунком 4.

Как ожидается, наибольшее число крупных проектов будет реализовано как межрегиональные и общероссийские проекты - на территории сразу нескольких субъектов Российской Федерации, и экстерриториальных проектов, не имеющих пространственной привязки. В числе регионов, где намечается осуществить значительное число крупных проектов пространственного развития: Республика Саха (Якутия) (34), Санкт-Петербург (24), Ханты-Мансийский автономный округ – (21), Ямало-Ненецкий автономный округ, Республика Крым, Московская область, Самарская область, Красноярский край, Томская область, Чувашская Республика, Ростовская область и др. В остальных регионах, как ожидается, будет реализовано по 1-3 крупных проекта.



Источник: составлено авторами на основе [CITATION Ком \l 1049], [CITATION Ана \l 1049], [CITATION Фед99 \l 1049], [CITATION Баз \l 1049], [CITATION Адр19 \l 1049], [CITATION Офи \l 1049], [CITATION Изд \l 1049], [CITATION Изд3 \l 1049], [CITATION Нов1 \l 1049], [CITATION Нов2 \l 1049] и др.

Рисунок 4 – Региональное распределение крупных инвестиционных проектов в период до 2024-2030 гг. (% от общего количества проектов)

Большинство регионов Российской Федерации будут являться участниками реализации крупных межрегиональных и экстерриториальных инфраструктурных проектов (автодороги, телекоммуникации и связь, трубопроводы), *общероссийских* проектов в социальной сфере (в частности, проектов строительства объектов здравоохранения (перинатальных центров)), а также ФЦП, охватывающих территории нескольких регионов.

Для реализации многих из числа рассмотренных проектов предполагается использовать государственную поддержку в виде федеральных инвестиций, осуществляемых с применением различных механизмов.

Из числа крупных проектов, сформировавших представленную в настоящем разделе базу данных, были выбраны проекты для проведения апробации предлагаемой методологии выбора инструментов их государственной поддержки.

Решение о выборе конкретных перспективных проектов для проведения анализа эффективности и, соответственно, о выборе пилотных регионов, было обосновано с учетом анализа существующих подходов и методов к проведению такой оценки, а также с учетом предъявляемых теми или иными методами требований к исходной информации – по ее наличию, подробности, числу наблюдений, репрезентативности.

Учитывая, что для ретроспективного периода была также характерна реализация значительного числа масштабных проектов, в рамках исследования было также выявлено их влияние на пространственное развитие, определены эффекты, различимые на муниципальном уровне для отдельных проектов, реализованных с использованием разных мер, что легло в основу выбора пилотных проектов и регионов для апробации методологии выбора инструментов реализации Стратегии пространственного развития России.

2.2 Научное обоснование и апробация методического подхода к выбору федеральных инструментов реализации проектов пространственного развития с учетом их отраслевых и территориальных особенностей

Обоснование определения инструментов реализации проектов пространственного развития представляется целесообразным осуществить в несколько этапов:

- сущностный анализ приоритетов Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (СПР)[CITATION Pac4 \l 1049];
- оценка инструментов реализации проектов пространственного развития в

ретроспективе;

- собственно разработка методического подхода.

В Стратегии пространственного развития сформулировано 4 сквозных приоритета, в числе которых:

- устранение ограничений магистральной федеральной инфраструктуры;
- сокращение уровня межрегиональной дифференциации;
- расширение географии и ускорение экономического роста;
- обеспечение национальной безопасности.

В ходе анализа СПР на предмет упоминания отдельных пространственных объектов, с которыми, так или иначе, связывается ее реализация, следует отметить, что основное внимание сконцентрировано на инфраструктурных объектах - крупнейших линиях электропередач, железных дорогах, автомобильных дорогах, аэропортах и аэродромах, газопроводах, нефтепроводах и нефтепродуктопроводах; на крупных промышленных проектах – в сфере нефтедобычи, нефтепереработки, нефтехимии, газопереработки и газохимии; а также – на агломерациях - в рамках развития которых большое значение придаётся развитию науки, связи и телекоммуникаций.

За рамками СПР (ввиду отсутствия упоминания в тексте этого документа) остались при этом не только другие инфраструктурные объекты (в том числе, объекты атомной, тепловой, тепло- и гидроэнергетики, мосты, морские порты), но и экологические проекты, комплексные планы развития территорий, различные формы пространственной организации экономики (ОЭЗ, ТОР, ТОСЭР, СЭЗ и др.), производственные проекты в обрабатывающей промышленности, в том числе, высокотехнологичной.

В качестве инструментов реализации СПР предусмотрен набор мер и механизмов государственного и регионального программирования (в основном, традиционно используемых для решения схожих задач). Основными механизмами по реализации Стратегии пространственного развития, как ожидается[CITATION Pac4 \l 1049], станут:

- координация деятельности субъектов естественных монополий, госкорпораций, госкомпаний и акционерных обществ с государственным участием по комплексному социально-экономическому развитию территорий;
- комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры;
- долгосрочные планы развития отдельных территорий, в том числе, территорий субъектов Российской Федерации, их частей и городов;
- государственная программа Российской Федерации в сфере комплексного развития сельских территорий;
- стратегии макрорегионов, а также планы их реализации в форме аналитических программ территориального развития;

- государственные программы социально-экономического развития приоритетных геостратегических территорий Российской Федерации;

- региональные разделы о социально-экономическом развитии приоритетных геостратегических территорий в национальных и федеральных проектах, госпрограммах, программах развития компаний с государственным участием Российской Федерации;

- субсидирование инновационного развития отраслей перспективных экономических специализаций («умная специализация»).

Основными пилотными проектами пространственного развития, по которым уже есть нормативное решение, определяется финансирование и заинтересованность федеральных и региональных органов в настоящее время являются, как уже отмечалось выше, Комплексный план развития и модернизации магистральной инфраструктуры (объединяющий свыше 100 проектов) и Комплексный инвестиционный проект «Енисейская Сибирь».

Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры утверждён распоряжением Правительства Российской Федерации 30 сентября 2018 года №2101-р.[CITATION Pac1 \l 1049]

Именно вышеуказанные два главных проекта пространственного развития в дальнейшем в данном исследовании будут отнесены к пилотным, для которых будут предложены наиболее оптимальные инструменты федеральной поддержки.

Для принятия решения о выборе инструментов для реализации пилотных проектов СПР выдвигается общая гипотеза, что применение хорошо зарекомендовавших себя и показавших эффективность использования в схожих условиях в ретроспективе механизмов и инструментов, может быть оправданно и для реализации перспективных пространственных проектов с учетом их территориальной и отраслевой специфики.

Ретроспективная оценка эффективности инструментов пространственного развития в данном исследовании была проведена в несколько этапов, с использованием разных исходных данных, а также разных приемов и методов:

- по открытым данным (материалам) федеральных органов исполнительной власти, в том числе – операторов различных инструментов пространственного развития;

- по данным муниципальной статистики – на основе проведения межмуниципальных сопоставлений;

- с помощью эконометрического моделирования, в котором то или иное использование преференциального режима обозначалось фиктивной переменной.

Показатели работы ОЭЗ, ТОР и др. форм пространственно-ориентированной поддержки (по оценке федеральных органов исполнительной власти)

На протяжении последних лет в российской практике были использованы практически все известные в мировой практике инструменты с пространственной проекцией (государственные и целевые программы, специальные (особые) экономические зоны, кластеры, технопарки и т.д.). Значительная часть этих инструментов существовала автономно, «независимо».

В идеале, каждый инструмент региональной политики должен был бы применяться на основании понятных и измеряемых критериев и, столь же однозначно должна была бы оцениваться эффективность его применения. Но до сих пор решения о применении инструментов применяются исходя из различных соображений, где острота проблем регионального развития занимает далеко не первое место.

Распределение мер поддержки по регионам также отличалось крайней неравномерностью. Первые 12 регионов, возглавившие список регионов- реципиентов мер поддержки, аккумулировали 244 различных формы стимулирования экономической активности, создав 244 территории с особыми условиями ведения предпринимательской деятельности. На большинство регионов России – на остальные 73 региона (в 6 раз большее число регионов) пришлось почти столько же (немногим больше), а именно 256 созданных территорий с особыми условиями – форм пространственной организации экономики с государственной поддержкой (в соответствии с таблицей 2).

Далее приводятся оценки эффективности наиболее распространённых инструментов развития по официальным данным: особых экономических зон, территорий опережающего развития.

Особые экономические зоны. Данный инструмент функционирует в Российской Федерации с 2005 года и периодически его работа вызывала серьезную критику со стороны Счетной Палаты Российской Федерации и экспертного сообщества из-за низких результатов деятельности.

По состоянию на 31 декабря 2018 г. на территориях ОЭЗ, без учета туристического кластера Северного Кавказа, зарегистрировано 707 резидентов (что составляет 105% от плановых значений), из них в 2018 году – 114 резидентов (109% от плановых значений) [CITATION Отч \l 1049]. В том числе, по состоянию на 31 декабря 2018 г. зарегистрирован 131 резидент с участием иностранных инвесторов в составе акционеров (участников) и резидентов, реализующих соглашения об осуществлении деятельности в ОЭЗ с привлечением иностранных инвестиций, за весь период с начала функционирования ОЭЗ, из них в 2018 году – 16 резидентов.

По данным Минэкономразвития России с 2005 по 2019 год ОЭЗ привлекли 369,4 млрд рублей инвестиций, а 707 российских и зарубежных резидентов создали 36,8 тыс.

рабочих мест.[CITATION Моr \l 1049]

Таблица 2 – Распределение по регионам различных мер поддержки / основных преференциальных режимов на конец 2018 г.

Субъект Российской Федерации	Территории с особыми условиями ведения предпринимательской деятельности										
	Индустриальный парк	Технопарк	Технопарк в сфере логистики	IT-парк	ОЭЗ	Бизнес-инкубатор	Кластер	ТОР	Зона экономического стимулирования	Свободный порт	Итого
Московская область	36	16			3		2				57
Республика Татарстан	19	4	3		2	4	7	4			43
Пензенская область	4	2	1	1		12	2	2			24
Москва	1	13	1		1		5				21
Республика Бурятия	1	1			1		1	1	12		17
Калужская область	10	1			1		2	1			15
Самарская область	4	1	1		1	3	2	1			13
Нижегородская область	2	2	1			6		1			12
Свердловская область	5	5	1		1						12
Ленинградская область	8	1						1			10
Липецкая область	4	3			1		2				10
Республика Башкортостан	6	1					1	2			10
Итого по регионам-лидерам (12)	100	50	8	1	11	25	24	13	12	0	244
Итого по остальным регионам (73)	82	16	4	1	14	29	39	65	1	5	256
Итого	182	66	12	2	25	54	63	78	13	5	500

Источник: проект Федерального закона «О преференциальных режимах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[CITATION Проб \l 1049].

