

УДК 338.242

DOI: 10.34670/AR.2019.91.9.030

Инвестиционные сценарии и ограничения новой модели пространственного развития российской экономики

Домнина Ирина Николаевна

Кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник,
Центр федеративных отношений и регионального развития,
Институт экономики Российской академии наук,
117218, Российская Федерация, Москва, просп. Нахимовский, 32;
e-mail: indfin.61@mail.ru

Аннотация

В связи с принятием в текущем году Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025г., возникает целый ряд вопросов как теоретического, так и практического характера. Новая Стратегия должна обеспечить формирование многополярной модели пространственного развития российской экономики, опирающейся на перспективные экономические центры, перспективные экономические специализации субъектов Российской Федерации, приоритетные геостратегические территории, что требует не только выбора сценариев пространственного развития, но и адекватных механизмов их реализации.

К сожалению, имеющаяся на сегодня практика пространственного стратегирования свидетельствует о низкой практической значимости и недееспособности многих уже принятых стратегий регионального развития, разработанных как на федеральном, так и на региональном уровнях. Инвестиционные сценарии пространственного развития в ряде официальных документов долгосрочного прогнозирования федерального уровня, таких как Концепция долгосрочного развития Российской Федерации на период до 2020г. и до 2030г., долгосрочные прогнозы социально-экономического развития федеральных округов и отдельных субъектов Федерации, также не нашли подтверждения в реальных экономических показателях.

Поэтому возникают обоснованные опасения, что реализация новой модели пространственного развития может оказаться под вопросом. Оценка проектно-инвестиционных решений, которые уже приняты в рамках реализации одной из важнейших целей пространственного развития, а именно повышения уровня экономической связанности территории посредством расширения и модернизации инфраструктуры, свидетельствует о наличии серьезных инвестиционных ограничений.

Для цитирования в научных исследованиях

Домнина И.Н. Инвестиционные сценарии и ограничения новой модели пространственного развития российской экономики // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2019. Том 9. № 9А. С. 260-271. DOI: 10.34670/AR.2019.91.9.030

Ключевые слова

Пространственное развитие, инвестиционный прогноз, стратегия, инфраструктурный проект, инвестиционные ограничения.

Введение

Стратегические инициативы, выдвинутые правительством Российской Федерации в текущем году, нацелены на формирование новой модели пространственного развития российской экономики. Они призваны преодолеть методологический подход, при котором пространственная структура экономики выглядит просто как разбивка прогнозных общенациональных показателей социально-экономического, в частности, инвестиционного развития, по регионам страны. Учет локальных региональных особенностей, в этом случае, является формальным и не несет содержательного смысла.

Новые перспективы решения «пространственного вопроса» связываются со Стратегией пространственного развития Российской Федерации на период до 2025г. [Стратегия..., 2019, www]¹, в которой пространство, как таковое, рассматривается как самостоятельный фактор, влияющий на макроэкономические пропорции экономики. Она призвана обеспечить устойчивое и сбалансированное развития Российской Федерации, сокращение межрегиональных различий в уровне и качестве жизни населения, ускорение темпов экономического роста и технологического развития, а также национальную безопасность страны.

Однако, оценивая перспективы реализации новой Стратегии, нужно иметь ввиду, что попытки определить и обосновать направления пространственной диверсификации экономического роста российской экономики уже были предприняты как на федеральном, так и на региональном уровне и оказались далеки от успеха. Заявленные целевые ориентиры безусловно требуют не только выбора сценариев пространственного развития, но и адекватных механизмов их реализации.

Поиск оптимальных инвестиционных решений, отвечающих новой стратегии пространственного развития российской экономики до 2025г., связан с необходимостью решения ряда вопросов. *Во-первых*, какие новации в организации экономического пространства должны обеспечить формирование многополярной модели пространственного развития российской экономики в долгосрочной перспективе; *во-вторых*, как согласуются принятые правительством РФ инвестиционные решения по развитию инфраструктуры российской экономики с задачами пространственного развития на федеральном и региональном уровнях; *в-третьих*, какие ожидания связываются с инвестиционными проектами, призванными обеспечить повышение связанности территории РФ и формирование новой пространственной структуры российской экономики, и что мешает их реализации.

