

РОЛЬ РЕГИОНАЛЬНЫХ ИНСТИТУТОВ РАЗВИТИЯ В РАЗВИТИИ ЭКОНОМИКИ РФ НА ПРИМЕРЕ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ

© 2022 **Боровицкая Марина Владимировна**

к. э. н., доцент департамента «Бизнес-аналитики»

Финансового университета при Правительстве Российской Федерации,

Москва, Россия

E-mail: geht066@mail.ru

В статье рассматриваются особенности формирования и функционирования в Российской Федерации институтов развития, и их роль в процессе социально-экономического развития как отдельных регионов, так и страны в целом.

Авторами в настоящей статье на основании изучения деятельности региональных институтов развития Самарской области проанализированы ключевые типовые проблемы функционирования этих структур, решение которых позволит создать необходимые условия и предпосылки успешного и эффективного функционирования институтов развития.

Особое внимание авторами уделено методике оценки деятельности РИР, существующим на сегодняшний день подходам к оценке инвестиционного потенциала и инвестиционной привлекательности субъектов РФ. Обозначены направления запущенной в стране реформы институтов развития, позволяющие объединить их усилия и создать целостную систему поддержки бизнеса, ориентированную в большей степени, на достижение приоритетных долгосрочных целей.

Ключевые слова: институты развития, экономика, проблемы региональных институтов развития, инвестиционные проекты, инвестиционная привлекательность, инвестиционный климат.

Одним из ключевых факторов эффективности развития любого государства является состояние его экономики. Существенную роль в достижении цели стабилизации и улучшения состояния экономики Российской Федерации в данный момент времени играют федеральные и региональные институты развития, являющиеся механизмом социального контроля и регулятора общества, способствующие участию государства в рыночном процессе.

Поскольку ни одним законодательно-нормативным актом РФ не закреплено определение и сущность институтов развития, мы позволим себе дать авторское определение данной структуре. На наш взгляд, под институтами развития можно понимать некий инструмент политики государства на основе механизмов государственно-частного партнерства, направленный на стимуляцию инновационных процессов. Первоочередной задачей данных

структур, является обеспечение устойчивого экономического роста и диверсификации экономики страны.

Сама идея создания институтов развития в РФ заимствована из зарубежной практики, показавшей их значение и положительное влияние на стабилизацию социально-демографической ситуации. Наибольшую популярность в России получили такие формы институтов развития, как Особые экономические зоны и Банки развития. Среди банков развития, можно выделить наиболее значимые структуры, способствующие экономическому росту страны и стимулированию инвестиций [1–5; 15]:

Внешэкономбанк:

- Приоритет банка – отрасли догоняющего и опережающего развития.
- Сфера инвестиций – инфраструктура, инновации и высокие технологии и НТИ, поддержка несырьевого экспорта, диверсификация ОПК

на выпуск гражданской продукции, промышленность высоких переделов

ОАО «МСП банк»:

- Финансовая поддержка малых и средних компаний традиционных видов экономической деятельности.

Российская венчурная компания:

- Венчурное финансирование относительно молодых высокотехнологичных компаний.

Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, фонд Сколково:

- Грантовая поддержка и доленое финансирование формирующихся малых инновационных фирм.

Несмотря на многообразие созданных и успешно функционирующих в России государственных финансовых институтов, следует отметить, недостаточную проработку механизмов функционирования и взаимодействия этих структур. В первую очередь это касается абсолютного отсутствия некоей единой концепции создания подобных структур, отсутствия общей стратегии их деятельности, серьезных упущений в вопросах разработки четкого механизма координации действий государственных финансовых институтов, в том числе, оценки промежуточных результатов их работы, отсутствие публичной отчетной информации.

Стоит отметить, что в последние годы в Российской Федерации стали активно создаваться федеральные институты развития, ориентированные на опережающее развитие отдельных территорий, такие как «зоны территориального развития» (ЗТР), «территории опережающего социально-экономического развития» (ТОСЭР) [20].

Наряду с федеральными институтами развития в стране стали активно появляться и региональные институты развития (РИР), хотя нужно заметить, что и их деятельность не регламентирована законодательством и сопряжена с аналогичными проблемами федеральных институтов развития, отмеченных выше. Тем не менее, РИР достаточно уверенно закрепились практически

во всех регионах страны и успешно функционируют.