Вместе с тем, к сожалению, ОЭЗ пока нельзя рассматривать в качестве мощных драйверов роста российской экономики, как предполагалось при их создании. Резиденты ОЭЗ в большинстве случаев производят типовую продукцию, которая не является уникальной на российском рынке. При этом участники ОЭЗ пользуются преференциями специальных режимов скорее для получения преимуществ в конкуренции с другими участниками рынка, работающими по общим правилам, нежели для обеспечения технологического прорыва. Территории особых налоговых режимов регулярно подвергаются критике на протяжении последних лет, однако, как отмечают эксперты, принципиально в их практиках ничего не меняется. По мнению экспертов, сохранение сложившейся практики связано с невостребованностью бизнесом других возможностей ОЭЗ, кроме снижения налогов.[CITATION Диа \l 1049]

Территории опережающего развития (ТОР). По предварительным оценкам, ТОР

оказались эффективнее особых экономических зон (ОЭЗ). За четыре года своего существования (с 2015 г.) ТОРы привлекли 375,4 млрд рублей инвестиций, что на 12 млрд рублей больше, чем ОЭЗы за свою 14-летнюю историю (таблица 3).[CITATION Мог \l 1049]

Таблица 3 – Результаты деятельности ТОР на Дальнем Востоке

Преференциальный режим		Резиденты, ед.		Инвестиции, млрд. руб.		Рабочие места, тыс. ед.	
		План	Факт	План	Факт	План	Факт
Всего, в том числе		1773	236	3198	440	129,3	29,6
20 ТОР		369	95	2500	345	61,4	19,5
СПВ	5 субъектов	1404	1141	698	95	67,9	10,1
	22 муниципалитета						

Источник: Восточный экономический форум 2019 г.[CITATION Вос \l 1049]

Первоначально формат использования ТОР предполагался только для Дальнего Востока, а с 2016 г. аналогичную форму пространственной организации экономики стали использовать и в других федеральных округах страны - только в моногородах в режиме территорий опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР). В общей сложности в России по состоянию на середину 2019 года применяется 106 подобных режимов, в них работают 775 резидентов, которые уже привлекли 375,4 млрд рублей инвестиций, создав при этом 35,3 тыс. рабочих мест.

Анализ результатов функционирования преференциальных режимов ТОСЭР в моногородах. В целом эффективность этого инструмента остаётся под большим вопросом, ввиду ряда обстоятельств. Поскольку в 2016-2019 гг. несколькими раундами постоянно добиралось число моногородов, имеющих право открыть на своей территории преференциальный режим ТОСЭР, комплексная оценка этого инструмента затруднена. На наш взгляд, было бы целесообразно оценить этот инструмент на примере первой выборки городов 2016 года.

Эффективное развитие после получения статуса ТОСЭР должно быть увязано с грамотным планированием территориального развития. Оно должно подкрепляться гарантией финансовой поддержки с федерального уровня. В противном случае крупные компании- резиденты могут отказываться от резидентства в ТОСЭР, что способно резко снизить эффективность применяемого инструмента.

К сожалению, до сих пор нет официальных оценок эффективности тех мер поддержки, которые идут на развитие наукоградов и ЗАТО. Между тем, если бы подобная оценка существовала, то ТОСЭР в моногородах, представляющие собой, по сути, еще один преференциальный режим для городов (для муниципального уровня), можно было бы оценить с опорой на существующие оценки эффективности наукоградов и ЗАТО.

Таким образом, ТОСЭР как тип преференциального режима не даст сиюминутного результата, но его важно не сворачивать, а найти способ подстроить под выполнение, например, национальных проектов. Для того чтобы государство само прогнозировало, какой эффект для экономики они должны в итоге обеспечивать.

В целом, как показывает анализ, пока наличие множества форм пространственной организации, предоставляющих преференциальные режимы ведения предпринимательской деятельности, на темпах роста российской экономики не отражается. По итогам первого полугодия 2019-го ВВП страны в годовом выражении вырос всего на 0,9%, инвестиции в основной капитал увеличились на 0,6%. Следует отметить, что, видимо налоговых и инфраструктурных преференций на сегодня недостаточно для обеспечения мощного экономического роста. В целях перехода к инновационной модели развития экономики страны спектр мер поддержки должен сдвигаться в сторону поддержки создания наукоемких компаний и технологического развития, что способно дать системный эффект за 7–10 лет, позволив повысить уровень технологического развития территорий и создав основу для их успешной конкуренции на внешних рынках.

Эконометрическая оценка некоторых инструментов пространственного развития.

Для оценки эффективности наиболее широко распространённых мер поддержки в ретроспективе нами использованы также методы эконометрического моделирования.

Основным источником исходных данных стала база муниципальной статистики Росстата за период 2008-2017 гг. по примерно 30 регионам, для которых было характерно использование различных форм пространственной организации экономики с применением основных мер государственной поддержки, по следующим показателям: численность населения; численность работников; заработная плата; объем отгруженной продукции (товаров и услуг) собственного производства; объем производства сельскохозяйственной продукции; оборот торговли; инвестиции в основной капитал; доходы и расходы местного бюджета; ввод жилья.

В качестве основного тестируемого временного периода нами был выбран период 2014-2018 гг., так как в его пределах имелись необходимые данные по абсолютному большинству муниципалитетов.

В ходе подбора эконометрической модели в качестве наиболее удачной была признана следующая спецификация:

Доходы местного бюджета = f (Численность занятых; Объем отгруженной продукции; Ввод жилья; Статус муниципалитета), где:

Доходы местного бюджета – показатель доходов местного бюджета, фактически исполненных (тыс. руб.);

Численность занятых – показатель среднесписочной численности работников организаций (человек);

Объем отгруженной продукции – показатель отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами (без субъектов малого предпринимательства) (тыс. руб.);

Ввод жилья – показатель ввода в действие жилых домов на территории муниципального образования (кв. м. общей площади);

Статус муниципалитета – фиктивная переменная (0/1), характеризующая факт применения/неприменения инструмента на данной территории.

Для оценки эффективности форм пространственной организации экономики по их влиянию на муниципальное развитие нами были первоначально отобраны несколько случаев применения разных форм, которые, по ряду оценок, являлись наиболее эффективными в своем классе (типе) инструментов поддержки. Для каждого из таких тестируемых случаев применения инструмента поддержки на следующем этапе были подобраны муниципальные районы-аналоги, в том числе, муниципалитеты из других субъектов Российской Федерации, в которых не применялись аналогичные инструменты пространственного развития.

Так, для ОЭЗ в Калужской области (Людиновский муниципальный район) и ОЭЗ в Самарской области (Ставропольский муниципальный район) были подобраны 27 муниципальных районов-аналогов из ряда регионов Центральной России. Критериями подбора выступали не только сходство общих условий развития (экономико-географического положения, структуры экономики), но и сравнимый масштаб муниципалитетов: численность работников, сравнимая с муниципальными районами, на территории которых расположена ОЭЗ, с учетом допустимого отклонения (+/- 20%) от общей численности работников (в соответствии с таблицей 4)

Таблица 4 – Среднесписочная численность работников организаций муниципальных районов-аналогов (для оценки режима ОЭЗ)

Субъект РФ	Муниципальный район	Годы					
		2013	2014	2015	2016	2017	2018
Белгородская область	Корочанский	8884	9291	9683	9572	9582	9936
	Красногвардейский	7575	7263	7325	7371	7269	7522
	Ракитянский	8914	9189	9102	8858	9090	8940
Брянская область	Брянский	10004	10040	9990	9712	9766	9280
	Дятьковский	10573	9593	8613	8028	7712	7446
Воронежская область	Аннинский	8101	7812	7443	7521	6770	6928
	Бобровский	8055	8000	8151	8435	8625	9674
	Калачеевский	8019	7701	7634	7264	6874	6595

Субъект РФ	Муниципальный район	Годы					
		2013	2014	2015	2016	2017	2018
	Новоусманский	6814	7530	8243	8336	8438	8529
	Острогожский	8717	8544	9055	8926	8734	8113
	Павловский	12135	11578	10977	10668	10299	10207
	Рамонский	7462	7994	9428	10246	11185	12297
	Семилукский	9546	8211	7892	8187	8350	8762
Калужская область	Дзержинский	12730	12200	11314	11643	11335	11545
	Жуковский	8067	8367	8767	8892	9103	8974
	Кировский	8650	8211	7964	7623	7481	7435
	Людиновский	10546	9674	9229	8774	8730	9596
	Малоярославецкий	10042	10217	9577	9718	9449	9546
Самарская область	Безенчукский	6905	7235	7485	7740	8082	8123
	Кинель-Черкасский	6811	7318	7659	7538	7183	6685
	Красноярский	9813	9073	8857	8462	8728	8583
	Нефтегорский	7762	7891	7917	7633	7409	7021
	Сергиевский	10136	9965	10226	10123	9667	10146
	Ставропольский	9402	9156	9682	9716	9676	10634
Владимирская область	Вязниковский	14357	14082	13237	12388	11794	11678
	Кольчугинский	10891	10413	10234	9617	9247	9056
	Петушинский	12418	11973	11161	11202	10577	10708
	Собинский	11982	11876	11098	10540	10105	10375
Костром обл	Костромской	9359	8803	8625	7514	7063	6857

Источник: База муниципальной статистики Росстата

Из оценок построенной модели за 2014-2018 гг. следует, что для доходов местного бюджета преференциальный режим ОЭЗ наиболее значим с точки зрения его позитивного воздействия на увеличение числа рабочих мест. Также коэффициент положителен при переменной «Ввод жилья». Но, при этом, сам факт предоставления преференциального режима и объем отгруженной продукции входят в модель с отрицательными знаками, что свидетельствует о понижающем воздействии предоставления налоговых и других льгот на развитие местной экономики в исследуемом периоде (в соответствии с таблицей 5).

Таблица 5 – Результаты эконометрической оценки режима ОЭЗ (для 2014-2018 гг.)