Следует учесть и то, что схема построения инвестиционного поля российской экономики «сверху-вниз» имеет глубокое основание, лежащее в преобладании общенациональных трендов и глубокой инерционности пространственных систем [Михеева, 2019, www]. Но оптимизация пространственной структуры российской экономики по-настоящему возможна лишь при изменении характера и интенсивности инвестиционного процесса в субъектах Российской Федерации. В условиях цифровизации экономики появляются новые институционально-

¹ Проект Стратегии разработан в соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014г. №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» с учетом указов Президента России от 16 января 2017г. №13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» и от 7 мая 2018г. №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

технологические системы, меняющие организацию экономического пространства. Наряду с экономическими зонами, территориями опережающего развития, технопарками и кластерами формой экономического развития на региональном уровне становятся платформенные рынки и сетевые экономические системы. Организуя деятельность хозяйствующих субъектов на местах, органы власти в регионах не просто реализуют экономические решения «сверху», но и опробуют новые технологические и инвестиционные решения на своей территории.

Государство же, стремясь компенсировать слабость рыночных институтов в организации инвестиционных процессов на региональном уровне, продолжает усиливать свое присутствие через формирование соответствующей инфраструктуры (институтов) и систему распределения финансовых потоков (государственные закупки, национальная гарантийная система, льготное кредитование, субсидирование процентных ставок и др.).

Новая стратегия пространственного развития, наряду с множеством иных стратегий, уже принятых на федеральном, региональном и местном уровнях², может быть реализована только как стратегия согласования интересов государства, бизнеса и общества. А ее институциональные основы должны обеспечить регионализацию социально-экономического развития в условиях децентрализации управления и возрастания «распыленности» инвестиционных процессов по территории страны. Иначе инвестиционные ожидания, связанные с ней, могут оказаться недостижимыми.

Инвестиционные прогнозы пространственного развития в документах стратегического планирования

Фактор региональной структуры инвестиций в аспекте пространственного развития экономики в современных условиях получил отражение в ряде официальных документов долгосрочного прогнозирования федерального уровня³, таких как Концепция долгосрочного развития Российской Федерации на период до 2020г. и до 2030г., а также в долгосрочных прогнозах социально-экономического развития федеральных округов и отдельных субъектов Федерации⁴.

Одним из первых официальных документов в системе пространственного стратегического планирования, представляющим собой пространственную разверстку показателей макроэкономического развития российской экономики на перспективу, является долгосрочный

² Сегодня в соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014г. N172-ФЗ "О стратегическом планировании в Российской Федерации" в России как минимум разрабатываются и реализуются одновременно, примерно: 100 стратегий федерального уровня; 500 стратегий субъектов федерации; 22600 стратегий муниципальных образований. – См. Бондаренко В.М. Новый методологический подход к решению проблем пространственного развития. Международная конференция – XXVI Кондратьевские чтения. «Пространственный потенциал развития России: неувученные уроки и задачи на будущее» 22 ноября, 2018г.- http://file:///C:/Users/Asus/Desktop/Ирина/Статьи.%20Доклады%20института%20РАН/Статьи%202019г/Статья%20для%20нашего%20сборника/Стратегия.%20Материалы/Bondarenko_Forum_20181122.pdf

³ Общие нормативные основы долгосрочного прогнозирования в РФ были определены Федеральным законом №115-ФЗ от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» (действовал до 10.07.2014), который утратил силу после принятия ФЗ-172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

⁴ Стратегии социально-экономического развития на период до 2020 года. приняты во всех федеральных округах.

прогноз социально-экономического развития России на период до 2030 г., разработанный Минэкономразвития РФ в 2013г. Он включает в себя два сценария (инновационный и консервативный) экономического развития в разрезе регионов [Прогноз...,www].

В соответствии с прогнозом реализация инновационного сценария развития должна опираться на активную инвестиционную политику, предполагающую среднегодовой темп роста инвестиций за период в целом 105,9%. Самые высокие темпы роста планировались в Дальневосточном ФО (110%) и Уральском ФО (108,6%), для чего требовалась реализация высоко затратных проектов в добывающих и инфраструктурных отраслях. По прогнозным расчетам основной объем инвестиции направляется в Центральный, Приволжский, Уральский ФО, а в перспективе увеличиваются доли в суммарных инвестициях Северо-Западного, Сибирского, Дальневосточного округов, где предполагается создание новых центров экономического роста, обеспечивающих реализацию многополярной модели пространственного развития.

Объемы инвестиций, необходимых для реализации консервативного (энергосырьевого) сценария, несколько ниже, чем инновационного, однако, они достаточно высоки: среднегодовой темп роста инвестиций в среднем за период предполагался на уровне 104,7%. Наиболее высокие темпы роста для поддержания общенациональных темпов развития требуются в Дальневосточном и Уральском ФО.

