

УДК 332.14

ИДЗИЕВ ГАДЖИМУРАД ИДЗИЕВИЧ

д.э.н., ведущий научный сотрудник, Институт
социально-экономических исследований ДФИЦ РАН,
e-mail: textima@mail.ru

DOI:10.26726/1812-7096-2021-4-91-96

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ФЕДЕРАЛЬНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ИНСТИТУТОВ РАЗВИТИЯ – ВЕДУЩИЙ ФАКТОР МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНА

Аннотация. Цель работы. В статье рассматриваются проблемы взаимодействия функционирующих в нашей стране институтов развития различных уровней, которые способны выполнить возложенные на них обязательства только при полном отражении и четкой координации их деятельности в рамках концепций и стратегий социально-экономического развития России и ее регионов. **Метод или методология проведения работы.** В статье проводится анализ проблем взаимодействия федеральных и региональных институтов развития, решение которых позволит органично вписать деятельность обозначенных институтов в общую государственную стратегию развития регионов. **Результаты.** Разработаны предложения по взаимодействию федеральных и региональных институтов развития как наиболее важном инструменте федерального участия в модернизации экономики проблемных регионов, а также реализации региональной социально-экономической политики. **Выводы.** В современных условиях регионы в большей степени конкурируют друг с другом, а не включаются в глобальную конкуренцию за инвестиции, что в будущем может стать основой для повышения конкурентоспособности страны в целом. Важную роль в решении этой задачи, по нашему мнению, должны играть региональные институты развития как одна из эффективных форм модернизации экономики. **Ключевые слова:** регион, институты развития, инвестиции, модернизация экономики, инновационное развитие.

IDZIEV GADZHIMURAD IDZIEVICH

Dr.Sc. of Economics, Leading Researcher, Institute of
Socio-Economic Research of the Russian Academy of Sciences,
e-mail: textima@mail.ru

INTERACTION OF FEDERAL AND REGIONAL INSTITUTIONS DEVELOPMENT – A LEADING FACTOR IN THE MODERNIZATION OF THE REGION'S ECONOMY

Abstract. The purpose of the work. The article deals with the problems of interaction of development institutions operating in our country at various levels, which are able to fulfill their obligations only if their activities are fully reflected and clearly coordinated within the framework of the concepts and strategies of socio-economic development of Russia and its regions. **The method or methodology of the work.** The article analyzes the problems of interaction between federal and regional development institutions, the solution of which will allow us to organically fit the activities of these institutions into the overall state strategy for the development of regions. **Results.** Proposals have been developed for the interaction of federal and regional development institutions as the most important tool for federal participation in the modernization of the economy of problem regions, as well as the implementation of regional socio-economic policy. **Conclusions.** In modern conditions, the regions are more competitive with each other, rather than being included in the global competition for investment, which in the future may become the basis for improving the competitiveness of the country as a whole. In our opinion, regional development institutions should play an important role in solving this problem as one of the most effective forms of economic modernization.

Keywords: region, development institutions, investments, economic modernization, innovative development.

Введение. На сегодняшний день четких границ между работой федеральных институтов и деятельностью институтов развития регионов не существует. Если говорить о перспективе, то, по нашему мнению, федеральные институты должны реализовывать крупные проекты межрегионального и государственного значения, заниматься софинансированием проектов в регионах на дифференциальной основе (по отраслевому и территориальному признакам), заниматься информационным и аналитическим обеспечением работы региональных институтов развития.

Несмотря на возникновение большого (и, по мнению некоторых специалистов, избыточного) количества федеральных институтов развития и постановку для них некоторых задач, касающихся социально-экономического развития регионов РФ, пока не получается обосновать региональную характеристику деятельности институтов развития и целевым образом реализовать ее. Также не удается органично вписать деятельность обозначенных институтов в общую государственную стратегию развития регионов (которая на сегодняшний день отсутствует в целостном виде) и не получается найти некоторое равновесие между двумя основными каналами государственного финансового участия в региональном социально-экономическом развитии. Равновесие это, с одной стороны, заключается в использовании системы межбюджетных трансфертов РФ (финансирование развития регионов посредством системы межбюджетных отношений). С другой же стороны, оно заключается в реализации разнообразных государственных целевых программ и инвестпроектов (с учетом тех, что опосредованы и софинансируемы федеральными институтами развития и институтами развития регионов) [12].

