

ISSN 2311-8733 (Online)
ISSN 2073-1477 (Print)



ВЫХОДИТ 4 РАЗА В МЕСЯЦ

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА®

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ И АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

2015 выпуск 40
ОКТАБРЬ



REGIONAL ECONOMICS

THEORY AND PRACTICE

A peer reviewed analytical and practical journal
2015, October
Issue 40

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Научно-практический и аналитический журнал

Основан в 2003 году
Журнал выходит 4 раза в месяц
Статьи рецензируются

Журнал рекомендован ВАК Минобрнауки России для публикации научных работ, отражающих основное научное содержание кандидатских и докторских диссертаций
Журнал реферируется в ВИНТИ РАН
Журнал включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ)
Журнал зарегистрирован в Министерстве Российской Федерации по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций. Свидетельство ПИ № 77-14700 от 17 февраля 2003 г.

Учредитель:

ООО «Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ»
Юр. адрес: 111141, г. Москва, Зелёный проспект, д. 8, кв. 1
Факт. адрес: 111397, г. Москва, Зелёный проспект, д. 20
Почтовый адрес: 111401, г. Москва, а/я 10

Издатель:

ООО «Информсервис»
Юр. адрес: 115093, г. Москва, Щипковский 1-й пер., д.11/13, корп. 2
Факт. адрес: 111397, г. Москва, Зелёный проспект, д. 20

Редакция журнала:

Факт. адрес: 111397, г. Москва, Зелёный проспект, д. 20
Почтовый адрес: 111401, г. Москва, а/я 10
Тел.: +7 (495) 989-9610
E-mail: post@fin-izdat.ru
Website: http://www.fin-izdat.ru

Генеральный директор: **В.А. Горохова**
Управляющий директор: **А.К. Смирнов**

Главный редактор: **Л.А. Чалдаева**, доктор экономических наук, профессор,
Москва, Российская Федерация

Зам. главного редактора:

Н.Э. Бабичева, доктор экономических наук, доцент, Воронеж,
Российская Федерация
В.О. Гридин, Москва, Российская Федерация
В.В. Меженина, Москва, Российская Федерация

Редакционный совет:

И.Е. Бельских, доктор экономических наук, профессор, Волгоград,
Российская Федерация
М.Н. Дудин, доктор экономических наук, профессор, Москва,
Российская Федерация
В.В. Климанов, доктор экономических наук, Москва, Российская Федерация
Н.Н. Минаев, доктор экономических наук, профессор, Томск,
Российская Федерация
И.А. Морозова, доктор экономических наук, профессор, Волгоград,
Российская Федерация
К.В. Павлов, доктор экономических наук, профессор, Ижевск,
Российская Федерация
В.Ю. Пашкус, доктор экономических наук, доцент, Санкт-Петербург,
Российская Федерация
Ю.Н. Сагидов, доктор экономических наук, профессор, Махачкала,
Российская Федерация
Л.А. Третьякова, доктор экономических наук, профессор, Белгород,
Российская Федерация
И.В. Шевченко, доктор экономических наук, профессор, Краснодар,
Российская Федерация

Ответственный секретарь: **И.Л. Селина**

Перевод и редактирование: **О.В. Яковлева, И.М. Вечканова**

Веб-разработка: **А.А. Клюкин**

Контент-менеджеры: **В.И. Романова, Е.И. Попова**

Менеджмент качества: **А.Ю. Садкус, А.В. Бажанов**

Верстка: **М.С. Гранильщикова**

Корректор: **А.М. Лейбович**

Подписка и реализация: **Р.Р. Гуськова**

Подписано в печать 28.10.2015

Выход в свет 30.10.2015

Формат 60x90 1/8. Объем 8,25 п.л. Тираж 1 320 экз.