В целом, прогнозируемые параметры пространственного развития экономики страны до 2015 г. в инновационном и консервативном вариантах оказывались достаточно близкими [Прогноз...,www]. В целом, в обоих вариантах прогнозируемые параметры пространственного развития экономики страны оказывались достаточно близкими⁵. Потенциал же инновационного развития должен был начать реализовываться после 2015 г. в связи с исчерпанием инерционных факторов роста и привести к сокращению регионального неравенства и формированию новых центров инновационного развития, в том числе в Поволжье, на Урале и в Сибири.

Однако в реальности показатели роста инвестиций в основной капитал по России составили за период 2010-2015 гг. 106,7% при прогнозных до 141,6%. В разрезе федеральных округов лишь в Центральном ФО инвестиционные показатели были на уровне запланированных, что обусловлено их динамикой в Москве. На других же территориях, например, в Дальневосточном ФО и Южном ФО фактические инвестиции не достигли прогнозных, даже несмотря на реализацию здесь крупнейших национальных проектов (Олимпиада и Форум АТЭС). Не реализовались инвестиционные прогнозы в Северном и Северо-Западном ФО, в которых предполагалось начать новые проекты в добывающем секторе [Михеева, 2019, www].

Таким образом, несмотря на то, что в настоящий момент пройдена только половина временного отрезка прогнозируемого периода до 2030гг, можно констатировать, что количественные показатели пространственного развития, определенные в прогнозе социально-экономического развития до 2030г., оказались нереалистичны. Несмотря на проводимые корректировки ухудшение макроэкономической ситуации, введение антироссийских санкций, сокращение инвестиционных возможностей привели к тому, что развитие российской экономики не пошло инновационным путем, отдалив перспективы формирования единого экономического пространства и усугубив межрегиональные диспропорции.

⁵ В целом в соответствии с консервативным сценарием рост инвестиции к 2020 г. должен составить 180% (по сравнению с 2007 г.), а по инновационному сценарию соответственно -196%.

В связи с этим принципиальным является вопрос о том, насколько достижимы окажутся цели новой Стратегии пространственного развития на период до 2025г., принятой Правительством Российской Федерации в начале текущего года [Стратегия..., 2019, www]. Ведь имеющаяся на сегодня практика регионального стратегирования свидетельствует о низкой практической значимости и недееспособности многих уже принятых стратегий регионального развития, разработанных как на федеральном, так и на региональном уровнях.

В Стратегии предусмотрено два сценария пространственного развития страны - инерционный и приоритетный (целевой). Инерционный сценарий предполагает сохранение текущих тенденций развития системы расселения и экономики при условии невыполнения запланированных мер и отказа от реализации механизмов устойчивого и сбалансированного пространственного развития Российской Федерации. Приоритетный (целевой) сценарий пространственного развития Российской Федерации предполагает снижение различий между субъектами Федерации по основным социально-экономическим показателям. В результате формирования новых центров экономического роста субъектов Российской Федерации к 2025 году будут обеспечены условия для расширения географии экономического роста, что позволит изыскать дополнительные ресурсы для социально-экономического развития геостратегических территорий Российской Федерации, а также малых и средних городов, сельских территорий [Стратегия..., 2019, www].

В новой Стратегии пространственного развития задачи смягчения межрегиональной дифференциации условий производства и инвестиционных диспропорций по территории страны предполагается решать за счет сдвигов в пространственной структуре экономики. Предложенная в ней организация пространственной структуры экономики опирается на такие формы как перспективный центр экономического роста (крупные и крупнейшие городские агломерации, в том числе минерально-сырьевые и агропромышленные центры); перспективная экономическая специализация субъекта Российской Федерации (в том числе создание территорий (инвестиционных площадок) с особым режимом ведения предпринимательской деятельности); приоритетная геостратегическая территория Российской Федерации.

Представляется, что новая модель пространственной структуры экономики, при которой центрами экономического роста фактически становятся все 85 административных столиц российских регионов, а также еще столько же наиболее развитых городов и муниципалитетов, должна найти подкрепление в соответствующей инвестиционной модели экономики. Возрастает значение механизмов, обеспечивающих связанность экономического пространства, ведь наличие большого количества «перспективных» территорий ведет к росту конкуренции регионов в борьбе за федеральную поддержку, особенно при определении инвестиционных проектов, которые будут включены в государственные инфраструктурные программы пространственного развития.