Методология. Региональные институты развития (РИР) способны выполнить возложенные на них обязательства только при полном отражении и четкой координации их деятельности в пределах стратегии социально-экономического развития региона. Стоит также отметить, что механизм стратегического планирования использовался и сегодня используется в качестве основного метода управления развитием регионов РФ недостаточно эффективно. После анализа документов стратегического планирования некоторых регионов и округов мы увидели, что стратегическая документация этих округов и регионов РФ пока не несет в себе четкого понимания роли и места РИР. Также она не решает задачу системности в рамках формирования этих институтов и определения инструментария и целей их деятельности. Указанные документы, скорее, делают институты координаторами процесса и в рамках внедрения самой стратегии, и в рамках их взаимодействия с федеральными институтами развития. В трактовке целей и рабочего инструментария институтов развития макрорегионального и регионального уровней во всех действующих стратегиях наблюдаются некоторые изъяны:

- наличие элементов шаблонности;
- наличие не имеющих на деле конкретизации указаний по необходимости учета специфических условий как макрорегиона, так и субъектов РФ (его составляющих);
- отсутствие учета потенциально возможных негативных эффектов в деятельности РИР (речь идет о таких эффектах, как, например, тенденция подавления предпринимательской инициативы, нормальный инвестиционный риск, нарастающий ущерб окружающей среде) [5].

При этом региональное стратегирование осуществляется частично, преимущественно в отдельных отраслях без учета контекста формирования системы институтов, которые смогут обеспечить устойчивое экономическое развитие и последовательную модернизацию экономики. Также наблюдается отсутствие четкой корреляции между настоящими результатами деятельности РИР и ролью этих институтов в определенных региональных стратегиях. Полевые исследования иллюстрируют тот факт, что в регионах любят «хвататься» за новые идеи (бюджеты, фонды, инвестиционные проекты, промышленные зоны и т.д.) без особенного понимания специфики форм деятельности этих идей в условиях развития конкретного региона и с учетом приоритетов этого развития. Такая «бурная» деятельность приводит к тому, что одни и те же функции поддержки экономических инновационных и инвестиционных процессов дублируют различные учреждения, при этом на обеспечение их эффективной работы не хватает ни финансирования, ни организационных возможностей [1].

Результаты. Все вышеуказанные трудности стали причиной острой необходимости в формировании и закреплении на законодательном уровне системы институтов развития, которые будут иметь согласованные цели, смогут мобильно распределять ресурсы, а также сформиру-

ют единые системы координации и контроля инвестпроектов. Основные форма и сфера деятельности этой системы институтов развития различного уровня – управление проектами и их финансирование. Реализуемые или финансируемые институтами развития проекты при этом будут иметь индивидуальные специфические характеристики. Финансирование при помощи институтов развития является промежуточным звеном между коммерческим финансированием и «вливаниями» из бюджета в разработку и внедрение инвестпроектов. Деятельность институтов развития и использование механизмов софинансирования повышают доступность и снижают стоимость инвестиционных ресурсов. Это, в свою очередь, позволяет привлекать внимание частных инвесторов, которые могут помочь в реализации проектов в менее привлекательных для инвестирования сферах (к примеру, в сфере длительных сроков окупаемости или в сфере высоких рисков для инвестиций) [7].

Исследования подтверждают необходимость продвижения специального закона федерального уровня о деятельности РИР, так как существующее федеральное регулирование по данной проблеме является несистемным. В нем нет целевого позиционирования конкретных видов этих институтов (например, не позиционируются они как инструменты федеральной политики развития регионов). Этот закон должен выполнить следующие задачи:

- сформировать общую федерально-региональную иерархическую систему институтов развития;
- создать базу для методического обеспечения и нормативно-правового регулирования работы указанной системы;
- уточнить функции институтов развития (принимая во внимание их роль в бюджетном процессе и учитывая разграничения полномочий всех уровней публичной власти).

Действующее регулирование на законодательном уровне не позволяет РИР должным образом интегрироваться в практический процесс стратегического планирования и программно-целевого управления субъектов РФ. Утверждаемый правительством нашей страны «Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ» должен отражать место и роль РИР в указанных процессах. Также эти место и роль должны отражаться и в других нормативно-правовых документах, касающихся вопросов стратегического планирования и программно-целевого управления субъектов РФ [11].

Еще одной не решенной до конца проблемой является формирование механизма координации рынка региональных институтов развития. Разнообразие территорий и ресурсов в регионах России и масштабность всей страны значительно усложняют процесс и механизмы координации отечественных рынков, в т. ч. и рынок институтов развития регионов (РИР). Рынок РИР является относительно новым развивающимся инструментом инвестиционной региональной политики. Именно поэтому на сегодняшний день данный рынок имеет слабо отлаженный и недостаточно функциональный механизм управления.