Отпечатано в ООО «КТК»

Юр. адрес: 141290, Российская Федерация, Московская обл., г. Красноармейск,

ул. Свердлова, д. 1

Тел.: +7 (496) 588-0866

Подписка:

Агентство «Урал-пресс»

Агентство «Роспечать» – индекс 82327

Объединенный каталог «Пресса России» – индекс 15089

Свободная цена

Журнал доступен в EBSCOhost™ databases

Электронная версия журнала: <http://elibrary.ru>, <http://dilib.ru>, <http://biblioclub.ru>

Точка зрения редакции не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикуемых статей

Перепечатка материалов и использование их в любой форме, в том числе и в электронных СМИ, возможны только с письменного разрешения редакции

Редакция приносит извинения за случайные грамматические ошибки

© ООО «Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ»

СОДЕРЖАНИЕ

РЕГИОНАЛЬНОЕ СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ

Климанов В.В., Москвитина Н.А. Роль государства в регулировании инвестиционной деятельности на региональном уровне 2

Мальшеев Д.П., Костинбой А.С. Методологические аспекты формирования инвестиционной политики региона 16

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ РЕГИОНОВ

Ахмедуев А.Ш. Проблемы и перспективные направления развития малого предпринимательства в регионе 33

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

Попов Е.В., Кац И.С. Основные институты развития общественных благ 45

Гритчина М.Н. Налоговая политика в годы Великой Отечественной войны 58

REGIONAL ECONOMICS

THEORY AND PRACTICE

ISSUE 40
OCTOBER 2015

A peer reviewed analytical and practical journal

Since 2003

4 issues per month

The journal is recommended by VAK (the Higher Attestation Commission) of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation to publish scientific works encompassing the basic matters of theses for advanced academic degrees
Indexing in Referativny Zhurnal VINITI RAS
Included in the Russian Science Citation Index (RSCI)
Registration Certificate ПИ № 77-14700 of February 17, 2003 by the Ministry of Press, Broadcasting and Mass Communications of the Russian Federation

Founder:

Publishing house FINANCE and CREDIT
Office: 111397, Zelenyi prospect 20, Moscow, Russian Federation
Post address: 111401, P.O. Box 10, Moscow, Russian Federation
Telephone: +7 495 989 9610

Publisher:

Informservice, Ltd.
Office: 111397, Zelenyi prospect 20, Moscow, Russian Federation
Post address: 111401, P.O. Box 10, Moscow, Russian Federation
Telephone: +7 495 989 9610

Editorial:

Office: 111397, Zelenyi prospect 20, Moscow, Russian Federation
Post address: 111401, P.O. Box 10, Moscow, Russian Federation
Telephone: +7 495 989 9610
E-mail: post@fin-izdat.ru
Website: <http://www.fin-izdat.ru>

Director General: **Vera A. Gorokhova**
Managing Director: **Aleksey K. Smirnov**

Editor-in-Chief: **Larisa A. Chaldaeva**, Financial University under Government of RF, Moscow, Russian Federation

Deputy Editors:

Nadezhda E. Babicheva, Voronezh State University, Voronezh, Russian Federation
Veniamin O. Gridin, Moscow, Russian Federation
Vera V. Mezhenina, Moscow, Russian Federation

Editorial Council:

Igor' E. Bel'skikh, Volgograd State Technical University, Volgograd, Russian Federation
Mikhail N. Dudin, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russian Federation
Vladimir V. Klimanov, Institute for Systems Analysis, RAS, Moscow, Russian Federation
Nikolai N. Minaev, Tomsk State University of Architecture and Building, Tomsk, Russian Federation
Irina A. Morozova, Volgograd State Technical University, Volgograd, Russian Federation
Konstantin V. Pavlov, Kama Institute of Humanities and Engineering Technology, Izhevsk, Russian Federation
Vadim Yu. Pashkus, St. Petersburg State University, St. Petersburg, Russian Federation
Yurii N. Sagidov, Institute for Social and Economic Research, DSC RAS, Makhachkala, Russian Federation
Larisa A. Tret'yakova, Belgorod National Research University, Belgorod, Russian Federation
Igor' V. Shevchenko, Kuban State University, Krasnodar, Russian Federation