Проектно-инвестиционные решения и проблемы формирования пространственной структуры экономики

Оценить механизмы и перспективы реализации новой модели пространственного развития российской экономики в отсутствии на настоящий момент плана реализации Стратегии можно лишь условно, опираясь на обозначенные в ней тренды пространственного развития, а также на те инвестиционные решения, которые уже приняты для ее реализации. Об инвестиционных ресурсах, предусмотренных Правительством РФ для решения поставленных задач, можно

судить по тем целям, объемам и источникам финансирования, которые определены, в частности, в Комплексном плане модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года [Комплексный план модернизации..., 2018, www]⁶.

1. В нем представлены механизмы инфраструктурного обеспечения социально-экономического развития территорий в рамках реализации одной из важнейших целей пространственного развития, а именно повышения уровня экономической связанности территории, посредством расширения и модернизации железнодорожной, авиационной, автодорожной, морской и речной инфраструктуры. Главным инвестиционным инструментом решения задачи ликвидации инфраструктурных ограничений федерального значения, роста транспортной подвижности населения и уровня транспортной обеспеченности субъектов РФ на 7,7% (к уровню 2017г.), доведения доли центров экономического роста, связанных скоростными транспортными коммуникациями к 2024г. до 100%, являются 11-ть федеральных проектов⁷.

Обращает на себя внимание, что реализация намеченных федеральных инвестиционных проектов будет проходить в режиме взаимодействия бизнеса и государства. Всего на исполнение транспортной части плана в 2019-2024 гг. планируется потратить 6 трлн 348,1 млрд рублей, при этом из внебюджетных источников предполагается привлечь 51,4%, на долю федерального бюджета придется 47,7% и 0,9% на консолидированные бюджеты субъектов РФ⁸. Практически две трети запланированных мероприятий будет зависеть от привлечения внебюджетных источников. Только в трех и девяти транспортных федеральных проектов («Европа-Запад», «Коммуникации между центрами экономического роста»; «Развитие региональных аэропортов и маршрутов») доля федерального бюджета должна составить более 50% (соответственно 59,6%, 80,5% и 87,5%), в остальных же ставка делается на привлеченные частные капиталы (см. табл.1).

**Таблица 1 - Финансовое обеспечение транспортной части
Комплексного плана в рамках Федеральных проектов* (в %)**

Объем финансового обеспечения	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Всего
Всего	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
в том числе: Федеральный бюджет – всего	59,6	25,5	45,3	3	21,7	80,5	87,5	32,2	100	47,7
<i>в том числе: предусмотрено (прогнозные предельные объемы)</i>	17,3	57,8	29,0	86,4	-	70,9	36,8	0,1	71,8	52,0

⁶ Инструментом реализации Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025г., безусловно, являются и Национальные проекты, принятые правительством РФ в текущем году. Однако в данной работе они не являются предметом рассмотрения

⁷ Транспортная часть плана состоит из 9 федеральных проектов: "Европа - Западный Китай"; "Морские порты России"; "Северный морской путь"; "Железнодорожный транспорт и транзит"; "Транспортно-логистические центры"; "Коммуникации между центрами экономического роста"; "Развитие региональных аэропортов и маршрутов"; "Высокоскоростное железнодорожное сообщение"; "Внутренние водные пути". Энергетическая часть включает два федеральных проекта: "Гарантированное обеспечение доступной электроэнергией" и "Гарантированное обеспечение транспорта нефти, нефтепродуктов, газа и газового конденсата"

⁸ Данных о финансировании энергетической части в плане не содержится. — <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71975292/>

Объем финансового обеспечения	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Всего
Консолидированные бюджеты субъектов РФ	-	-	-	-	-	3,4	-	-	-	0,9
Внебюджетные источники	40,4	74,5	54,7	97	79,3	16,1	12,5	67,8	-	51,3

Рассчитано автором

* 1 - ФП «Европа-Запад»; 2 -ФП «Морские порты России»; 3 – «Северный морской путь»; 4 – «Железнодорожный транспорт и транзит»; 5 – Транспортно-логистические центры; 6 – «Коммуникации между центрами экономического роста»; 7 – «Развитие региональных аэропортов и маршрутов»; 8 – «Высокоскоростное железнодорожное сообщение»; 9 – «Внутренние водные пути»

Таким образом, решение задач пространственного развития ставится в зависимость от активности частных инвесторов и выполнения ими своих обязательств. Так, проект «Железнодорожный транспорт и транзит» практически полностью (на 97%) должен быть профинансирован из внебюджетных источников. Достижение инвестиционных целей федеральных проектов более чем на половину будет зависеть от финансового состояния частных компаний и их желания участвовать в реализации пространственной Стратегии.