Естественно, попытки создать некое объединение деятельности различных агентств развития и корпораций региона предпринимались время от времени. И одним из первых органов управления, которые пытались сформировать такую консолидацию, стало АСИ (Агентство стратегических инициатив), разработавшее в 2011 г. специальный Стандарт, регулирующий деятельность органов исполнительной власти субъекта РФ, которые должны были обеспечивать благоприятный климат для инвестиций в регионе. Данный документ стал основой для регионов, желающих повысить свою инвестиционную привлекательность. Его внедрение захватило внимание руководства региональных корпораций и агентств развития и стало одним из главных направлений их деятельности. Фактически эти организации получили некое руководство по направлениям работы для увеличения потока инвестиций в регионы и построения основы для эффективного сотрудничества бизнеса и местных властей. Однако создание и внедрение Стандарта не решило проблему отсутствия системности во взаимодействии институтов развития [8].

Одной из первых попыток разрешения этой проблемы было проведение в 2013 г. в Екатеринбурге Всероссийского форума институтов развития. На момент проведения мероприятия в стране уже существовало около 50 региональных агентств и корпораций развития, которые в своей работе самостоятельно решали целый ряд идентичных проблем. И на форуме они смогли поделиться своими стратегиями и опытом. Благодаря этому по итогам форума были обо-

значены и четко сформулированы главные задачи, решение которых благотворно бы повлияло на повышение эффективности институтов развития. Опираясь на эти же цели, можно было создать единую площадку для общения и системного сотрудничества региональных институтов развития. Форум и его результаты также стали толчком для создания Ассоциации институтов развития (АИР) на базе Национальной ассоциации агентств инвестиций и развития, которая была основана в 2006 г. Национальным агентством прямых инвестиций и Российским союзом промышленников и предпринимателей (РСПП).

На сегодня основная работа по объединению деятельности региональных институтов развития легла на плечи двух организаций: Национальной Ассоциации агентств инвестиций и развития (НААИР) и Агентства стратегических инициатив по продвижению новых проектов (АСИ) [15].

Две указанные организации в рамках своих полномочий занимаются налаживанием механизма взаимодействия региональных институтов развития и привлечением внимания государственной власти к проблемам инвестиционного регионального развития. К примеру, АСИ с 2014 г. составляет список успешных практик, которые смогли изменить инвестиционный климат в регионах в лучшую сторону. А НААИР в 2015 г. подготовила специальный доклад, повествующий о трудностях в работе региональных инвестиционных агентств и корпораций развития и предлагающий различные поддерживающие работу этих организаций меры. В этом докладе были обобщены наиболее острые проблемы институтов развития регионов. Так, например, были обозначены:

- проблема неопределенности статуса и места региональных институтов развития среди органов власти;
- проблема неразвитости инструментария эффективной совместной работы институтов развития регионов с федеральными институтами;
- проблема низкого квалификационного уровня сотрудников агентств;
- проблема отсутствия основной площадки для взаимодействия между агентствами, обмена опытом и сотрудничества при поиске решений текущих проблем.

Исходя из всего вышеописанного, можно говорить о том, что, несмотря на попытки стабилизации ситуации, предпринимаемые данными организациями, полноценная координация рынка региональных институтов развития в таких условиях невозможна. Можем предположить, что причиной такого положения дел является нехватка следующих важных компонентов:

- единых регулирующих механизмов;
- проработанной нормативной и правовой базы;
- эффективного сотрудничества институтов развития регионов;



Организации, которые могут стать платформой для сотрудничества институтов развития

Очевидным является и тот факт, что основа для формирования централизованной площадки, где будут взаимодействовать региональные институты развития, существует. Многие регионы также имеют опыт во многом успешной работы в сфере развития инвестпотенциала своих территорий. Эти особенности могли бы стать базой для организации нескольких уровней управления:

- уровень федеральных округов (территориальная общность повышает эффективность интеграции);

- общегосударственный уровень (АСИ, НААИР и т. д.).

Однако пока, как нам кажется, существует нехватка опыта командной работы.

Выводы. Таким образом, в современных условиях регионы в большей степени конкурируют друг с другом, а не включаются в глобальную конкуренцию за инвестиции, что в будущем может стать основой для повышения конкурентоспособности страны в целом. Для такого «включения» необходимо пересматривать и менять существующие стратегии и компетенции и на федеральном уровне, и на региональном.