Агентством стратегических инициатив по продвижению новых проектов (далее – АСИ) был разработан Стандарт деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ по обеспечению благоприятного инвестиционного климата, показателем выполнения которого является «наличие в субъекте РФ специализированной организации по привлечению инвестиций и работе с инвесторами», а также «по сопровождению инвестиционных проектов». Данный стандарт далек от совершенства, поскольку не содержит четкого указания на тип «специализированной организации», ее организационно-правовую форму, функции, полномочия, модель деятельности, в связи с чем региональные органы власти вынуждены руководствоваться так называемыми «лучшими практиками» АСИ, в качестве которых признавались, к примеру, АО «Корпорация развития Калужской области», или АИР Республики Татарстан [14; 18].

Все созданные на данный момент времени РИР в стране можно условно разделить на две группы (таблица 1).

Стоит заметить, что активное создание региональных институтов развития, в первую очередь, было равнением на действия федерального уровня управления. Стремление во что бы то ни стало выполнить требования Стандарта АСИ, привело к допущению массы ошибок и искажению самой сущности создания РИР. Региональные власти порой, создавая РИР, в сущности, не понимали их истинного назначения и вклада в экономику региона. В связи с этим остро встала задача разработки единой модели функционирования «новоиспеченных» структур. Не менее важным в координации деятельности институтов развития является определение статуса инвестиционных агентств на всей территории Российской Федерации и повышение его до соответствующего уровня, что будет способствовать эффективности функционирования и взаимодействия государственных (муниципальных) органов.

Так, например, в Самарской области бы-

Таблица 1: Виды региональных институтов развития.

Группа	Описание
Корпорации развития	Девелоперы, которые обладают активами, землей. Они создают индустриальные парки и развивают их инфраструктуру.
Агентства инвестиционного развития	Фронт-офисы, которые занимаются продвижением региона и привлечением инвестиций, осуществляют консалтинг для бизнеса и органов власти.

ли созданы следующие институты развития – АО «Корпорация развития Самарской области», Некоммерческая унитарная организация Фонд «Агентство по привлечению инвестиций Самарской области», АО Микрокредитная компания «Гарантийный фонд Самарской области» (таблица 2).

1. Основные принципы деятельности АО Корпорации развития Самарской области определены Концепцией его создания и деятельности, утвержденной постановлением Правительства Самарской области от 14.05.2008 № 137, и в первую очередь направлены создание выгодных условий для участия в инвестиционных проектах частным инвесторам [13].
2. НО «АПИ» – Некоммерческая унитарная организация – Фонд «Агентство по привлечению инвестиций Самарской области», активно продвигает экономический и инвестиционный потенциал Самарской области как в России, так и за рубежом посредством проведения презентаций экономического и инвестиционного потенциала региона для деловых гостей.

Среди наиболее важных и значимых мероприятий НО «АПИ» для узнаваемости региона среди потенциальных инвесторов можно выделить новостной дайджест региона, создание единого информационного центра по работе с инвесторами – сайта investinsamara.ru.

Детальное изучение деятельности обеих структур – АО Корпорации развития Самарской области и НО «АПИ», выявило явное дублирование их функций, что, несомненно, приводит к вопросу целесообразности их обоюдного существования.

Ввиду отсутствия единой стратегии формирования институтов развития на федеральном

уровне в Самарской области, как и в других регионах, создание РИР было вызвано потребностью удовлетворения требований различных стандартов. Вследствие чего Самарская область при создании РИР не избежала типичных ошибок, например, связанных с отсутствием профессионального и ответственного управления. Это можно наблюдать в Корпорации развития Самарской области и в Гарантийном фонде Самарской области. Так, при внимательном изучении финансовых отчетов данных структур можно заключить, что большая часть бюджетных средств Корпорации развития Самарской области уходит на самостоятельную постройку достаточно спорных и односторонних проектов, а Гарантийный фонд Самарской области ввиду несоблюдения требований законодательства потерял львиную долю своих активов в обанкротившихся банках.

На основании изучения деятельности региональных институтов развития Самарской области можно определить ряд ключевых типовых проблем функционирования этих структур в целом:

1. Проблема организационно-правовой формы.
2. Нехватка финансирования для эффективной работы.
3. Отсутствие «особого» юридического статуса, необходимого для эффективной работы.
4. Отсутствие инструментов эффективного взаимодействия и влияния на решения органов федеральной власти.
5. Отсутствие эффективного взаимодействия с федеральными институтами развития.
6. Сложности во взаимодействии с международными компаниями и фондами.
7. Отсутствие инструментов эффективного взаимодействия и влияния на решения инфра-

Таблица 2: Региональные институты развития Самарской области.