	Коэффициент	Ст. ошибка	t-статистика	P-значение	
const	0,229230	0,150722	1,521	0,1305	
SEZ	-0,720118	0,109276	-6,590	<0,0001	***
Rabotn	0,749950	0,153168	4,896	<0,0001	***
Tovary	-0,0243943	0,0419530	-0,5815	0,5619	
Dom	0,0799162	0,0220241	3,629	0,0004	***
Среднее зав. перемен	0,992327		Ст. откл. зав. перемен	0,351493	
Сумма кв. остатков	11,98411		Ст. ошибка модели	0,292576	
R-квадрат	0,326389		Испр. R-квадрат	0,307143	
F(4, 140)	16,95878		P-значение (F)	2,32e-11	
Лог. правдоподобие	-24,99258		Крит. Акаике	59,98517	
Крит. Шварца	74,86884		Крит. Хеннана-Куинна	66,03291	

Источник: расчеты авторов

Таким образом, по итогам оценки двух ОЭЗ, формируется следующее уравнение (1):

$$(1) \quad \text{Doxod} = 0,229 - 0,720 \cdot \text{SEZ} + 0,750 \cdot \text{Rabotn} - 0,0244 \cdot \text{Tovary} + 0,0799 \cdot \text{Dom}$$

$$(0,151) \quad (0,109) \quad (0,153) \quad (0,0420) \quad (0,0220)$$

Количество наблюдений = 145, R-квадрат = 0,326. В скобках указаны стандартные ошибки.

Аналогичным образом было осуществлено эконометрическое моделирование результатов деятельности территорий опережающего развития (ТОР) в Хабаровском крае (Солнечный муниципальный район) и в Приморском крае (Михайловский, Надеждинский, Спасский, Черниговский муниципальные районы). Для целей моделирования были подобраны ещё 13 муниципальных районов-аналогов из Хабаровского и Приморского краев, а также из других регионов Дальнего Востока. Критерием подбора муниципалитетов контрольной группы являлись сходство общих условий развития (экономико-географического положения, структуры экономики), а также сравнимый масштаб - сравнимая с муниципальными районами, на территории которых расположены ТОР (с учетом допустимого отклонения (+/- 20%)), общая численность работников (в соответствии с таблицей 6).

Таблица 6 – Среднесписочная численность работников организаций муниципальных районов-аналогов (для оценки режима ТОР)

Субъект РФ	Муниципальный район	Годы				
		2014	2015	2016	2017	2018
Амурская область	Бурейский	6723	6555	5663	4947	4711
	Октябрьский	4128	3528	3375	3533	3503
	Селемджинский	3704	5798	5797	6058	6275
	Серьшевский	4133	3808	3387	3733	3620
	Тамбовский	4312	4137	4265	4060	4261
	Тындинский	5753	5861	5813	5684	6455
Хабаровский край	Комсомольский	4089	3834	3598	3171	3445
	им Лазо	6866	6514	6269	5629	5099
	Солнечный	6541	6031	6638	6058	5801
Приморский край	Михайловский	5051	4580	4652	4398	4442
	Надеждинский	4178	4310	4267	4166	3903
	Октябрьский	4494	4521	4260	3800	3650
	Партизанский	4997	4778	4607	4449	4284
	Спасский	5363	5179	5334	5413	5536
	Тернейский	4614	4614	4554	4512	4473
	Хасанский	6122	6303	5919	5740	5701
	Черниговский	6329	5958	6035	5859	5652
Шкотовский	4714	4449	4343	4401	4410	

Источник: База муниципальной статистики Росстата

Особенностью моделирования в данном случае стало тестирование базовой модели для трёх временных периодов:

- общем периоде 2014-2018 гг.,
- периоде 2014-2015 гг. – то есть, периоде до начала действия преференциального режима ТОР;

- периоде 2016-2018 гг. – периода первых лет функционирования преференциального режима ТОР).

Результаты оценивания общей модели в 2014-2018 гг. представлены в соответствии с таблицей 7.

Таблица 7 – Результаты эконометрической оценки режима ТОР (общая)

	<i>Коэффициент</i>	<i>Ст. ошибка</i>	<i>t-статистика</i>	<i>P-значение</i>	
const	0,551236	0,283218	1,946	0,0549	*
Rabont	0,556384	0,310076	1,794	0,0763	*
Dom	0,00622746	0,0303414	0,2052	0,8379	
Tovary	-0,0884445	0,0665685	-1,329	0,1875	
TOSER	-0,0916176	0,127698	-0,7175	0,4751	
Среднее зав. перемен	1,000001		Ст. откл. зав. перемен	0,482697	
Сумма кв. остатков	19,92198		Ст. ошибка модели	0,484124	
R-квадрат	0,039290		Испр. R-квадрат	-0,005920	
F(4, 85)	0,869051		P-значение (F)	0,486026	
Лог. правдоподобие	-59,84510		Крит. Акаике	129,6902	
Крит. Шварца	142,1892		Крит. Хеннана-Куинна	134,7305	
Параметр rho	0,884731		Стат. Дарбина-Вотсона	0,138190	

Источник: расчеты авторов

Результаты оценивания частной модели для 2014-2015 гг. представлены в соответствии с таблицей 8.

Таблица 8 – Результаты эконометрической оценки режима ТОР (для 2014-2015 гг.)

	<i>Коэффициент</i>	<i>Ст. ошибка</i>	<i>t-статистика</i>	<i>P-значение</i>	
const	0,470049	0,497783	0,9443	0,3523	
TOSER	-0,143964	0,219706	-0,6553	0,5171	
Rabont	0,600870	0,511946	1,174	0,2495	
Dom	0,0302040	0,0640482	0,4716	0,6405	
Tovary	-0,0612159	0,0998099	-0,6133	0,5441	
Среднее зав. перемен	1,000001		Ст. откл. зав. перемен	0,537774	
Сумма кв. остатков	9,599795		Ст. ошибка модели	0,556481	
R-квадрат	0,051593		Испр. R-квадрат	-0,070782	
F(4, 31)	0,421596		P-значение (F)	0,791803	
Лог. правдоподобие	-27,28980		Крит. Акаике	64,57960	
Крит. Шварца	72,49719		Крит. Хеннана-Куинна	67,34305	
Параметр rho	0,645828		Стат. Дарбина-Вотсона	0,144700	

Источник: расчеты авторов

Результаты оценивания частной модели для 2016-2018 гг. представлены в соответствии с таблицей 9.

Таблица 9 – Результаты эконометрической оценки режима ТОР (для 2016-2018 гг.)

	<i>Коэффициент</i>	<i>Ст. ошибка</i>	<i>t-статистика</i>	<i>P-значение</i>	
const	0,411941	0,387136	1,064	0,2925	
Rabont	0,765321	0,452867	1,690	0,0974	*
Dom	0,00108729	0,0341501	0,03184	0,9747	
Tovary	-0,153510	0,101529	-1,512	0,1370	
TOSER	-0,0894513	0,165704	-0,5398	0,5918	
Среднее зав. перемен	1,000000		Ст. откл. зав. перемен	0,449629	
Сумма кв. остатков	10,04565		Ст. ошибка модели	0,452784	

R-квадрат	0,062451	Испр. R-квадрат	-0,014083
F(4, 49)	0,815989	P-значение (F)	0,521169
Лог. правдоподобие	-31,21287	Крит. Акаике	72,42574
Крит. Шварца	82,37066	Крит. Хеннана-Куинна	76,26111

Источник: расчеты авторов

Как показал анализ, результаты тестирования моделей для всех трёх временных периодов оказались схожими. С положительным знаком и небольшой значимостью в модели представлена переменная среднесписочной численности работников. Отрицательный знак характерен для коэффициентов при переменных, отражающих объем отгруженной продукции, а также наличие/отсутствие преференциального режима ТОР. Общая слабая значимость моделей может говорить о том, что по режиму ТОР ещё скорее всего рано делать вывод о его значимом влиянии на пространственной развитие.

Для третьего случая было осуществлено эконометрическое моделирование результатов реализации проекта развития Нижнего Приангарья в Красноярском крае (Богучанский, Енисейский, Кежемский, Мотыгинский, Северо-Енисейский)) Для целей моделирования были подобраны ещё 10 муниципальных районов-аналогов в целом из состава муниципальных образований в составе субъектов Российской Федерации, сформировавших Ангаро-Енисейский макрорегион (Республики Хакасии и Иркутской области). Муниципальные районы из Республике Тыва не включались в общую выборку из-за отсутствия необходимых статистических данных. Критерием подбора являлась сравнимая с муниципальными районами Нижнего Приангарья, на территории которых реализовались проекты (с участием Инвестиционного фонда Российской Федерации), численность работников организаций (с учетом допустимого отклонения +/- 20%), в соответствии с таблицей 10).

Таблица 10 – Среднесписочная численность работников организаций муниципальных районов-аналогов (для оценки режима крупного инвестпроекта, финансируемого федеральным фондом)

Субъект РФ	Муниципальный район	Годы				
		2014	2015	2016	2017	2018
Республика Хакасия	Аскизский	6901	6466	5864	5598	5630
Красноярский край	Березовский	8798	8351	8072	7839	8193
	Богучанский	14341	14588	12926	12762	12269
	Енисейский	5566	5806	5478	4361	4055
	Иланский	6916	6711	6607	6505	6424
	Кежемский	7157	6833	6618	6618	6692
	Курагинский	9097	8907	8543	8121	7962
	Мотыгинский	7955	7692	7873	8069	8991
	Назаровский	7143	6982	6802	6413	5915
	Нижнеингашский	6738	6537	6072	6040	5862
	Рыбинский	8796	8674	8588	8445	8245
Иркутская	Северо-Енисейский	12029	12216	12515	12788	13087
	Киренский	6689,8	7030	6844,7	6348	5976

область	Слюдянский	10060,5	9700,1	9247,4	8852	8818
	Усольский	8039	8192,2	8133	8194	8155

Источник: База муниципальной статистики Росстата

Результаты эконометрической оценки влияния проекта Нижнего Приангарья для 2014-2018 гг. представлены в соответствии с таблицей 11.

Таблица 11 – Результаты эконометрической оценки влияния проекта Нижнего Приангарья (для 2014-2018 гг.)