Executive Editor: Inna L. Selina

Translation and Editing: **Olga V. Yakovleva**, **Irina M. Vechkanova**

Web Development: **Anton A. Klyukin**

Content Managers: **Valentina I. Romanova**, **Elena I. Popova**

Quality Management: **Alexandr Yu. Sadkus**, **Andrey V. Bazhanov**

Layout Designer: **Marina S. Granil'shchikova**

Proofreader: **Alla M. Leibovich**

Sales and Subscription: **Ravilya R. Gus'kova**

Printed by KTK, Ltd., 141290, Sverdlov St., 1, Krasnoarmeysk, Russian Federation

Telephone: +7 496 588 0866

Published October 30, 2015. Circulation 1 320

Subscription:

Ural-Press Agency

Rospechat Agency

Press of Russia Union Catalogue

Online version:

EBSCOhost™ databases

Scientific electronic library: <http://elibrary.ru>

University Library Online: <http://biblioclub.ru>

Not responsible for the authors' personal views in the published articles

This publication may not be reproduced in any form without permission

All accidental grammar and/or spelling errors are our own

© Publishing house FINANCE and CREDIT

CONTENTS

REGIONAL STRATEGIC PLANNING

Klimanov V.V., Moskvitina N.A. The role of the State in regulating investment activities at the regional level 2

Malyshev D.P., Kostinboi A.S. Methodological aspects of the regional investment policy formation 16

SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF REGIONS

Akhmeduev A.Sh. Problems and perspective directions of small business development in regions 33

SOCIOECONOMIC POLICY

Popov E.V., Kats I.S. The basic institutions for the development of public goods 45

Gritchina M.N. Tax policy during the Great Patriotic War 58

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В РЕГУЛИРОВАНИИ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Владимир Викторович КЛИМАНОВ^{a,*}, Наталья Андреевна МОСКВИТИНА^b

^a доктор экономических наук, заведующий кафедрой государственного регулирования экономики, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Москва, Российская Федерация
klimanov@ganepa.ru

^b аспирантка лаборатории информатики и диагностики в управлении социальными и экономическими системами, Институт системного анализа Российской академии наук, Москва, Российская Федерация
moskvitina.n.a@gmail.com

* Ответственный автор

История статьи:

Принята 23.07.2015
Одобрена 17.08.2015

УДК 330.322

JEL: E22, E60, H54, R53, R13

Ключевые слова:

инвестиционная деятельность,
бюджетные инвестиции,
внебюджетные инвестиции,
инструменты инвестиционной
политики, налоговые льготы

Аннотация

Предмет. Статья посвящена роли государства в инвестиционной деятельности субъектов Российской Федерации.

Цели. Определение роли органов государственной власти различного уровня и ведомственной (отраслевой) принадлежности в стимулировании инвестиционной деятельности, а также установление соответствующих процедур и нормативов, регулирующих данную деятельность на уровне регионов.

Методология. Используются системный, статистический и логический виды анализа, а также описательные, сравнительные, эконометрические методы обработки и систематизации данных.

Результаты. Определена значимость бюджетных инвестиций в структуре инвестиционной деятельности в субъектах Российской Федерации.

Выводы. Сделан вывод о том, что основную роль в активизации инвестиционной деятельности на региональном уровне играют бюджетные инвестиции из консолидированного федерального бюджета, так как они создают необходимые инфраструктурные условия для притока частных вложений в развитие регионов и позволяют осуществлять инвестиционную деятельность в рамках механизма государственно-частного партнерства.

Полученные результаты могут быть использованы при разработке региональных нормативно-правовых актов, направленных на регулирование инвестиционной деятельности, а также для корректировки уже существующих документов. Кроме того, итоги статьи могут служить основой для дальнейших исследований в области разработки и оценки инвестиционной деятельности на уровне субъектов Российской Федерации.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2015

Под государственным регулированием инвестиционной деятельности в регионах понимаются внедрение и использование органами власти федерального и регионального уровня законодательно установленных механизмов, обеспечивающих реализацию государственных целей и задач социально-экономического развития регионов путем создания благоприятных условий для привлечения инвестиций, улучшения качества управления инвестиционным развитием и повышения эффективности реализации инвестиционных вложений.

Анализ федерального и регионального законодательства позволяет сделать вывод о том, что

роль государства в регулировании инвестиционной деятельности в субъектах Федерации основана на реализации двух основных подходов.