Однако поскольку ситуация в большинстве субъектов Федерации, на территории которых планируется реализация Комплексного плана, не отличается повышенной инвестиционной активностью, то сама жизнеспособность инвестиционных проектов резко снижается. Проблема в том, что из 85 субъектов РФ более 50 имеют крайне низкий инвестиционный потенциал. Абсолютным лидером рейтинга по потенциалу вложений уже в течение несколько лет является Москва (ее доля в общероссийском потенциале составляет 14,4%). Вместе с ней в пятерку лидеров входят Московская область, Санкт-Петербург, Краснодарский край и Свердловская область, что объясняется наличием здесь диверсифицированной экономики и хорошо развитой инфраструктуры. Нижние строчки рейтинга занимают Чукотка, Еврейская АО, Тыва, Калмыкия, Алтай и Ненецкий АО (с долей в общероссийском потенциале от 0,2 до 0,14%) [Самые привлекательные..., 2018, www].

Что касается внебюджетных инвестиций, то у частных инвесторов нет особых стимулов участвовать в реализации федеральных инфраструктурных проектов на территории этих регионов. Вероятнее всего, они будут привлекаться через механизмы инвестиционных программ, реализуемых государственными корпорациями РЖД, «Росатом», «Российские автомобильные дороги», «Российские сети». Так, например, реализация программы строительства нового арктического ледокольного флота предусмотрена за счет внебюджетных средств Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом". Впервые атомные ледоколы будут строиться по смешанной системе финансирования: 46 млрд руб. заемных средств привлечет «Росатомфлот», 45 млрд руб. поступят из федерального бюджета, и 9 млрд руб. предоставит Госкорпорация «Росатом» [Необходимость строительства..., 2019, www].

Инвестиционные риски в реализации новой модели пространственного развития увеличиваются и в связи с тем, что пока средства, запланированные в бюджете на финансирование мероприятий Комплексного плана, не покрывают имеющиеся потребности. Все общенациональные инвестиционные проекты, за исключением одного (ФП «Транспортно-логистические центры») нуждаются в дополнительных бюджетных средствах.

При этом недостающая потребность от требуемых объемов бюджетного финансирования составляет от практически 100% в проекте «Высокоскоростное железнодорожное сообщение» до 28,2% в проекте «Внутренние водные пути».

Неопределенность и неконкретность источников финансирования, плана является препятствием на пути успешной реализации пространственной модели, так как ведет к росту конкуренции субъектов федерации в борьбе за федеральные деньги. Реализация Комплексного плана уже стартовала, однако отбор проектов до сих пор продолжается, а запуск большинства из них еще не начался⁹. При отсутствии паспортов федеральных проектов средства, заложенные в бюджете 2019г. на реализацию транспортной части плана, скорее всего не удастся освоить до конца текущего года ни на федеральном, ни на региональном уровнях.

С другой стороны, как отмечают эксперты, из той части комплексного плана, которая в настоящее время уже конкретизирована, всего 10% объема инвестиций приходится на новые проекты, 60% составляют инициативы, которые обсуждаются годами (в том числе мегапроекты), а еще около 30% — стандартные ежегодные направления расходов (например, ремонты дорог). При этом доля последних может возрасти, чтобы восполнить нехватку реально новых инфраструктурных проектов [Комплексный план, 2019, www]. Так, например, в рамках ФП «Морские порты России» предусмотрено строительство ледокольного флота, в том числе замена 8 ледоколов, выработавших срок службы, а также усиление за счет 1 судна группировки ледоколов для обеспечения круглогодичной работы замерзающих морских портов. Однако по мнению представителей корпорации «Росатомфлота», проект строительства новых серийных универсальных атомных ледоколов находится лишь на стадии обоснования его необходимости, а реальное увеличение количества атомоходов понадобится только после 2022г. [Необходимость строительства..., 2019, www].

Принципиальное значение с точки зрения построения многополярной пространственной структуры экономики имеет территориальная привязка инвестиционных проектов и участие в них субъектов РФ. Однако вопросы привлечения собственно региональных инвестиций в новой Стратегии пространственного развития просматривается с трудом. Понятно, что большинство мероприятий комплексного плана будет реализовано на территории Центрального федерального округа, а именно, строительство скоростной автомобильной дороги «Москва - Нижний Новгород - Казань», развитие «Московского железнодорожного узла», реконструкция объектов инфраструктуры канала им. Москвы.