Организация	Описание
Корпорация развития Самарской области	Направления деятельности: – Разработка концепции инвестиционного проекта; – Утверждение проектно-сметной документации, введение в эксплуатацию объекта инвестиций; – Корпорация осуществляет полный комплекс работ от инициирования проекта до стадии выхода из него.
НО «АПИ»	Услуги: – В сфере инвестиционной деятельности – взаимодействие с инвесторами по принципу «одного окна», подбор площадки для реализации проекта до его выхода на финальную стадию; содействие в работе с финансовыми институтами; инвестиционный консалтинг и контроль за реализацией инвестиционных проектов; – В части взаимодействия с иностранными и российскими инвесторами – подбор оптимального варианта для размещения производства в регионе; содействие в продвижении инвестиционных возможностей Самарской области в России и за рубежом посредством участия в конференциях, выставках, форумах и иных мероприятиях.
Микрокредитная компания «Гарантийный фонд Самарской области»	Цель – предоставление поручительств по банковским кредитам субъектам малого и среднего предпринимательства и выдача займов микрофинансовым организациям.

структурных монополистов.

8. Нехватка квалификации.
9. Острая потребность в методических рекомендациях по подготовке и сопровождению инвестиционных проектов.

Первая проблема сопряжена с тем, что на практике представляется сложным выбрать подходящую организационно-правовую форму РИР. Создание РИР на основе бюджетных учреждений влечет за собой сопутствующие ограничения, значительно снижая гибкость структуры.

Форма акционерного общества, которую чаще всего выбирают квази-коммерческие компании, вызывает существенные противоречия между основной целью коммерческих предприятий, достижение максимально возможной прибыли, и ключевой задачей РИР – сопровождение инвестиционных проектов и создание комфортных условий для инвесторов. Стоит учитывать и тот факт, что такие компании, как правило, абсолютно не самостоятельны в административном и финансовом плане. Поскольку значительной статьей расходов РИР, оказывающей существенное влияние на конечный финансовый результат, являются затраты некоммерческого характера, связанные с формированием инвестиционных

площадок, разработкой привлекательных и весомых для региона проектов, необходимо создание дополнительных механизмов в рамках региональных программ на получение субсидий и на возмещение обоснованной затратной части для проведения работы по перспективным проектам.

Вторая проблема связана с финансовыми трудностями обеспечения и поддержки значимых для региона инвестиционных проектов, вызванных ограниченностью, а зачастую и дефицитом региональных бюджетов.

Третья проблема является следствием отсутствия единого правового поля функционирования РИР, поскольку все действующие кодексы на территории РФ не затрагивают вопросы существования РИР, в связи с чем возникают все возможные препоны их работе.

По поводу четвертой проблемы, можно заметить, что работа с инвесторами имеет межведомственный характер, вследствие чего гарантом успешной деятельности РИР будет свод разработанных законодательно- нормативных документов, которые позволят урегулировать взаимодействие региональных институтов развития с федеральными институтами развития

и органами исполнительной власти.

Должным образом не налажен механизм взаимодействия федеральных и региональных институтов развития, в чем и заключается пятая проблема. Несогласованность действий обеих структур зачастую вызвана отсутствием четко выраженных целей и задач федеральных институтов развития, обратной связи от регионов, отсутствием должной финансовой поддержки региональных проектов со стороны институтов развития федерального уровня. На сегодняшний день лишь несколько организаций федерального уровня, таких как Министерство экономического развития РФ, Министерство промышленности и торговли РФ, Агентство стратегических инициатив должным образом уделяют внимание координации деятельности инвестиционных агентств. Поэтому, на наш взгляд, весьма целесообразным будет создание единого центра ответственности содействия и координации региональных инвестиционных агентств и корпораций.

Шестая проблема связана с тем, что для РИР весьма проблематично быстро собрать необходимые сведения о зарубежных компаниях, для эффективного ведения совместного бизнеса. Следовательно, также необходима централизация и объединение возможностей и усилий РИР для решения этой задачи.

Далее стоит отметить наличие проблемы, связанной с выстраиванием отношений с монополистами газоперерабатывающей и энергетической отрасли, в целях успешной реализации инвестиционных проектов, требующих значительных затрат электроэнергии и газа. Как правило, несвоевременное и затяжное согласование дорожных карт энергозатратных инвестиционных проектов со стороны монополистов указанных отраслей, а также ограничение доступа региональным структурам к информации о наличии существующих резервов электроэнергии и газа напрямую негативно сказывается на сроках подключения коммуникаций, и соответственно, на инвестиционной привлекательности регионов.

Следующая проблема связана с отсутствием или недостатком в регионах специалистов

в инвестиционной сфере, имеющих достаточный опыт работы с инвестиционными проектами, обладающих знаниями иностранных языков для свободного сотрудничества с зарубежными инвесторами. Вследствие чего для успешной реализации целей и задач региональных институтов развития необходима централизованная образовательная программа, обучающая основам и навыкам реализации инвестиционных проектов.