1. Если государство рассматривается как системообразующий институт, то происходит формирование единой нормативной правовой базы (включая федеральное и региональное законодательство) для всех участников инвестиционной деятельности. Федеральное регулирование инвестиционной деятельности в регионах основано на законодательном закреплении общих норм и правил осуществления инвестиционной деятельности в субъектах Федерации, а также на формировании федеральных

- законодательства, направленного на управление реальными инвестициями (в частности, Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений»);
- законодательства, направленного на управление портфельными инвестициями (данное регулирование косвенно относится к регулированию инвестиционной деятельности государства на региональном уровне);
- нормативно-правовых актов, направленных на регулирование отдельных механизмов поддержки инвесторов (например, создание и деятельность особых экономических зон регулируется Федеральным законом от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»).

Инвестиционная деятельность в субъектах Федерации регулируется индивидуальными рамочными региональными законами, базирующимися на принципах федерального законодательства, устанавливающими формы, условия и порядок оказания государственной поддержки инвесторам, осуществляющим инвестиции в экономику региона.

Первый региональный законодательный акт, направленный на регулирование инвестиционной деятельности в новейшей российской истории, был принят в Республике Башкортостан в 1991 г. С момента подписания данного документа региональная законодательная база в сфере инвестиционной деятельности значительно расширилась. В настоящее время в каждом субъекте Российской Федерации, за исключением двух новых регионов, имеется нормативный правовой акт, направленный на развитие инвестиционной деятельности или ее регулирование. Основная законодательная активность пришлась на первое десятилетие 2000-х гг.

Проведенный анализ региональной нормативной правовой базы (в частности, региональных законов «Об инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений» и других нормативно-правовых актов), а также мониторинг региональных институтов инвестиционного развития (корпораций, агентств развития и т.д.) позволяют сделать вывод о том, что для стимулирования инвестиционного процесса региональные органы государственной власти используют не менее 26 инструментов развития.

Все выявленные инструменты сгруппированы в четыре группы (см. *таблицу*):

- 1) прямые финансовые меры, к которым относятся налоговые льготы (основной инструмент);
- 2) специальные режимы на региональном уровне;
- 3) региональные бюджетные инвестиции на развитие инфраструктуры;
- 4) нефинансовые меры, среди которых важную роль играет снижение административных барьеров.

Основное количество инструментов подразумевает необходимость выделения региональных бюджетных ассигнований [1]. Только налоговые льготы и нефинансовые меры поддержки не ведут к прямым расходам бюджетов регионов, поэтому их целесообразно использовать в условиях дефицита бюджета. Тем не менее предоставление налоговых льгот ведет к появлению бюджетных потерь в виде выпадающих налоговых доходов региональных бюджетов, поэтому в условиях сложного финансового положения в регионах возникает необходимость анализа и проведения оценки эффективности налоговых льгот [2]. Еще одной важной задачей, которую необходимо решить в региональной налоговой сфере, является распределение финансовых ресурсов, дополнительно полученных налогоплательщиками за счет льгот, на цели экономического роста и усиления инвестиционной деятельности [3].

Налоговые льготы уже с середины 2000-х гг. из-за уменьшения полномочий субъектов Российской Федерации в налоговой сфере являются скорее не конкурентным преимуществом региона, которое делает его инвестиционно привлекательным, а необходимым условием для привлечения инвестиций. Так, в 73 регионах России практикуется льготное налогообложение, но не во всех регионах льготы предоставляются на развитие инвестиционной деятельности. Проведенная ревизия регионального законодательства позволяет сделать вывод о том, что максимальный объем льгот по различным налогам предоставляется в высокостандартных регионах, в то время как законодательство в регионах с высоким уровнем развития (Москва и Ямало-Ненецкий автономный округ) не предусматривает широкого перечня налоговых преференций для инвесторов. Это свидетельствует о попытках депрессивных и слаборазвитых регионов привлечь частные инвестиции к развитию экономики регионов, в то время как в успешных субъектах Федерации с высоким уровнем притока капитала налоговые

РФ по сравнению с остальными группами механизмов. Приблизительно равное значение придается реализации финансовых и нефинансовых инструментов инвестиционной деятельности.