	Коэффициент	Ст. ошибка	t-статистика	P-значение	
const	0,529207	0,120165	4,404	<0,0001	***
Rabotn	0,410453	0,130093	3,155	0,0024	***
Tovary	-0,0946019	0,0443129	-2,135	0,0362	**
InvestPr	0,464728	0,0859911	5,404	<0,0001	***
Среднее зав. перемен	1,000000		Ст. откл. зав. перемен	0,352455	
Сумма кв. остатков	5,346834		Ст. ошибка модели	0,274422	
R-квадрат	0,418357		Испр. R-квадрат	0,393780	
F(3, 71)	17,02264		P-значение (F)	1,98e-08	
Лог. правдоподобие	-7,383511		Крит. Акаике	22,76702	
Крит. Шварца	32,03697		Крит. Хеннана-Куинна	26,46841	
Параметр rho	0,855297		Стат. Дарбина-Вотсона	0,377394	

Источник: расчеты авторов

По результатам проведенной эконометрической оценки данного примера можно отметить, что в целом реализация крупных инвестиционных проектов с федеральным финансированием через специальный госбанк или национальный фонд достаточно эффективна: переменная «InvestPr» входит в модель с положительным коэффициентом и высокой значимостью. Также значим коэффициент при переменной «Средняя численность работников». Переменная, отвечающая за объем отгруженной продукции, товаров и услуг, выполненных собственными силами, однако, входит в модель с отрицательным знаком, указывая, скорее всего, на то, что реализация инвестиционных проектов оказывает влияние прежде всего на развитие самих предприятий, а на показателях развития ресурсных территорий, где происходит их реализация, позитивные эффекты проектов в существующих обстоятельствах отражаются в меньшей степени.

Таким образом, результаты эконометрического моделирования показывают, что для реализации пилотных проектов пространственного развития в Ангаро-Енисейском макрорегионе (КИП «Енисейская Сибирь») поддержка крупных инвестиционных проектов с федерального уровня будет являться оптимальным инструментом. Создание и развитие ОЭЗ и ТОР в муниципальных районах будет в общем случае полезно с точки зрения роста местной занятости, однако, позитивные эффекты влияния реализации таких форм поддержки на другие компоненты социально-экономического развития территорий их размещения будут, скорее всего, отсроченными.

Разработка методического подхода для выбора инструментов пространственного развития.

Для рамочного определения инструментов реализации проектов пространственного развития эконометрическое моделирование и проведение межмуниципальных сопоставлений по различным показателям социально-экономического и отраслевого развития муниципалитетов представляются нам недостаточно эффективными вариантами решения задачи. Принятая в феврале 2019 года национальная Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года имеет достаточно сложную архитектуру, сочетая в себе сложную систему различных приоритетов и направлений реализации, в связи с чем поиск эффективных инструментов ее реализации заставляет обратиться не только к строгим количественным методам, но скорее к методам конструктивистской математики, а также опереться на использование экспертных оценок.

Это представляется оправданным, так как для решения похожих задач необходимо не просто обладать базой специальных данных, но и по-другому ставить исследовательский вопрос. Например, какой инструмент лучше соответствует модели финансирования инвестиционного проекта? Очевидно, что для ответа на этот вопрос потребовалось бы построение финансовой модели проекта пространственного развития. Однако, на наш взгляд, можно переформулировать этот вопрос по-иному, поставив его примерно так: какой должен быть алгоритм определения подходящей организационно-правовой схемы реализации того или иного проекта (государственное-частное партнерство, концессия)?

В каждом случае это более точная, на наш взгляд, постановка вопроса потребовала бы анализа успешных факторов реализации отдельных проектов ГЧП, многоуровневой классификация институциональных характеристик каждого инвестиционного проекта.

В данной исследовательской задаче мы считаем возможным использовать некоторые методы из семейства методов принятия решений в условиях неструктурированной информации. К таким методам относятся, например, методы анализа иерархий, нечетко-множественной логики, в целом – методы обработки слабоструктурированных данных.

Указанные методы предполагают проведение оценки субъективной полезности разных - из числа возможных к применению - инструментов, ориентированность на последовательное снижение неопределенности информации и выбор альтернатив. В итоге, оценки, получаемые с использованием подобных методов, могут быть выражены: в системе предпочтений; наборе показателей; взаимовлиянии показателей, представленных в шкалах; а итоговые закономерности могут быть выражены в виде скалярного или векторного критерия, отражающего предпочтительность использования того или иного

инструмента для решения той или иной задачи (в данном случае – задачи пространственного развития России).

Общая схема предлагаемого подхода представлена в соответствии с рисунком 5.



27

Источник: составлено авторами

Рисунок 5 – Структура предлагаемого методического подхода

В логике построения решающих матриц вначале осуществляется подготовка сводной кросс-регионально-инструментальной матрицы, которая отражает фактическое применение различных инструментов в ретроспективе. Затем определяются отдельные оценки значимости инструментов пространственного развития в региональном разрезе (по ретроспективе применения). На следующем шаге фиксируются оценки значимости отдельных направлений в рамках приоритетов пространственного развития и определяется взаимная значимость отдельных направлений в рамках приоритета пространственного развития.

По отдельным направлениям формируются предварительные оценки значимости отдельных инструментов, а затем в сводной таблице определяется общая значимость применения инструментов пространственного развития для реализации направления.

Ключевым в этом подходе является экспертное определение оценок значимости, связности отдельных приоритетов пространственного развития. Критерии этих оценок предлагаются в соответствии с таблицей 12.

Таблица 12 – Критерии оценки силы взаимовлияния различных задач пространственного развития

Балл	Описание
5	Очень сильное взаимовлияние, которое объясняется устойчиво сильными технико-экономическими связями; высокой сопряженностью решения политических и экономических задач; географической, технологической, близостью; часто нахождением в структуре одного агента (министерства, госкорпорации, холдинга и т.д.)
4	Задачи пространственного развития связаны общностью производственной системы, цепочкой принятия управленческих решений; являются различными сегментами общей отрасли
3	Направления пространственного развития используют близкую научную, технологическую, промышленную базу, кадровые компетенции; в то же время представляют собой качественно разные сектора; тенденции их развития могут быть разнонаправленными
2	Кратковременные контакты между направлениями, обусловленные локальным и/или региональным выполнением задач пространственного развития
1	Взаимовлияние практически не выражено; виды экономической деятельности, услуг находятся на значительной технологической, когнитивной дистанции друг от друга.

Источник: составлено авторами

2.3 Апробация методического подхода к выбору федеральных инструментов реализации проектов пространственного развития с учетом их отраслевых и территориальных особенностей

Экспертное (авторское) оценивание значимости направлений в составе приоритета «Устранение ограничений магистральной инфраструктуры» и между отдельными направлениями соответствует таблице 13.

Таблица 13 – Значимость направлений внутри приоритета (нормированная)

Цель - приоритетность направлений		балл
1	Развитие скоростных коммуникаций	0,77
2	Увеличение пропускной способности ж/д	1,03
3	Мощности портов	1,03
4	СМП	1,28
5	Международные транспортные коридоры	0,77
6	Мультимодальные транспортно-логистические центры	0,77
7	Коммуникации между центрами роста	1,03
8	Сеть узловых аэропортов	1,28
9	Единая глубоководная система европейской части РФ	0,77
10	Транспортное сообщение малонаселенных и отдаленных территорий	1,03
11	Устойчивая энергетическая инфраструктура	1,03
12	Умные энергосети	0,77
13	Сеть нефтепроводов и нефтепродуктопроводов	1,03
14	Развитие информационно-телекоммуникационной инфраструктуры	1,28

Источник: составлено авторами

В соответствии с таблицей 13 предполагается, что наиболее значительные мультипликативные эффекты в снятии ограничений национальной инфраструктуры даст развитие Северного морского пути, сети узловых аэропортов, развитие информационно-телекоммуникационной инфраструктуры.⁵

Меньшую значимость, в соответствии с экспертной оценкой, имеют задачи увеличения пропускной способности железных дорог, развитие мощности портов, развития коммуникаций между центрами роста, энергетических и трубопроводных систем.

Развитие скоростных коммуникаций, при их важности для направлений Москва-Петербург, Москва – Казань в общефедеральном масштабе для всей магистральной

⁵ В рамках выполнения данной темы НИР был проведен также экспертный опрос для выявления оценок значимости отдельных задач пространственного развития. Результаты экспертного опроса и анкета представлены в Приложениях А, Б. Полученные результаты опроса могут быть использованы как исходные сценарные условия для другого варианта выбора инструментов пространственного развития. Общее расхождение между авторскими и экспертными (опросными) оценками приоритетности отдельных задач СПР в среднем составляет всего 0,2 балла, что является допустимым для признания репрезентативности использованных в данной НИР экспертных авторских оценок инструментов пространственного развития.

инфраструктуры будут находиться на следующем месте по значимости, наряду с организацией международных транспортных коридоров, развитием единой глубоководной системы Российской Федерации.

В целом механизм определения приоритетности отдельных направлений создает основу для сценарного прогнозирования развития магистральной инфраструктуры страны и преимущественного развития тех или иных направлений.

Согласно логике таблицы 14, развитие скоростных коммуникаций сильнее связано с задачами расширения пропускной способности железных дорог, развития портовой инфраструктуры, чем, например, с развитием СМП, Единой глубоководной системы Российской Федерации, расширением сети нефтепроводов и нефтепродуктопроводов.

Другой пример – развитие международных транспортных коридоров, которое достаточно очевидно сильнее связано с сопряженной задачей развития сети мультимодальных транспортно-логистических центров, коммуникаций между центрами роста, но гораздо слабее связано с развитием умных энергосетей и транспортным сообщением малонаселенных и отдаленных территорий.

Если какие-то две задачи (направления) пространственного развития слабо связаны друг с другом, далеко отстоят друг от друга по месту (географическому) или способу решения (относятся к разным отраслевым направлениям, базируются на разных технологиях и т.п), их взаимосвязь будет оценена самым низким баллом – будет присвоено значение 1. К таковым относятся, например, взаимовлияние задач развития Северного морского пути и международных транспортных коридоров (развитие СМП и коридоров «граница с Казахстаном – граница с Беларусью» проходит в различных географических районах); СМП и Единой глубоководной системы Российской Федерации (сток в бассейнах различных морей). Аналогичный пример – развитие Единой глубоководной системы Российской Федерации и транспортного сообщения малонаселенных и отдаленных территорий, развития энергетической инфраструктуры, сети нефтепроводов и продуктопроводов.