Объективным образом можно заключить, что лишь решение указанных проблем позволит создать необходимые условия и предпосылки успешного и эффективного функционирования институтов развития.

Поскольку изучение зарубежного и отечественного опыта существования и функционирования институтов развития показало, что данные структуры наибольший вклад в экономику регионов вносят по вопросам привлечения инвестиций, улучшения его инвестиционного климата, по вопросам расширения и привлечения инноваций, поддержки малого предпринимательства, следовательно, методика оценки деятельности РИР должна формироваться по указанным показателям.

На сегодняшний день правительственная оценка инвестиционного потенциала и инвестиционной привлекательности субъектов РФ, как правило, придерживается двух основных подходов (таблица 3).

Первый базируется на Указе Президента РФ от 10.09.2012 № 1276 «Об оценке эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности», на основании которого Правительство РФ оценивает насколько эффективны показатели деятельности федеральных и региональных институтов. Региональные власти в свою очередь, формируют доклад о предпринятых ими мерах в целях улучшения условий для функционирования бизнеса. На основании этих данных в Правительстве РФ ежегодно готовится

Таблица 3: Подходы к оценке инвестиционного потенциала и инвестиционной привлекательности субъектов РФ.

Подход	Описание
Правительственная оценка институтов развития	<ul style="list-style-type: none"> – оценка руководителей федеральных органов исполнительной власти; – оценка глав субъектов РФ – составление рейтинга регионов по 10 направлениям и 25 показателям, включающего 2 компонента: сравнение целевых и фактически достигнутых результатов и определение позиции региона в зависимости от среднероссийских показателей.
Методики, разрабатываемые различными государственными учреждениями, рейтинговыми агентствами, некоммерческими организациями	<ul style="list-style-type: none"> – АСИ: национальный рейтинг состояния инвестиционного климата в субъектах РФ; – Эксперт РА: рейтинг инвестиционной привлекательности регионов России; – НРА: рейтинг инвестиционной привлекательности субъектов РФ.

обобщенный Отчет об оценке эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и глав субъектов РФ по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности [19].

Согласно второму подходу, различные государственные учреждения, рейтинговые агентства на основе собственных методик оценивают эффективность российской институциональной среды (таблица 4).

Проведенные исследования учреждений, указанных в таблице 4, дают возможность оценить инвестиционную привлекательность отдельных регионов страны и эффективность деятельности региональных институтов развития.

Учитывая вышеизложенное, можно заключить, что в последние годы термин «институт развития» стал весьма популярным в нашей стране и в деловых кругах стало складываться мнение, что данные структуры являются чуть ли не панацеей от экономических проблем, особенно в части поддержки малого и среднего предпринимательства и продвижения инноваций. Но на деле все оказалось гораздо прозаичнее. Несмотря на положительные аспекты деятельности институтов развития в инвестиционной сфере, им все-таки не удалось добиться существенных сдвигов на макроуровне. В целях заполнить максимально возможное государственное финансирование РИР в большинстве своем потеряли гибкость принятия решений и стремление разумно рисковать для достиже-

ния цели реализации проектов.

Мы думаем, не вызывает сомнений вся сложность и многогранность нового явления для российской практики, суть и назначение институтов развития. До сих пор сохраняется высокий уровень дискуссионности взглядов на роль институтов развития в улучшении показателей национальной экономики. Очень многое нужно сделать для эффективного и долгосрочного функционирования данных структур в плане нормативно-законодательного регулирования, в плане придания им определенных прав и полномочий, определения границ деятельности, сформировать систему независимой оценки их деятельности. Другими словами, назрела реформа институтов развития, которая позволит объединить их усилия и создать целостную систему поддержки бизнеса, ориентированную в большей степени, на достижение приоритетных долгосрочных целей. Такая реформа запущена, и основной ее целью является создание совершенно новой модели работы данных структур, посредством которой перед институтами развития будут поставлены задачи, прежде всего отвечающие национальным целям развития.

В рамках реализации реформы институтов развития ведется активная работа по разработке системы оценки их деятельности на основе системы KPI, которая дает возможность в динамике наблюдать и оценивать качество работы. При отборе проектов для реализации их инсти-

Таблица 4: Оценка рейтинговыми агентствами инвестиционного потенциала и инвестиционной привлекательности субъектов РФ.