Следует отметить группу механизмов по созданию «специальных режимов». В эту группу входят четыре механизма:

- 1) создание технопарков и бизнес-инкубаторов;
- 2) создание особых экономических зон регионального значения;
- 3) образование промышленных округов;
- 4) образование зон так называемых индустриальных парков.

Анализ практики реализации указанных мер в регионах Российской Федерации позволяет сделать вывод о том, что только в 13 из 83 анализируемых субъектов реализуется создание особых экономических зон регионального уровня. Это может быть обусловлено капиталоемким процессом создания подобных зон.

Неравномерность применения инвестиционных мер связана с особенностями регионального законодательства, деятельностью региональных органов власти, а также иных факторов [5]. В тройке лидеров по количеству инструментов инвестиционной деятельности находятся Республика Татарстан, Москва и Республика Башкортостан, где реализуется более двух третей существующих инвестиционных мер. Однако большое количество инструментов, благоприятствующих инвестиционному развитию региона, еще не свидетельствует о пропорциональном привлечении частного капитала. В регионах с минимальным количеством инструментов реализации инвестиционной политики отсутствуют:

прямые финансовые меры – выпуск облигаций, бюджетные кредиты и субсидирование купонных выплат;

нефинансовые меры – предоставление концессий инвесторам;

меры по развитию инфраструктуры – вовлечение в инвестиционный процесс приостановленных и законсервированных строек и объектов, организация инвестиционных площадок и подводка инженерной инфраструктуры.

В условиях жесткой конкуренции регионов за привлечение инвесторов реализация представленных инструментов инвестиционной политики находится на высоком уровне: каждый регион стремится

к внедрению нового и совершенствованию имеющегося инструментария. Это свидетельствует об утрате особенных и уникальных характеристик региональной инвестиционной деятельности в регионах.

На *рис. 2* представлена зависимость привлечения внебюджетных инвестиций от количества действующих инструментов по поддержке инвесторов в субъектах Российской Федерации (за исключением регионов с высоким уровнем привлечения внебюджетных инвестиций за счет специализации на добыче полезных ископаемых). Данная зависимость отражает отсутствие корреляции между количеством инструментов поддержки инвесторов и уровнем привлечения внебюджетных инвестиций, что свидетельствует о незначительной роли инструментов в привлечении инвестиций. Кроме того, наличие инструментов поддержки инвесторов также является важным, но недостаточным условием для успешного инвестиционного развития региона.

Что касается непосредственно процесса осуществления инвестиций из бюджетов, в том числе в рамках государственных (муниципальных) программ, то здесь предусматриваются ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности. Согласно ст. 66 Бюджетного кодекса РФ все расходы бюджетов делятся на текущие и капитальные. Капитальные расходы осуществляются из бюджетов всех уровней по двум основным схемам: финансирование из одного бюджета и совместное финансирование из разных бюджетов. Четко установленного законодательного разграничения полномочий по вопросам инвестирования между различными бюджетами в Российской Федерации не существует.

В отличие от частных инвесторов государство не преследует в качестве основной цели инвестиционной деятельности максимизацию прибыли от реальных проектов, финансирование которых происходит за счет бюджетных средств. При принятии инвестиционных решений государство руководствуется иными принципами, чем коммерческие организации при оценке эффективности проектов. Например, для государства основной целью реализации инвестиционного проекта может служить максимизация социальных эффектов.

Федеральное финансирование инвестиционной деятельности в регионах осуществляется:

Цели ФЦП бывают самыми разными, они могут быть связаны как с социально-экономическим развитием отдельных территорий, так и с развитием отдельных отраслей [7]. Если до конца 1995 г. были приняты только две федеральные целевые программы социально-экономического развития регионов (Курильских островов Сахалинской области в 1993 г. и Республики Саха (Якутия) в феврале 1995 г.), то в 1998 г. было уже 28 таких программ и к 2000 г. их стало уже 42. Программы развития регионов охватывали территорию одного субъекта Федерации, носили и локальный характер (исторический центр Санкт-Петербурга), и макрорегиональный (Дальний Восток и Забайкалье, Юг России). Существовали и так называемые региональные программы общенационального значения (например, программа «Коренные малочисленные народы Севера») [8].