Таблица 14 – Значимость взаимосвязей между направлениями внутри приоритета СПР

	Скоростные коммуникации	Пропускная способность ж/ж	Мощности портов	СМП	Международные транспортные коридоры	Сеть мультимодальных транспортно-логистических центров	Коммуникации между центрами роста	Сеть узловых аэропортов	Единая глубоководная система европейской части РФ	Транспортное сообщение малонаселенных и отдаленных территорий	Устойчивая энергетическая инфраструктура	Умные энергосети	Сеть нефтепроводов и нефтепродуктопроводов	Развитие информационно-телекоммуникационной инфр.
Скоростные коммуникации		3	2	1	2	2	5	4	1	1	1	1	1	5
Скоростные коммуникации			4	2	3	4	3	3	2	3	3	3	2	2
Мощности портов				5	2	2	2	2	3	4	3	2	2	2
СМП					1	2	2	2	1	5	2	2	2	3
Международные транспортные коридоры						5	4	4	3	2	2	2	1	4
Мультимодальные транспортно-логистические центры							3	5	3	2	2	2	1	3
Коммуникации между центрами роста								5	2	4	2	2	1	5
Сеть узловых аэропортов									3	5	2	2	1	5
Единая глубоководная система европейской части РФ										1	1	1	1	2
Транспортное сообщение малонаселенных и отдаленных территорий											5	5	2	4
Устойчивая энергетическая инфраструктура												5	4	4
Умные энергосети													5	5
Сеть нефтепроводов и нефтепродуктопроводов														4
Развитие информационно-телекоммуникационной инфраструктуры														

Источник: составлено авторами

Согласно логике таблицы развитие скоростных коммуникаций сильнее связано с задачами расширения пропускной способности железных дорог, развития портовой инфраструктуры, чем с развитием СМП, Единой глубоководной системы РФ, расширением сети нефтепроводов и нефтепродуктопроводов. Другой пример – развитие международных транспортных коридоров сильно связано с сопряженной задачей развития сети мультимодальных транспортно-логистических центров, коммуникаций между центрами роста и слабее связано с развитием умных энергосетей и транспортным сообщением малонаселенных и отдаленных территорий.

Наиболее высокие оценки значимости сделаны нами для тех инструментов (механизмов) поддержки проектов пространственного развития, которые прежде уже были использованы для реализации похожих инициатив.

Отметим также, что для реализации многих проектов возможно использование преимуществ разных инструментов. Так, например, для развития скоростных коммуникаций, на наш взгляд, приемлем механизм, аналогичный специальному инвестиционному контракту (СПИК), т.е. такой инструмент, при котором инвестор, согласно предусмотренному в СПИК сроку, своими силами или с привлечением иных лиц обязуется построить инфраструктурный объект на территории Российской Федерации, а другая сторона — в данном случае Российская Федерация или субъект(ы) Российской Федерации в течение этого же срока обязуется осуществлять меры стимулирования деятельности в сфере инфраструктурного строительства, которые возможно предусмотреть законодательством Российской Федерации или законодательством субъекта Российской Федерации. Несмотря на то, что на настоящий момент заключение СПИК в сфере инфраструктуры пока не разрешено, но, однако, активно обсуждается на различных площадках, в том числе, в условиях модернизации этого механизма (разработки так называемого СПИК 2.0).

Решение задачи СПР по увеличению пропускной способности железных дорог в целом требует задействования больших объемов государственных ресурсов, которые могут быть аккумулированы и распределены с использованием инструментов госпрограмм, ФЦП, инвестиционного фонда (или Фонда развития). К числу таких программ можно отнести также квази-государственные инвестиции инвестиционной программы ОАО «РЖД».

В свою очередь, большое значение для развития мультимодальных транспортно-логистических центров может иметь создание особых экономических зон промышленно-производственного типа. В этом случае, на наш взгляд, удалось бы синхронизировать задачи развития производства, складской инфраструктуры и др.

В тех случаях, где логикой ретроспективного анализа или отраслевыми связями не удавалось оценить значимость применения того или иного инструмента, экспертные оценки выставлялись на минимальном уровне (0-2 балла).

В соответствии с таблицами 15 и 16 приведены итоговые оценки значимости отдельных инструментов пространственного развития (с округлением до целых чисел) для решения отдельных задач в рамках реализации важного приоритета Стратегии пространственного развития - «Устранение ограничений магистральной инфраструктуры».

Таблица 15 – Итоговые оценки значимости отдельных инструментов для реализации направлений пространственного развития (группы инструментов 1-21)

	Роснано	РВК	ОЭЗ (техн)	ИнТерКл	Т/парки МПТ	ТВТ МКС	Наноцентры	Ростех	Росатом	ЗАТО	ОСК	ОАК	ФРП	СПИК	Кл.МПТ	П)ЦКЛ (МЭР-	ТОСЭР в МО	ТОР ДВ	МПТ	ОЭЗ (пром)	ГЧП ИндП	Ф.моног.
Развитие скоростных коммуникаций	7	3	2	14	8	7	4	14	3	9	2	4	11	12	5	6	8	2	0	4	5	2
Увеличение пропускной способности ж/д	12	5	7	23	14	12	7	23	4	15	3	8	14	12	9	11	13	10	1	7	21	6
Мощности портов	11	4	3	44	13	11	6	15	4	14	16	7	9	7	16	10	13	12	0	7	12	3
СМП	12	5	3	24	14	12	7	31	18	30	14	23	9	4	9	11	40	13	0	4	9	12
Международные транспортные коридоры	9	3	7	25	29	16	5	11	6	10	2	5	13	6	18	23	47	5	0	10	6	6
Мультимодальные транспортно-логистические центры	9	3	10	26	10	8	5	6	3	11	2	6	3	3	12	16	19	2	0	11	6	6
Коммуникации между центрами роста	13	5	7	25	15	25	15	17	10	32	11	33	10	8	18	11	29	3	0	16	5	3
Сеть узловых аэропортов	18	7	5	17	20	17	10	56	32	42	5	55	20	17	12	15	19	5	0	5	6	4
Единая глубоководная система европейской части РФ	6	2	2	6	7	6	3	11	4	7	5	4	2	2	12	10	26	5	0	4	4	1
Транспортное сообщение малонаселенных и отдаленных территорий	14	5	4	14	16	13	8	27	15	34	12	26	5	5	10	12	15	4	0	4	5	10
Устойчивая энергетическая инфраструктура	35	14	3	11	13	11	7	8	17	14	7	15	13	4	8	10	39	9	1	11	12	3
Умные энергосети	36	14	2	9	10	9	15	17	10	33	8	17	7	3	6	8	20	5	0	5	6	6
Сеть нефтепроводов и нефтепродуктопроводов	9	3	2	9	10	8	5	6	3	11	2	6	10	9	6	8	10	2	0	3	6	2
Развитие ИКТ -инфраструктуры	59	38	11	38	22	19	33	50	29	71	11	25	7	6	14	17	22	5	0	23	27	5

Источник: расчеты авторов.

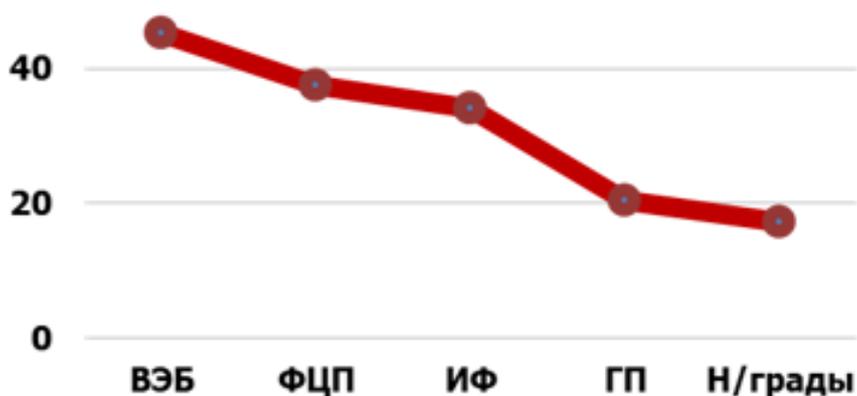
Таблица 16 – Итоговые значения приведены значимости отдельных инструментов пространственного развития для реализации направлений пространственного развития приведены в таблице (группы инструментов 22-41)

	РЭЦ	Русгидро	СПВ	Игорные зоны	ОЭЗ (тур)	ОАО «КСК»	Тур.кл. ФЦП	ГП	ФЦП	ИФ	ФНБ	ВЭБ	Корп. ДВ	Фонд ДВ	Олимпстрой	ГК СК	5/100	Н/грады	Исслед. Универ.
Развитие скоростных коммуникаций	6	2	1	3	5	2	31	21	37	34	9	45	1	2	0	1	12	17	14
Увеличение пропускной способности ж/д	10	8	4	5	9	7	53	28	51	46	12	58	3	6	1	2	11	29	16
Мощности портов	9	4	8	5	9	7	50	20	36	33	9	55	8	14	3	5	30	28	15
СМП	10	4	7	5	9	4	53	35	65	59	16	58	7	12	1	2	11	30	16
Международные транспортные коридоры	7	3	1	7	13	5	75	10	18	16	7	41	1	2	1	3	8	10	6
Мультимодальные транспортно-логистические центры	28	3	6	4	7	3	38	10	19	17	5	28	4	6	1	4	8	11	6
Коммуникации между центрами роста	10	5	2	5	20	12	114	23	41	38	10	42	2	3	1	3	11	47	25
Сеть узловых аэропортов	14	6	8	7	14	5	77	30	56	34	9	56	7	12	2	4	15	21	11
Единая глубоководная система европейской части РФ	5	4	3	2	5	2	26	14	25	11	3	19	2	4	1	1	5	7	4
Транспортное сообщение малонаселенных и отдаленных территорий	11	15	8	6	11	4	61	32	59	13	4	22	6	10	1	3	12	17	27
Устойчивая энергетическая инфраструктура	9	20	2	5	9	7	51	34	62	11	3	19	5	8	1	2	10	14	8
Умные энергосети	7	13	3	4	7	3	40	16	29	35	2	14	4	6	0	2	16	22	12
Сеть нефтепроводов и нефтепродуктопроводов	7	3	1	4	7	3	38	15	28	8	2	14	1	2	0	2	8	11	11
Развитие информационно-телекоммуникационной инфраструктуры	16	7	3	8	15	6	85	34	62	19	5	62	8	14	2	8	52	71	38

Источник: расчеты авторов

Результаты, представленные в таблицах, отражают безусловно разную приоритетность использования различных инструментов для разных направлений пространственного развития.