Агентство	Описание
АСИ	Цель – оценка эффективности усилий органов региональной власти по созданию благоприятных условий ведения бизнеса и улучшению состояния инвестиционного климата региона; Направления оценки: Регуляторная среда, Институты для бизнеса, Инфраструктура и ресурсы, Поддержка малого предпринимательств.
Эксперт РА	Цель – оценка инвестиционного климата регионов и разработка предложений по его улучшению. Направления оценки: – инвестиционный риск – качественная характеристика, количественное значение которой показывает вероятность потери инвестиций и дохода от них; – инвестиционный потенциал – количественный показатель, характеризующий насыщенность региона ресурсами, влияющими на потенциальные объемы инвестирования в регион.
НРА	Цель – оценка инвестиционной привлекательности субъектов РФ; Направления оценки: трудовые ресурсы региона; обеспеченность региона природными ресурсами и качество окружающей среды в регионе; региональная инфраструктура; внутренний рынок региона; производственный потенциал региональной экономики; социально-политическая стабильность; финансовая устойчивость регионального бюджета и предприятий региона.

тутами развития, особое внимание уделяется контролю над прохождением данными проектами экспертизы на соответствие национальным целям. Обязательное требование – публичность и максимальная прозрачность критериев отбора. Разработаны «дорожные карты» по реорганизации действующей модели управления институтами развития. Все предпринятые действия

в этом направлении, и находящиеся в стадии разработки, несомненно, должны привести к достижению намеченной цели – созданию целостной и функциональной системы взаимодействия институтов развития как на региональном, так и на федеральном уровне, что в конечном итоге будет способствовать усилению экономики России.

Библиографический список

1. «Меморандум о финансовой политике государственной корпорации "Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)»: Распоряжение Правительства РФ от 27.07.2007 № 1007-р (ред. от 16.01.2015) / СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_70154/24363f60f3ab649359e26f9654f9f1e6665ae373/.
2. «О банке развития»: Федеральный закон от 17.05.2007 № 82-ФЗ (последняя редакция) / СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_68404/.
3. «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»: Федеральный закон от 03.12.2011 № 392-ФЗ / СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_122563/.
4. «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации»: Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ / СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172962/.
5. «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»: Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ / СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54599/.
6. Балаев А. И. Влияние структуры бюджетных расходов на экономический рост в России // Экономическая политика. – 2018. – Т. 13, № 6.
7. Госкорпорация «Роснано» официально преобразована в открытое акционерное общество / Газета.ru. – URL: http://gazeta.ru/news/lastnews/2011/03/11/n_1741425.shtml (дата обр. 10.11.2022).

8. Гуртуева Ф. А. Анализ проблем реализации государственных программ в Российской Федерации // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2017. – № 5.
9. Заостровцев А. Современная австрийская школа об институтах, проблемах развития и роли экономиста // Вопросы экономики. – 2015. – № 7. – С. 73–86.
10. Ильченко С. В. Национальные проекты России и риски их реализации // Бизнес и дизайн ревю. – 2021. – 2 (22). – С. 1.
11. Инвестиции в будущее России: как сделать национальные проекты привлекательными для инвесторов / Информационно-аналитическая система Росконгресс. – URL: <https://roscongress.org/sessions/spief-2019-investitsii-v-budushchee-rossii-kak-sdelat-natsionalnye-proekty-privlekatelnymi-dlya-investorov/discussion> (дата обр. 18.06.2019).
12. История нацпроектов в России / ТАСС. – URL: <https://tass.ru/info/6101471> (дата обр. 18.11.2022).
13. Постановление Правительства Самарской области от 14.05.2008 № 137 «О создании Корпорации развития Самарской области».
14. Приказ Министерства регионального развития РФ от 24 сентября 2013 г. № 408 «Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе».
15. Распоряжение Правительства РФ «Об институтах развития» № 3710-Р от 31.12.2020 (ред. от 27.12.2021). – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202101090037>.
16. Серкова К. Я. Проблемы реализации государственных программ и пути их решения // Journal of Economy and entrepreneurship. – 2016. – 12 (ч. 4).
17. Солнцев О. Г., Хромов М. Ю., Волков Р. Г. Институты развития: анализ и оценка мирового опыта // Проблемы прогнозирования. – 2009. – № 2. – С. 42–44.
18. Стандарт деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе / Агентство стратегических инициатив. – 2011. – URL: <https://asi.ru/>.
19. Указ Президента Российской Федерации от 10.09.2012 № 1276 «Об оценке эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности». – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201209110002>.
20. Шабас А. ТОСЭР в России: перечень территорий, преференции, подводные камни / openbusiness.ru – портал бизнес-планов и руководств по открытию малого бизнеса. – 2019. – URL: <https://www.openbusiness.ru/biz/business/toser/>.