Если попытаться структурировать федеральные инфраструктурные проекты по регионам, на территории которых он будут реализованы, то картина получается следующая¹⁰:

1) ФП «Европа-Западный Китай» помимо Москвы затронет Московскую, Брянскую, Владимирскую, Орловскую, Смоленскую, Нижегородскую области, Республики Чувашия и Татарстан, а также Оренбургскую, Саратовскую, Тамбовскую, Липецкую области;

2) ФП «Морские порты» предполагает инвестиции на территории Мурманской области, Краснодарского, Красноярского, Хабаровского и Приморского краев, а также Ленинградской и Калининградской областей;

3) ФП «Железнодорожный транспорт и транзит» касается инфраструктуры БАМа и Транссиба, поэтому в него попадают те субъекты Федерации по территории которых проходят эти магистрали, в том числе Иркутская и Амурская области, Республика Бурятия, Забайкальский край, Еврейская АО, Республика, Якутия, Приморский и Хабаровский края; включает

⁹ Комплексный план рассчитан на 6 лет (с 1 октября 2018г. до 31 декабря 2024г.)

¹⁰ По данным Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года

строительство железнодорожной линии с переходом на о. Сахалин, а также порты на территории Ростовской области, Краснодарского края, Крыма, Севастополя;

4) ФП "Высокоскоростное железнодорожное сообщение" реализуется в Москве, Московской и Владимирской области;

Однако по некоторым проектам региональную привязку определить нельзя, поскольку она не конкретизирована, например, по ФП «Транспортно-логистические центры», ФП «Развитие региональных аэропортов и маршрутов». Или она не полная, как в ФП «Коммуникации между центрами экономического роста», в плане мероприятий которого можно назвать лишь Краснодарский и Красноярский край, Крым, Севастополь, Московская, Тульская и Липецкая области, чем перечень перспективных центров, конечно, не исчерпывается. В ФП «Внутренние водные пути» определены лишь некоторые участки внутренних водных путей, на которых планируется провести реконструкцию объектов инфраструктуры (это Московская, Тверская, Нижегородская, Ростовская область), хотя его география значительно шире. ФП «Северный морской путь» коснется территории Мурманской области, Ямало-Ненецкого автономного округа, однако значительная часть мероприятий не детализирована по территориальному признаку.

Поскольку финансирование мероприятий по ликвидации инфраструктурных ограничений пространственного развития практически полностью осуществляется за счет средств федерального центра и внебюджетных источников, привлеченных в основном в рамках государственного задания федеральными институтами развития (госкорпорациями), то рассчитывать на заметный рост инвестиций регионов на своей территории не приходится. В силу низкой бюджетной обеспеченности большинства субъектов Федерации имеющиеся на региональном уровне ресурсы в лучшем случае идут не на реализацию новых проектов, а на ремонт и модернизацию.

Недообеспеченность регионов инвестиционными ресурсами, их низкая инвестиционная активность являются серьезным ограничением в реализации новой модели пространственного развития. А эффективность инвестиционных решений органов власти субъектов Федерации в отношении формирования перспективных экономических центров, отраслей экономической специализации, опорных точек инфраструктуры на своей территории поставлена в зависимость от привлечения внебюджетных источников. Прежде всего, это относится к регионам, которые оказались не затронуты инвестиционными проектами в рамках Комплексного плана.

Заключение

К сожалению, сценарии организации экономического пространства, предложенные в Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2025г., пока не получили подкрепления в четких инвестиционных решениях на уровне субъектов Федерации. А инвестиционные ожидания, связанные с реализацией девяти федеральных транспортных проектов, представленных в Комплексном плане модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года, могут оказаться не достижимыми. Несогласованность Стратегии с инфраструктурными мероприятиями, отсутствие на сегодняшний день четких решений в отношении долгосрочных источников их финансирования, превращают Комплексный план из инвестиционного инструмента в план о «намерениях». Из-за нерешенности этих вопросов сама реализация инвестиционных проектов остается под вопросом. Они носят скорее характер «направлений для инвестиций», а не конкретных действий.

Ощущение неопределенности возникает и из-за рассогласованности представлений об основных инвестиционных механизмах формирования новой модели пространственного развития. С одной стороны, в Стратегии пространственного развития российской экономики воспроизводится модель, усиливающая роль государства в принятии инвестиционных решений, что находит отражение и в Комплексном плане, где государственные корпорации становятся проводниками инвестиционных ресурсов через систему государственного заказа. Планы развития инфраструктуры субъектов Федерации включаются в инвестиционные программы субъектов естественных монополий.