Помимо конкретных программ развития регионов инвестиционные ресурсы федерального центра фактически направляются в те или иные субъекты Федерации путем распределения в рамках других федеральных целевых программ, направленных на решение неотложных вопросов социальной сферы, развитие базовых отраслей экономики и инфраструктуры в регионах [9].

Расходы на реализацию ФЦП подразумевают как исключительно федеральное финансирование, так и софинансирование из бюджетов субъектов Российской Федерации в зависимости от целей и задач программы. Так, количество ФЦП с софинансированием за счет средств региональных бюджетов за 2013 г. составило чуть больше половины общего количества федеральных целевых программ (28 программ). В 2000-е гг. финансирование федеральных целевых программ из федерального бюджета увеличилось практически в пять раз (со 136,5 млрд руб. в 2002 г. до 772,6 млрд руб. в 2010 г.). Тем не менее существенное увеличение средств федерального бюджета, направляемых в рамках ФЦП, росло непропорционально объемам привлеченных средств из бюджетов субъектов Российской Федерации, доля которых ежегодно уменьшалась. Следовательно, региональные власти оказались наименее восприимчивыми к данному инструменту и неохотно принимали участие в реализации ФЦП за счет бюджетов субъектов Федерации, что свидетельствует о возможном недоучете региональной специфики и региональных интересов при реализации данного инструмента.

В настоящее время осуществление бюджетного планирования в рамках ФЦП претерпело

организационные изменения. С внедрением программного принципа формирования федерального бюджета эти программы не являются самостоятельной частью формирования бюджетных расходов¹, а входят в состав государственных программ. Переход на программные принципы бюджетного планирования – одно из самых актуальных направлений функционирования государственного сектора. Основная цель перехода на программный бюджет – повышение социально-экономической эффективности и результативности расходов бюджета [10]. В качестве ключевого преимущества программного подхода по сравнению с традиционным, который основан на затратах – ресурсах, выступает повышение устойчивости бюджетов и эффективности деятельности органов государственной власти, а это в свою очередь подразумевает соответствие планируемых расходов стратегическим целям развития территорий.

Переход на программный бюджет затрагивает все уровни бюджетной системы, но особого внимания требует учет региональной составляющей в государственных программах Российской Федерации. Другой стороной данной проблемы является решение правового и методологического вопросов учета положений федеральных программ на региональном и муниципальном уровнях. Необходимо сформировать общие подходы к увязке государственных программ субъектов Федерации с соответствующими государственными программами Российской Федерации в отношении системы целей, задач, индикаторов, рисков, а также финансовых показателей.

Формирование и реализация инвестиционной деятельности являются одним из приоритетных направлений государственного развития на ближайшие шесть лет. Данное направление закреплено в федеральной государственной программе «Экономическое развитие и инновационная экономика», где ключевой целью является «формирование благоприятных условий для привлечения инвестиций в экономику Российской Федерации». Кроме того, ставка на инвестиционное развитие территории сделана также во многих региональных государственных программах. Так, в Ленинградской области основной целью программы «Стимулирование экономической активности» является «создание благоприятных условий ведения

¹ Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 02.08.2010.

предпринимательской деятельности для привлечения инвестиций в экономику Ленинградской области».

Применение программно-целевого метода в регионах позволило определить приоритетность мероприятий, очередность и сроки их реализации исходя из их социальной и экономической целесообразности, а также с учетом возможности финансирования. Кроме этого, программно-целевой метод позволяет соотнести имеющиеся и планируемые финансовые ресурсы с разрабатываемыми комплексами мероприятий, обеспечить интеграцию мероприятий различного характера (научно-исследовательский, организационно-хозяйственный) в общий процесс достижения конечных целей, предусмотренных программами, создать условия для оперативного и результативного управления рисками [11].