Так, например, для «Развития скоростных коммуникаций» наиболее подходящими в соответствии с результатами использования предложенного подхода, следует считать: инструменты финансирования ВЭБ (как крупного государственного банка), подготовку федеральной целевой или государственной программы, финансирование из крупного федерального фонда (ФНБ, или новый аналог Инвестиционного фонда), развитие технологического сектора через поддержку наукоградов (в соответствии с рисунком 6).

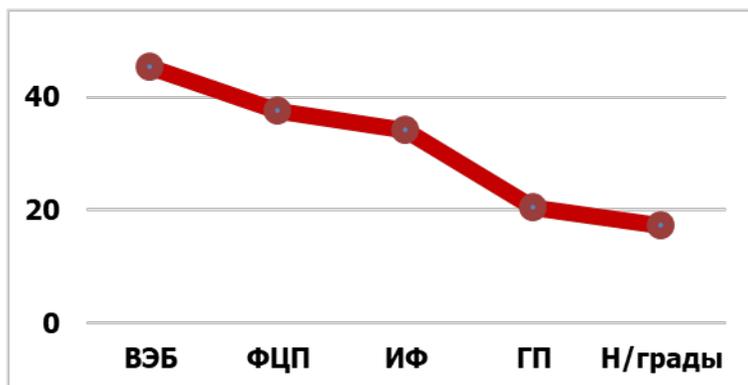


Источник: расчеты авторов

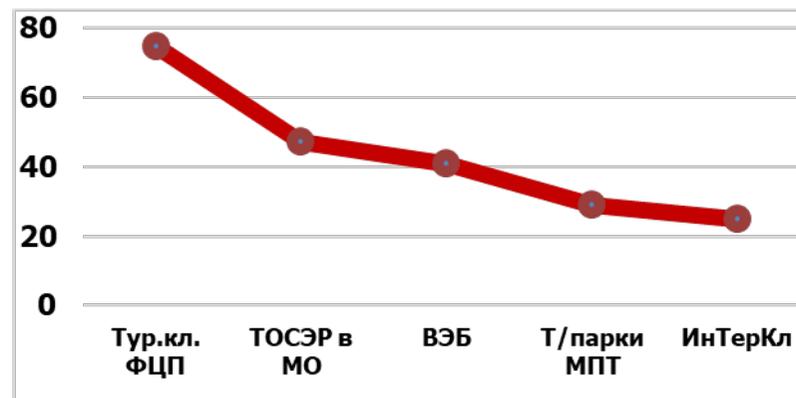
Рисунок 6 – Предлагаемая приоритетность использования отдельных инструментов по задаче «Развитие скоростных коммуникаций» (в баллах)

Данные результаты вполне согласуются с реальным поиском механизма финансирования строительства ВСМ «Петербург - Москва». Указанный проект претендует на грант в 600 млрд. руб., который, как предполагается, должен предоставить бюджет в виде капитальных грантов концессионеру и займа из Фонда национального благосостояния (ФНБ). Проект строительства высокоскоростной магистрали входит в состав федерального проекта «Петербург – Москва – Нижний Новгород» и является частью Комплексного плана развития и модернизации магистральной инфраструктуры. Таким образом, грантовое финансирование из ФНБ может стать возможным инструментом пространственного развития для регионов, по территории которых пройдет магистраль: Тверская, Новгородская область, на ветке до Нижнего Новгорода – для Владимирской и Нижегородской областей. Для этого проекта также рассматривается в качестве возможного инструмента привлечение внебюджетных инвестиций (преимущественно инвестпрограммы ОАО «РЖД», которая фактически является квази-государственной инвестиционной программой).

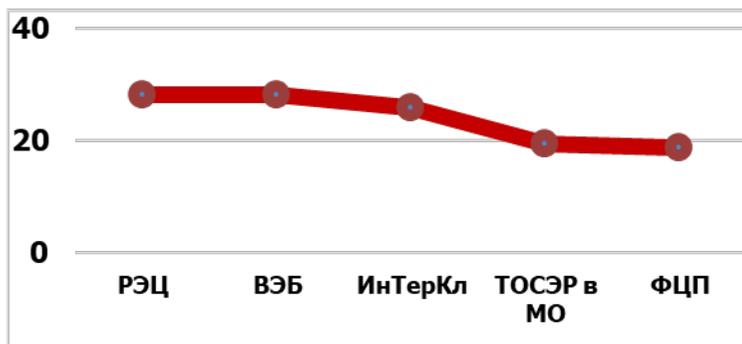
Некоторые другие результаты применения методического подхода по выбору инструментов реализации СПР приводятся в соответствии с рисунком 7.



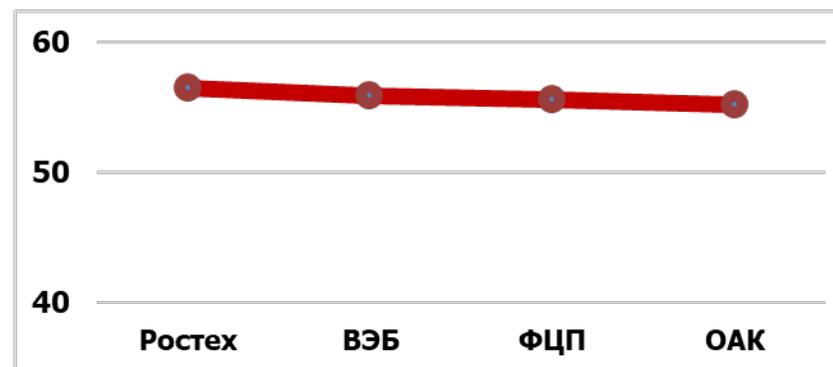
Задача «Высокоскоростные ж/д магистрали»



Задача «Международные транспортные коридоры»



Мультимодальные транспортно-логистические центры



Приоритет «Сеть узловых аэропортов»

36

Источник: расчеты авторов

Рисунок 7 – Результаты применения методического подхода по выбору инструментов реализации некоторых задач Стратегии пространственного развития

По другим задачам СПР, например, по развитию «Международных транспортных коридоров» наиболее целесообразными инструментами реализации могут являться создание вдоль соответствующих трасс, на территориях тяготения указанных коридоров различных инновационных и производственных кластеров. Возможно, необходима разработка специальной ФЦП – по аналогии с развитием туристических кластеров – по созданию ТОСЭР в городах, тяготеющих к трассам с целью расширения экономической активности, с тем, чтобы коридоры не стали чисто транзитной зоной для российской экономики.

В соответствии с таблицей 16 представлена итоговая оценка приоритетности использования ряда инструментов для решения нескольких задач в рамках реализации важного приоритета Стратегии пространственного развития - «Устранение ограничений магистральной инфраструктуры».

Таблица 17 – Итоговая оценка приоритетности использования инструментов для нескольких задач пространственного развития

Задача (приоритет) СПР	Наиболее целесообразные инструменты реализации задачи в рамках приоритета СПР
Развитие скоростных коммуникаций	ВЭБ, ФЦП, ИнвестФонд, Госпрограммы
Мультимодальные транспортно-логистические центры	РЭЦ, ВЭБ, инновационные территориальные кластеры, ТОСЭР в моногородах, ФЦП
Международные транспортные коридоры	ФЦП (аналог ФЦП по турист. Кластерам), ТОСЭР в моногородах, ВЭБ, Технопарки Минпромторга России, инновационные территориальные кластеры
Сеть узловых аэропортов	Ростех, ВЭБ, ФЦП, Объединенная авиастроительная корпорация

Источник: составлено авторами

Таким образом, предлагаемый нами в рамках данной работе методический подход позволяет увязать приоритеты и задачи, поставленные в Стратегии пространственного развития, с существующим разнообразием инструментов реализации региональной (пространственной) политики Российской Федерации.

Перспективы развития инструментов пространственного развития

Все инструменты пространственного развития необходимо, на наш взгляд, оценивать по вкладу в стимулирование высокого качества экономического роста, реализацию прогрессивных структурных сдвигов в структуре реальной экономики, с учетом их позитивного влияния на развитие малого и среднего бизнеса, добиваясь при этом прозрачности информации, высокой степени открытости данных по результатам применения инструментов.

Необходимо ориентировать применение инструментов реализации СПР на активизацию деятельности субъектов рынка, совершенствовать регулирование

(совершенствовать критерии оценки проектов «на входе», в процессе и по результатам оценки эффективности) на основе единой работы по достижению национальных целей развития, обеспечению экономического роста, улучшению благосостояния населения, предотвращению рисков упрощения технологической структуры экономики страны.

Важное значение имеет стабильный рост числа создаваемых постоянных рабочих мест благодаря применяемым инструментам реализации СПР.

В целом существующий в настоящее время широкий спектр инструментов, по нашему мнению, должен сохраниться, однако, должна быть обеспечена синхронность их работы.

В настоящее время развитие системы инструментов пространственного развития связывается с принятием федерального закона «О преференциальных режимах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который разработан в целях исполнения пункта 15 плана реализации Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2017 г. №1166-р.[CITATION Рас41 \l 1049] Указанный федеральный закон призван систематизировать действие порядка 500 различных инструментов, применяющихся в настоящее время в Российской Федерации и направленных на ускоренное развитие отдельных регионов и создание преференциальных условий ведения предпринимательской деятельности на отдельных территориях, таких как: территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР), промышленные (промышленные)парки, технопарки, технопарки в сфере высоких технологий, особые экономические зоны (ОЭЗ) и другие.

Законопроект указанного федерального закона вводит понятие «преференциальный портфель», представляющий собой набор налоговых и регуляторных льгот, которые регион вправе предложить своим новым специальным экономическим зонам. Всего таких преференций предполагается 62, включая восемь финансовых (обнуление налогов на прибыль и на имущество, транспортного и земельного налогов, страховых взносов, НДСП, а также ускорение амортизации и предоставление госгарантий для проектов). Среди регуляторных преференций – смягчение валютных ограничений, послабления в сфере земельных и трудовых отношений, госзакупок, санитарных правил и так далее. Больше всего льгот относятся к сфере контроля и надзора. Например, можно на три года освободить резидента от плановых проверок, увеличить сроки уведомления о контрольных мероприятиях, заменить отдельные виды контроля обязательным страхованием ответственности и др.

На сегодняшний день, однако, пока остается неясным, как будет осуществляться контроль за целевым применением инвестиционных стимулов, а также, каким образом, наряду с учетом частных критериев эффективности (коммерческих), будет также производиться учет обеспечения эффективности применения преференциальных режимов для достижения таких обобщающих критериев общественной эффективности, как, например, ускорение социально-экономического развития региона.