Но забирая у регионов финансовую помощь, дотации и заменяя ее строго целевым проектным финансированием, федеральный центр лишает органы власти субъектов федерации самостоятельности и инициативы в организации экономики на своей территории. А забюрократизированность и зарегулированность процесса выделения средств через государственные структуры часто приводит к тому, что получатели средств на региональном уровне не успевают их освоить в нужные сроки, за что несут ответственность.

Кроме того, на практике не определены специальные инструменты участия представителей государственных органов власти субъектов Федерации в формировании будущей пространственной структуры экономики, а именно в определении перспективных центров экономического роста, выборе отраслей экономической специализации и объектов для инвестиций.

Обозначенная в качестве одного из важнейших направлений пространственного развития ликвидация инфраструктурных ограничений федерального значения и повышение доступности и качества магистральной транспортной, энергетической и информационно-телекоммуникационной инфраструктуры является общенациональным трендом. И применительно к региональному уровню носит характер обязательных решений федерального центра. А заключенные инвестиционные соглашения лишь частично отражают интересы субъектов федерации и не всегда связаны с переменами в сложившейся структуре региональной экономики.

Помимо этого, содержание почти половины инфраструктурных проектов не детализировано по территориальному принципу. Из-за отсутствия четкой координации развития опорной транспортной сети с транспортной инфраструктурой регионального и муниципального значения, проблематично выстроить инвестиционные решения на субфедеральном уровне так, чтобы обеспечить согласование общенациональных и региональных интересов пространственного развития экономики. Насколько пространственно-инвестиционные решения, заложенные в общенациональной Стратегии, окажутся согласованными с документами стратегического планирования, реализуемыми на региональном уровне, а именно с целями субфедеральных стратегий социально-экономического развития и государственными программами субъекта федерации пока сказать сложно.

И, наконец, серьезным инвестиционным ограничением пространственного развития может стать низкий уровень предпринимательской активности на большей части территории страны. Механизмы для снятия этого ограничения, такие как государственно-частное партнерство, концессия, задействованы мало, а большую часть инфраструктурных проектов планируется реализовывать через систему государственных контрактов. Поскольку же внебюджетные средства должны составить более половины (51,4%) источников финансирования федеральных инфраструктурных проектов до 2024г., то без участия частного капитала в их реализации, Стратегия пространственного развития может оказаться не жизнеспособной.

Представляется, что без доработки инвестиционных подходов к формированию новой модели пространственного развития, которые позволят закрепить реальное участие органов власти регионов в принятии инфраструктурных решений и создадут условия для скачка частных инвестиций, показатели пространственного развития, заявленные в новой Стратегии Российской Федерации до 2025 года, могут остаться «благими намерениями».

Библиография

1. Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года. Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2018 г. № 2101-р. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71975292/>
2. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025г. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019г. №207-р. URL: <http://static.government.ru/media/files/tUVA1qUtT08o60RktoOX122JjAe7irNxc.pdf>
3. Комплексный план. Деньги, ограничения, перспективы. Аналитический обзор. INFRAONE. Первая инфраструктурная компания. Март 2019г. URL: <https://infraone.ru/>
4. Михеева Н.Н. Долгосрочные прогнозы регионального развития: анализ результатов и проблемы разработки. URL: <http://file:///C:/Users/Asus/Desktop/Ирина/Статьи.%20Доклады%20института%20РАН/Статьи%202019г/2-ая%20статья/Материалы%20Стратегия/problemu-dolgosrochnogo-prognozirovaniya-regionalnogo-razvitiya.pdf>
5. Необходимость строительства новых атомных ледоколов обсудили на общественных слушаниях. 11.07.19. URL: <http://rosatomflot.ru/press-centr/novosti-edpriyatiya/2019/07/11/11262-neobhodimost-stroitelstva-novyh-atomnyh-ledokolov-obsudili-na-obshestvennyh-slushaniyah/>
6. Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года. Минэкономразвития России. 2013. URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144190
7. Самые привлекательные для инвесторов. Рейтинг регионов России по инвестиционному потенциалу. 14 декабря 2018. URL: https://raex-rr.com/country/region_potential/rating_of_regions_by_investment_potential

Investment scenarios and investment restrictions of the new model spatial development of the Russian economy

Irina N. Domnina

PhD in Economics, Docent, Leading Researcher,
Center of federal relations and regional development,
Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences,
117218, 32, Nakhimovskii av., Moscow, Russian Federation;
e-mail: indfin.61@mail.ru

Abstract

In connection with the adoption of the Spatial Development Strategy of the Russian Federation for the period up to 2025 this year, a whole series of questions arises, both theoretical and practical. The new Strategy should ensure the formation of a multipolar model of spatial development of the Russian economy, based on promising economic centers, promising economic specialization of the subjects of the Russian Federation, priority geostrategic territories, which requires not only the choice of spatial development scenarios, but also adequate mechanisms for their implementation.