Также, как нам кажется, не хватает некоторой общности в работе различных структур, в компетенции которых находится развитие инвестпотенциала регионов. Эта общность на данном этапе координируется очень слабо. Последствием такого положения дел является появление размытости и дублирование выполняемых регионами функций, а также отсутствие налаженных контактов между ними. К примеру, Корпорация развития Северного Кавказа, говоря о старте инвестиционных проектов в СКФО с привязкой к конкретному региону РФ и информируя общественность о социально-экономических условиях в каждом регионе, умалчивает о сотрудничестве с институтами развития, представленными в каждом регионе. Вторым примером может стать нечеткость функциональных обязанностей корпораций развития и агентств. По умолчанию, корпорации должны отвечать за развитие инфраструктуры региона, а агентства – заниматься привлечением инвесторов и развитием инвестиционных проектов. Однако на деле указанные полномочия имеют условный характер, поскольку и корпорации, и агентства преследуют одну цель – развитие инвестпотенциала территорий. Но почему они не могут обеспечить выполнение всех указанных функций как компонентов единой структуры?

Литература

1. Арсланов, Ш. Д. Современные проблемы развития и пути совершенствования инвестиционной сферы России и ее регионов // *Вопросы структуризации экономики*. 2013. № 4. С. 170–171.
2. Багомедов, М. А. Формирование социально-экономической политики в проблемных регионах в условиях модернизации общественных отношений // *Вопросы структуризации экономики*. 2014. № 1. С. 184–188.
3. Баляни, К. М., Валиева, Д. Г., Садыкова, А. М. Современные проблемы определения критериев и индикаторов устойчивого развития регионального агропромышленного комплекса Республики Дагестан // *Актуальные вопросы современной экономики*. 2020. № 6. С. 434–441.
4. Гасанов, М. А., Омаров, А. З., Магомедов, А. Г. Исследование теоретических основ развития экономики региона на основе инновационных преобразований // *Транспортное дело России*. 2014. № 1. С. 232–234.
5. Иванов, О. Б., Бухвальд, Е. М. Национальная безопасность и «экономика высоких рисков» // *ЭТАП : экономическая теория, анализ, практика*. 2020. № 3. С. 7–22.
6. Идзиев, Г. И., Арсланов, Ш. Д., Арсланова, Х. Д., Рабаданова, А. А. Политика модернизации промышленности Республики Дагестан // *Вопросы структуризации экономики*. 2013. № 4. С. 43–47.
7. Климанов, В. В., Будаева, К. В. Точки роста как элемент стратегического планирования в регионах России // *Региональные исследования*. 2017. № 3 (57). С. 99–106.
8. Кузнецова, О. В. Экономическое развитие регионов : теоретические и практические аспекты государственного регулирования. – М. : Ленанд, 2015.
9. Курбанов, К. К. Агропромышленный кластер как эффективный инструмент регионального маркетинга // *Вопросы структуризации экономики*. 2014. № 2. С. 21–22.
10. Ларин, С. Н., Соколов, Н. А., Хрусталева, Е. Ю., Хрусталева, Ю. Е. Модели и методы адаптивного регулирования экономических процессов в наукоемком производственном комплексе // *Контроллинг*. 2020. № 2 (76). С. 42–51.
11. Петросянц, В. З., Дохолян, С. В., Шахтаманова, Л. Г., Петросянц, Д. В. Механизм регулирования регионального развития : особенности формирования и алгоритм реализации // *Экономика и управление*. 2018. № 8 (154). С. 8–13.
12. Подстригич, А. В. Институты развития в системе регионального стратегического планирования // *Вестник Института экономики РАН*. 2013. № 3. С. 88–96.
13. Селезнев, А. З. Инновационная концепция конкурентных преимуществ // *Феномен рыночного хозяй-*

ства : векторы и особенности эволюции. – М. : LSP, 2017. С. 220–230.

14. Юнусова, П. С., Азизова, М. М. Инвестиционная политика в АПК в условиях структурных преобразований // *Вопросы структуризации экономики*. 2000. № 5. С. 4–8.
15. Bukhvald, E. M. The strategy for development of small and medium entrepreneur-ship in Russia till 2030: ambitions and realities // *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. 2016. No. 1 (43). P. 66–80.
16. Dokholyan, S. V., Yalmaev, R. A., Postnova, M. V., Dolgova, I. M., Nabiyeu, R. A. Prospects for implementing innovative technology in enterprises within the agro-industrial complex // *Scientific Papers. Series : Management, Economic Engineering and Rural Development*. 2019. T. 19. No. 3. P. 189–195.
17. Khrustalev, E. Yu., Slavyanov, A. S. Dependence on imports as a threat to innovative development of the Russian manufacturing sector // *Digest Finance*. 2019. T. 24. No. 2 (250). P. 124–134.
18. Klimanov, V. V., Kazakova, S. M., Mikhaylova, A. A. Economic and fiscal resilience of Russia's regions // *Regional Science Policy and Practice*. 2020. T. 12. No. 4. P. 627.