В перспективе реализации СПР в применении мер поддержки очевидно возрастает роль научно-технологического фактора как основного источника развития. Поэтому практически каждый инструмент поддержки (или преференциальный портфель) необходимо проверять на соответствие этому ключевому фактору – насколько он, а также поддерживаемый с его использованием проект, способствует переходу к инновационной экономике.

Представляется также необходимым учет отраслевой специфики проектов, для точного применения инструментов поддержки в зависимости от того, насколько далеко от современной мировой технологической границы находится развитие того или иного вида экономической деятельности (ВЭД) в регионе России, постепенно сворачивая поддержку по мере приближения развития такого ВЭД в регионе к мировому уровню технологического развития.

По результатам анализа зарубежного опыта установлено, что в практике развитых стран меры поддержки являются функцией от выбора стратегических направлений развития страны, но не функцией от текущей административной деятельности, например, от задачи развития инфраструктуры, которая, на самом деле, представляет собой очевидные прямые обязательства государственной деятельности. Во многих странах, как правило, вслед за выбором стратегических приоритетов осуществляется выбор приоритетных отраслей (ВЭД) как объектов поддержки, обеспечивающих реализацию приоритета (в любом случае, отраслевое планирование занимает сильные позиции в развитых странах), и, уже после этого выбирается определенный конкретный инструмент, который будет применен для содействия развитию.

Все инструменты, которые планируется использовать для реализации Стратегии пространственного развития России целесообразно, на наш взгляд, позиционировать не как скромный инструмент оказания «поддержки», а как инструмент запуска инновационного локального производственного цикла создания и внедрения новых знаний на определенной территории, что отвечало бы стратегическим интересам страны.

Возможно, по нашему мнению, говорить о некоем «ядре» инструментов реализации СПР - наиболее распространенном наборе инструментов, в числе которых

государственные и федеральные целевые программы) - и остальной, вариативной части инструментов, которая прецизионно настраивается и применяется государством в зависимости от конкретных обстоятельств и текущей ситуации в конкретных регионах.

Таким образом, при выборе инструментов пространственного развития представляется целесообразным идти от крупных узловых региональных проблем пространственного развития. Важное значение имеет также характер проведения пространственной политики в целом: её нейтральность по отношению к пространству или локальная ориентированность с попыткой настроиться на особенности территориального развития. Применение второго подхода представляется нам более оправданным и потенциально более эффективным, особенно для Российской Федерации, поскольку он позволяет регионализировать значительно усилившуюся в последние годы технологическую и инновационную политику, фокусируя её акценты на основе точного учета региональной специфики современного технологического развития для достижения экономического роста – формируя проблематику фундаментальных и прикладных исследований, поддерживая механизмы передачи технологий, укрепляя региональные инновационные сети.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Оценка зарубежного и ретроспективного отечественного опыта применения различных инструментов поддержки проектов пространственного развития стала особенно актуальной после принятия 13 февраля 2019 года Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (распоряжение Правительства Российской Федерации №207-Р).

В настоящий момент в России и за рубежом не существует универсальной, общепринятой, и удовлетворительной с точки зрения экспертного сообщества методики оценки эффективности и выбора инструментов реализации проектов (стратегий) пространственного развития.

Несмотря на значительное внимание, которое государство уделяло и уделяет региональному и пространственному развитию, следует признать, что целостная региональная и пространственная политика в нашей стране по-прежнему находится в стадии формирования. Поэтому оценка эффективности и выбор инструментов для реализации приоритетных проектов пространственного развития, к числу которых относятся различные проекты развития перспективных экономических специализаций территорий, а также инфраструктурные проекты, приобрели особое значение для реализации государственной политики.

Как показал проведенный анализ, целостное рассмотрение этих вопросов, сейчас особенно важных для России с точки зрения предоставления преференциальных условий ведения предпринимательской деятельности в регионах и совершенствования практики применения тех или иных инструментов с использованием средств федерального бюджета, практически отсутствует и представлено лишь фрагментированными усилиями отдельных исследователей и небольших коллективов.

Оценка эффективности инструментов пространственного развития, выполнению которой посвящен данный материал, может рассматриваться как отражение авторского видения решения общенациональной задачи поиска дополнительных внутренних источников экономического роста страны в условиях продолжающегося внешнего давления, применения различных ограничительных мер и др. с целью определения основных направлений и инструментов федеральной поддержки социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и, в целом, достижения национальных целей и решения стратегических задач развития.

Как показал выполненный анализ, территориально-отраслевая специфика в проектах пространственного развития учитывается с применением экономико-математических и статистических методов с разных позиций: с точки зрения оценки степени влияния на макроэкономические показатели развития (влияние отраслевой

производительности, межотраслевых мультипликаторов); оценки вклада в достижение системы целей и решение обозначенных приоритетных задач (повышение уровня технологического развития национальной экономики и др.).

На общем фоне среди множества существующих различных подходов к проведению оценки эффективности инструментов, лучше, на наш взгляд, выглядят те подходы, которые обеспечивают возможности формирования единой интегральной оценки, что, в конечном счете, необходимо для объективизации процесса оценивания, при сохранении необходимой для сравнения различных проектов гибкости и, одновременно, прозрачности и воспроизводимости результатов.

При разработке собственного методического подхода к выбору инструментов пространственного развития учитывалось, что он должен отражать требования Стратегии пространственного развития к ускорению экономического развития регионов, подтягиванию их к уровню более развитых (или к среднему по стране); сокращения межрегиональных различий по уровню среднедушевого ВРП и доходов населения; повышения инвестиционной привлекательности регионов и активности частных инвесторов; обеспечения позитивных структурных сдвигов в экономике (в том числе, увеличения доли обрабатывающих производств), обеспечения национальной безопасности страны. При оценке эффективности целесообразно также дифференцировать инструменты поддержки с точки зрения формирования экономики знаний, обеспечиваемой ими поддержки формирования новых региональных компетенций (инновационные, высокотехнологичные проекты развития умной специализации регионов), а также обеспечить учет количественных и качественных характеристик использования региональных ресурсов.

Учет отраслевых и региональных особенностей при оценке эффективности инструментов реализации проектов (стратегий) пространственного развития предлагается осуществлять на основе комплексного подхода, для избежания однобокости при интерпретации результатов. Разработка методического подхода к отбору инструментов реализации Стратегии пространственного развития учитывает доступную информацию о перспективных проектах, а также результаты оценки аналогичных проектов, реализованных в ретроспективе.

Основой предлагаемого в настоящей работе подхода к выбору федеральных инструментов реализации проектов пространственного развития стала методология решающих матриц, получаемых с использованием экспертных оценок полезности и значимости тех или иных инструментов для решения задач пространственного развития России. Следует особо подчеркнуть, что обращение к методам экспертной математики

было вызвано неординарностью исследовательской задачи и практическим отсутствием подобных научно-аналитических разработок по выбору инструментов реализации проектов на перспективу.

В то же время, как показали результаты проведенной нами ретроспективной эконометрической оценки действующих инструментов, к сожалению, они не могли быть получены по всей совокупности применявшихся мер из-за недостаточности информации, в том числе отчетных данных о реализации проектов, а также статистических данных по муниципальным образованиям России, разницы временных горизонтов применения мер поддержки, а также, по существу, уникальности задачи реализации Стратегии пространственного развития, которая впервые предусмотрена в новейшей истории России. Лишь частично по результатам выполненного в рамках данной работе эконометрического моделирования эффективности использования инструментов для реализации проектов пространственного развития (таких как ОЭЗ, ТОСЭР, проект комплексного развития Нижнего Приангарья), для некоторых случаев и лишь для отдельных инструментов была показана значимость поддержки проектов пространственного развития (зависимая переменная – доходы местных бюджетов), осуществленных с использованием средств Инвестиционного Фонда Российской Федерации – для проекта развития Нижнего Приангарья, а также значимость использования режимов ОЭЗ и ТОСЭР для создания рабочих мест в муниципальных образованиях, где были использованы соответствующие формы пространственной организации экономики. Оценки эффективности таких проектов были выполнены на примере ОЭЗ в Самарской и Калужской областях, ТОСЭР в Хабаровском и Приморском краях.

В соответствии с предложенным в рамках данной работы методическим подходом экспертного оценивания инструментов, предлагаемых для реализации СПР, вначале была подготовлена сводная кросс-регионально-инструментальная матрица, отражающая факт применения различных инструментов в ретроспективе, на основе которой для каждого инструмента пространственного развития были определены отдельные оценки значимости в региональном разрезе (по ретроспективе применения). В дальнейшем на основе анализа приоритетов Стратегии пространственного развития России в данной работе были установлены оценки значимости отдельных направлений в рамках различных приоритетов пространственного развития страны и определена взаимная значимость решения задач в рамках соответствующего направления (приоритета) пространственного развития. По отдельным направлениям были сформированы матрицы оценок значимости инструментов, а затем выполнена сводная оценка значимости применения разных инструментов пространственного развития для реализации конкретных направлений Стратегии пространственного развития.

По итогам апробирования методического подхода к выбору федеральных инструментов реализации проектов пространственного развития были получены оценки для приоритетного направления пространственного развития, обозначенного в Стратегии пространственного развития, как «Устранение ограничений магистральной инфраструктуры», для реализации которого в перспективном периоде до 2024 г. намечен к осуществлению Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры.

В целях реализации указанного Комплексного плана, например, для задачи «Развития скоростных коммуникаций» к числу наиболее подходящих инструментов целесообразно, на наш взгляд, отнести использование механизмов поддержки проектов, предлагаемых Внешэкономбанком (ВЭБ), ФЦП, современного аналога Инвестиционного фонда, госпрограмм. Для решения другой задачи - развития мультимодальных транспортно-логистических центров - следует в первую очередь, использовать в качестве инструментов поддержки проектов возможности Российского экспортного центра (РЭЦ), развитие кластеров, территорий опережающего развития, федеральные целевые программы. В свою очередь, для решения задачи развития сети узловых аэропортов, на наш взгляд, следует отдавать предпочтение использованию механизмов поддержки, предлагаемых госкорпорацией Ростехнологии, ВЭБом, объединенной авиастроительной корпорацией, а также ФЦП.