Unfortunately, the current practice of spatial strategy indicates the low practical significance and incapacity of many already adopted regional development strategies developed both at the federal and regional levels. Investment scenarios of spatial development in a number of official documents of long-term forecasting at the federal level, such as the Concept of long-term

development of the Russian Federation for the period up to 2020 and until 2030, long-term forecasts of the socio-economic development of the federal districts and individual subjects of the Federation, also did not find confirmation in real economic indicators.

Therefore, there are reasonable concerns that the implementation of a new model of spatial development may be in question. An assessment of project and investment decisions that have already been made as part of the implementation of one of the most important goals of spatial development, namely, increasing the level of economic connectivity of the territory through the expansion and modernization of infrastructure, indicates the presence of serious investment restrictions.

For citation

Domnina I.N. (2019) Investitsionnye stsennarii i ogranicheniya novoi modeli prostranstvennogo razvitiya rossiiskoi ekonomiki [Investment scenarios and investment restrictions of the new model spatial development of the Russian economy]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 9 (9A), pp. 260-271. DOI: 10.34670/AR.2019.91.9.030

Keywords

Spatial development, investment forecast, strategy, infrastructure project, investment restrictions.

References

1. Kompleksnyy plan modernizatsii i rasshireniya magistral'noy infrastruktury na period do 2024 goda. [A comprehensive plan for the modernization and expansion of the main infrastructure for the period until 2024.] Utverzhden rasporyazheniyem Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 30 sentyabrya 2018 g. № 2101-r. [Approved by order of the Government of the Russian Federation dated September 30, 2018 No. 2101-r]. Available at: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71975292/>
2. Strategiya prostranstvennogo razvitiya Rossiyskoy Federatsii na period do 2025g. [The spatial development strategy of the Russian Federation for the period up to 2025]. Rasporyazheniye Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 13 fevralya 2019g. №207-r. [Order of the Government of the Russian Federation of February 13, 2019 No.207-r]. Available at: <http://static.government.ru/media/files/rUVA1qUtT08o60RktoOXI22JjAe7irNxc.pdf>
3. Kompleksnyy plan. Den'gi, ogranicheniya, perspektivy. Analiticheskiy obzor. INFRAONE. Pervaya infrastrukturaya kompaniya. Mart 2019g. [A comprehensive plan. Money, restrictions, prospects. Analytical review. INFRAONE The first infrastructure company. March 2019]. Available at: <https://infraone.ru/>
4. Mikheyeva N.N. Dolgosrochnyye prognozy regional'nogo razvitiya: analiz rezul'tatov i problemy razrabotki [Mikheeva N.N. Long-term forecasts of regional development: analysis of results and development problems]. Available at: <http://file:///C:/Users/Asus/Desktop/Ирина/Статьи.%20Доклады%20института%20РАН/Статьи%202019г/2-ая%20статья/Материалы%20Стратегия/problemu-dolgosrochnogo-prognozirovaniya-regionalnogo-razvitiya.pdf>
5. Neobkhodimost' stroitel'stva novykh atomnykh ledokolov obsudili na obshchestvennykh slushaniyakh. 11.07.19 [The need to build new nuclear icebreakers was discussed at a public hearing. 07/11/19]. Available at: <http://rosatomflot.ru/press-centr/novosti-edpriyatya/2019/07/11/11262-neobkhodimost-stroitelstva-novykh-atomnykh-ledokolov-obsudili-na-obshchestvennykh-slushaniyah/>
6. Prognoz dolgosrochnogo sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossiyskoy Federatsii na period do 2030 goda. Minekonomrazvitiya Rossii 2013. [Forecast of the long-term socio-economic development of the Russian Federation for the period until 2030. Ministry of Economic Development of Russia 2013]. Available at: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144190
7. Samyye privlekatel'nyye dlya investorov. Reyting regionov Rossii po investitsionnomu potentsialu. 14 dekabrya 2018. [The most attractive for investors. Rating of Russian regions by investment potential. December 14, 2018]. Available at: https://raex-rr.com/country/region_potential/rating_of_regions_by_investment_potential