References:

1. Arslanov, SH. D. Sovremennye problemy razvitiya i puti sovershenstvovaniya investicionnoj sfery Rossii i ee regionov // *Voprosy strukturizacii ekonomiki*. 2013. № 4. S. 170–171.
2. Bagomedov, M. A. Formirovanie social'no-ekonomicheskoy politiki v problemnyh regionah v usloviyah modernizacii obshchestvennyh otnoshenij // *Voprosy strukturizacii ekonomiki*. 2014. № 1. S. 184–188.
3. Baliyanc, K. M., Valieva, D. G., Sadykova, A. M. Sovremennye problemy opredeleniya kriteriev i indikatorov ustojchivogo razvitiya regional'nogo agropromyshlennogo kompleksa Respubliki Dagestan // *Aktual'nye voprosy sovremennoj ekonomiki*. 2020. № 6. S. 434–441.
4. Gasanov, M. A., Omarov, A. Z., Magomedov, A. G. Issledovanie teoreticheskikh osnov razvitiya ekonomiki regiona na osnove innovacionnyh preobrazovanij // *Transportnoe delo Rossii*. 2014. № 1. S. 232–234.
5. Ivanov, O. B., Buhval'd, E. M. Nacional'naya bezopasnost' i «ekonomika vysokih riskov» // *ETAP : ekonomicheskaya teoriya, analiz, praktika*. 2020. № 3. S. 7–22.
6. Idziev, G. I., Arslanov, SH. D., Arslanova, H. D., Rabadanova, A. A. Politika modernizacii promyshlennosti Respubliki Dagestan // *Voprosy strukturizacii ekonomiki*. 2013. № 4. S. 43–47.
7. Klimanov, V. V., Budaeva, K. V. Tochki rosta kak element strategicheskogo planirovaniya v regionah Rossii // *Regional'nye issledovaniya*. 2017. № 3 (57). S. 99–106.
8. Kuznecova, O. V. Ekonomicheskoe razvitie regionov : teoreticheskie i prakticheskie aspekty gosudarstvennogo regulirovaniya. – М. : Lenand, 2015.
9. Kurbanov, K. K. Agropromyshlennyj klaster kak effektivnyj instrument regional'nogo marketinga // *Voprosy strukturizacii ekonomiki*. 2014. № 2. S. 21–22.
10. Larin, S. N., Sokolov, N. A., Hrustalev, E. YU., Hrustalev, YU. E. Modeli i metody adaptivnogo regulirovaniya ekonomicheskikh processov v naukoemkom proizvodstvennom komplekse // *Kontrolling*. 2020. № 2 (76). S. 42–51.
11. Petrosyanc, V. Z., Doholyan, S. V., SHAhtamanova, L. G., Petrosyanc, D. V. Mekhanizm regulirovaniya regional'nogo razvitiya : osobennosti formirovaniya i algoritm realizacii // *Ekonomika i upravlenie*. 2018. № 8 (154). S. 8–13.
12. Podstrigich, A. V. Instituty razvitiya v sisteme regional'nogo strategicheskogo planirovaniya // *Vestnik Instituta ekonomiki RAN*. 2013. № 3. S. 88–96.
13. Seleznev, A. Z. Innovacionnaya koncepciya konkurentnyh preimushchestv // *Fenomen rynochnogo hozyajstva : vektory i osobennosti evolyucii*. – М. : LSP, 2017. S. 220–230.
14. YUnusova, P. S., Azizova, M. M. Investicionnaya politika v APK v usloviyah strukturyh preobrazovanij // *Voprosy strukturizacii ekonomiki*. 2000. № 5. S. 4–8.
15. Bukhvald, E. M. The strategy for development of small and medium entrepreneur-ship in Russia till 2030: ambitions and realities // *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. 2016. No. 1 (43). P. 66–80.
16. Dokholyan, S. V., Yalmaev, R. A., Postnova, M. V., Dolgova, I. M., Nabiyeu, R. A. Prospects for implementing innovative technology in enterprises within the agro-industrial complex // *Scientific Papers. Series : Management, Economic Engineering and Rural Development*. 2019. T. 19. No. 3. P. 189–195.
17. Khrustalev, E. Yu., Slavyanov, A. S. Dependence on imports as a threat to innovative development of the Russian manufacturing sector // *Digest Finance*. 2019. T. 24. No. 2 (250). P. 124–134.
18. Klimanov, V. V., Kazakova, S. M., Mikhaylova, A. A. Economic and fiscal resilience of Russia's regions // *Regional Science Policy and Practice*. 2020. T. 12. No. 4. P. 627.