При дальнейшем уточнении выбора инструментов для реализации проектов пространственного развития представляется целесообразным оценивать их по общему вкладу в стимулирование качества роста экономики, реализацию структурных сдвигов, по углублению их взаимосвязи и влиянию на развитие малого и среднего бизнеса. Обязательным условием совершенствования подходов к оценке эффективности и выбору инструментов реализации проектов пространственного развития является кардинальное повышение при этом степени открытости и доступности информации о применении инструментов поддержки проектов.

По результатам анализа эффективности основных действующих инструментов пространственного развития (ОЭЗ, ТОСЭР, инвестпроекты) следует отметить, что в случае сохранения имеющей место, зачастую, раскоординированной политики их применения в перспективе условия их реализации, будут ещё более сложными. Но, тем не менее, всё существующее разнообразие инструментов пространственного развития в экономике России нужно оценивать как стратегический ресурс, поскольку разнообразие инструментов обеспечивает достаточную гибкость, отражает потенциал развития. Главными направлениями совершенствования инструментов должны стать повышение

координации в их использовании, устранение дублирования и усиление их инновационной направленности.

В целом должна сохраниться широкая палитра инструментов пространственного развития, однако, должна быть обеспечена синхронность предоставления различных льгот, координация концепций развития. Возможно, при этом, также целесообразна разработка новых инструментов поддержки, точно направленных, в частности, на поддержку межрегиональных кооперационных проектов.

В ходе выбора инструментов реализации Стратегии пространственного развития следует, с одной стороны, эффективно управлять распределением бюджетных средств между проектами, воздерживаясь от предоставления «справедливой» территориальной поддержки всеми инструментами всех проектов. Но, с другой стороны, следует проявлять гибкость и, применительно к проектам с разной территориально-отраслевой спецификой, использовать разнообразные инструменты пространственной политики, совершенствуя механизм доведения средств напрямую до хозяйствующих субъектов или поддерживая рациональный и достаточный уровень развития необходимой инвесторам инфраструктуры.

Указанные предложения, на наш взгляд, позволят эффективно решить проблемы, связанные с применением широкого спектра инструментов для реализации Стратегии пространственного развития.

Сама задача выбора инструментов для реализации Стратегии пространственного развития превращается, на наш взгляд, в задачу консолидации усилий вокруг реализации стратегических приоритетов, задач и проектов развития регионов. Поэтому принципиально важно максимально сохранить разнообразие инструментария. Устоявшиеся и новые инструменты пространственного развития вполне могут и должны работать вместе, дополняя друг друга, не противопоставляя одни другим и не вступая в ненужную конкуренцию.

Современную обоснованную критику низкой эффективности использования существующих инструментов развития следует воспринимать как критику современной их формы функционирования, однако, не как критику самой сути инструментов, которые практически в экспериментальном режиме сегодня широко тестируются, постепенно приживаются и укореняются на российской почве с учетом особенностей развития разных регионов. Поэтому предлагается рассматривать эту обоснованную критику функционирования таких инструментов развития как ОЭЗ, ТОР, ТОСЭР и др. в качестве планов по активному реформированию способов, средств и методов их использования, интенсивному применению лучшей мировой практики с целью закрепления уже

имеющихся достижений.

В целом, при выборе инструментов пространственного развития представляется целесообразным идти от крупных узловых региональных проблем пространственного развития. Важное значение имеет также характер проведения пространственной политики в целом: её нейтральность по отношению к пространству или локальная ориентированность с попыткой настроиться на особенности территориального развития. Применение второго подхода представляется нам более оправданным и потенциально более эффективным, особенно для Российской Федерации с её чрезвычайным разнообразием территориальных условий, поскольку именно такой подход позволяет регионализировать значительно усилившуюся в последние годы технологическую и инновационную политику, фокусируя её акценты на основе точного учета региональной специфики современного технологического развития для достижения экономического роста – формируя проблематику фундаментальных и прикладных исследований, поддерживая механизмы передачи технологий, укрепляя региональные инновационные сети.

Для реализации основных положений Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 №204 применение федеральных инструментов реализации Стратегии пространственного развития России должно обеспечивать решение актуальных задач развития обрабатывающей промышленности, в том числе высокотехнологической, сельского хозяйства, сферы услуг и др. глобально конкурентоспособных несырьевых секторов, развитие транспортных систем российских регионов с целью усиления экономической и транспортной связности территории Российской Федерации и повышения конкурентоспособности российской экономики на внешних рынках.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 №207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года». URL: <http://government.ru/docs/35733/> (Дата обращения 2019-05-20).

2. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития российской федерации на период до 2024 года». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (Дата обращения 2019-05-20).

3. Распоряжение Правительства РФ от 30.09.2018 №2101-р «Об утверждении комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года».

4. Распоряжение Правительства РФ от 29.03.2019 №571-р Об утверждении Плана мероприятий по реализации инвестиционных проектов, реализуемых в составе комплексного инвестиционного проекта "Енисейская Сибирь".

5. Интернет проект «Сделано у нас – нам есть чем гордиться». Режим доступа: <https://sdelanounas.ru/> (Дата доступа 03.06.2019г.).

6. Интернет проект «Крупные российские проекты». Режим доступа: https://ruxpert.ru/Крупные_российские_проекты (Дата доступа 03.06.2019г.).

7. Издание Коммерсант. Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/> (Дата доступа 03.06.2019г.).

8. Издание РосБизнесКонсалтинг. Режим доступа: <https://www.rbc.ru/> (Дата доступа 03.06.2019г.).

9. Издание ASN - Агентство строительных новостей. Режим доступа: <https://asninfo.ru/> (Дата доступа 03.06.2019г.).

10. Издание Агентство нефтегазовой информации. Режим доступа: <http://www.angi.ru/> (Дата доступа 03.06.2019г.).

11. Новостной портал «Нефть Капитал» Режим доступа: <https://oilcapital.ru/> (Дата доступа 03.06.2019г.).

12. Новостной портал «Химическая промышленность в России». Режим доступа: <http://www.himagregat-info.ru/> (Дата доступа 03.06.2019г.).

13. Оценка эффективности федеральных мер поддержки экономических преобразований в субъектах Российской Федерации (реализуемых с 2000 года). Отчет о НИР 20.3 /рук. д.э.н. И.В.Гришина. - М.: РАНХиГС, 2018. - 279 с.

14. Федеральные целевые программы России [Эл. ресурс] - URL: <http://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/Title/> (дата обращения 12.06.2019).

15. Инвестфонд Российской Федерации.
URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/29fe15c4-e7ed-4d04-94d1-15a187524b66/rep29042019.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=29fe15c4-e7ed-4d04-94d1-15a187524b66> (Дата обращения 03.06.2019 г.).
16. Показатели эффективности функционирования ОЭЗ за 2014-2015 гг. [Эл. ресурс] - URL: <https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwj9JjBmareAhVMBiwKHQeYA0UQFjABegQICBAC&url=http%3A%2F%2Feconomy.gov.ru%2Fwps%2Fwcm%2Fconnect%2F91547fc4-5396-4961-9070-464c0bc78116%2F%25D0%259E%25D1%2586%25D0%25B5%25D0%25BD%25D0%2> (дата обращения: 11.06.2019).
17. Постановление Правительства РФ от 04.09.2015г. №1737-р. (дата обращения: 12.06.2019).
18. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О преференциальных режимах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Минэкономразвития России, 2019. URL: <http://oreneconomy.ru/news/news-20-05-19-1.pdf>.
19. Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года. Режим доступа: <http://static.government.ru/media/files/MUNhgWFddP3UfF9RJASDW9VxP8zwcB4Y.pdf>, дата обращения 04.11.2019.
20. Аналитический обзор «Национальный перечень перспективных проектов». Режим доступа: https://infraone.ru/sites/default/files/analitika/2019/nacionalnyj_perechen_perspektivnyh_proektov_infraone_research.pdf#page=26, дата обращения 04.11.2019.
21. Федеральная адресная инвестиционная программа. Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/fcp/indexdocs>, дата обращения 04.11.2019.
22. База инфраструктурных проектов РОСИНФРА. Режим доступа: <https://rosinfra.ru/>, дата обращения 04.11.2019.
23. Адресная инвестиционная программа города Москвы на 2017-2020 годы Приложение 1 к постановлению Правительства Москвы от 10.10.2017 г. №748-ПП. URL: <https://investmoscow.ru/media/3331321/%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-%D0%BA-%D0%BF%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8E-748-%D0%BF%D0%BF.pdf> (дата обращения: 04.11.2019).

24. Комплексный инвестиционный проект «Енисейская Сибирь», утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.03.2019г №571-р. Режим доступа:

<http://static.government.ru/media/files/lqccOnaWНа6FyGM2LDmIdjCx0Ybirbgp.pdf>, дата обращения 04.11.19.

25. Официальный сайт Комплексного инвестиционного проекта «Енисейская Сибирь». Режим доступа: <https://ensib.ru/>, дата обращения 04.11.2019.

26. Отчет о результатах функционирования особых экономических зон за 2018 год // Минэкономразвития, 2019 г. [Эл. ресурс]. - URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/sez/2019062808> (дата обращения 10.09.2019).

27. Могучий ТОР: территории развития оказались эффективнее ОЭЗ [Эл. ресурс]. - URL: <https://iz.ru/915582/roza-almakunova/moguchii-tor-territorii-razvitiia-okazalis-effektivnee-oez> (дата обращения 10.09.2019).

28. Проект ФЗ «О преференциальных режимах». URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3962470> (Дата обращения 11.06.2019).

29. Диагноз – ОЭЗ [Эл. ресурс]. - URL: <https://iz.ru/883365/dmitrii-grinkevich/diagnoz-oez-schetnaia-palata-raskritikovala-osobye-ekonomicheskie-zony> (дата обращения 10.09.2019).

30. Восточный экономический форум 2019 г. Дальний Восток – горизонты развития. [Эл. ресурс] – URL: <https://forumvostok.ru/> (дата обращения 10.09.2019г.).

31. Распоряжение Правительства РФ от 5.06.2017 г. №1166-р «Об утверждении плана реализации Основ государственной политики регионального развития РФ на период до 2025 г.» URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71591470/> (дата обращения 01.11.2019).

32. Стратегия пространственного развития Ярославской области URL: https://narod.yarregion.ru!/upload/t_docexpert_parts/85e5bd3a31435ce69d73d67db159efee.pdf (дата обращения 2019-20-05).

33. Бюллетень Счетной Палаты о проверке использования средств Фонда национального благосостояния. URL: <http://www.ach.gov.ru/activities/bulleten/> (дата обращения: 12.06.2019).