Таким образом, государственные средства, направленные на социально-экономическое развитие регионов, играют важную роль в формировании и реализации региональной инвестиционной политики [12], что обуславливает серьезную зависимость регионов от политики федерального центра. Но в существующих российских реалиях встает вопрос о том, как поддерживать развитие регионов в условиях бюджетных ограничений [13]. Дефицит бюджета является одним из факторов снижения инвестиционной активности на региональном уровне. Поэтому одним из основных направлений деятельности региональных властей, по мнению авторов, является проработка эффективной системы инструментов, по возможности сопряженной с минимальными затратами и направленной на привлечение частных инвесторов.

Ярким примером, отражающим влияние бюджетных инвестиций на приток частных инвестиционных вложений в регионы, является реализация инвестиционных проектов по механизму государственно-частного партнерства (ГЧП) [14]. При реализации данных проектов наличие бюджетных инвестиций играет решающую роль.

К инструментам реализации механизма ГЧП в России относят широкий перечень различных институтов и правовых форм [15]. В рамках данного исследования особый интерес представляет анализ степени вовлеченности регионов в реализацию проектов Инвестиционного фонда Российской Федерации. По данным анализа проектов ГЧП, который был проведен Центром государственно-частного партнерства², Инвестиционный фонд РФ является одним из

наиболее активно используемых институтов. По данным на конец 2014 г., всего в 67 регионах имеется закон, регулирующий разграничение полномочий между органами государственной власти субъекта Федерации по вопросам организации государственно-частного партнерства³.

Реализация проектов Инвестиционного фонда Российской Федерации является наиболее ярким примером привлечения частных инвестиций посредством государственного участия [16]. Проекты Инвестиционного фонда достаточно разнообразны по ключевым экономическим параметрам.

Реализация таких проектов⁴ помимо финансирования из бюджета фонда, который формируется за счет средств федерального бюджета, предполагает вложение частных инвестиций, а также софинансирование из консолидированных бюджетов субъектов Федерации в случае осуществления регионального инвестиционного проекта.

Первичная инициатива о планах по реализации проекта может исходить от разных групп инвесторов – от лица государства (федеральные или региональные органы исполнительной власти) или от частного партнера, что дает возможность участвовать в конкурсе на право получения федеральных и частных инвестиций любым проектам, если они отвечают требованиям законодательства. Наиболее проработанные и реалистичные проекты, которые выявляются путем конкурсных процедур, находят поддержку федерального центра, поэтому у каждого региона есть шанс получить инвестиции по данному источнику финансирования. Безусловно, процедура отбора проектов не всегда прозрачная и оставляет много вопросов. Кроме того, у Федерации есть свои цели по развитию территорий, которые реализуются благодаря деятельности Фонда. Ярким примером является повышенное внимание к Северо-Кавказскому федеральному округу. Таким образом, 9 из 39 региональных проектов реализуются в данном федеральном округе с общим объемом заявленных инвестиций 6,5 млрд руб.

Особую активность в привлечении инвестиций посредством Инвестиционного фонда РФ проявляет

³ Данные Минэкономразвития России.

⁴ Инвестиционный фонд Российской Федерации создан 01.01.2006 в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23.11.2005 № 694 «Об Инвестиционном фонде Российской Федерации», которое в свою очередь утратило силу после утверждения постановлением Правительства Российской Федерации от 01.03.2008 № 134 Правил формирования и использования бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации.

² URL: www.pppcenter.ru.

Тамбовская область. На ее территории уже реализован один проект с региональным участием в сфере АПК, еще три проекта находятся в стадии осуществления. В Ставропольском крае реализуются 4 проекта, но с промышленной специализацией. В Ростовской, Ульяновской, Тульской областях и республиках Ингушетия, Дагестан, Мордовия и Чувашия реализуются по 2 проекта в каждом субъекте. Кроме прямой экономической и социальной выгоды от реализации данных проектов, регионы получают еще одно преимущество – практиковать организационно-правовые механизмы осуществления проектов ГЧП с привлечением федеральных бюджетных средств и частных инвестиций.

О значимости функционирования Инвестиционного фонда на уровне регионов говорит высокая доля привлеченных инвестиций за счет данного канала финансирования в общем объеме инвестиций, привлеченных за период реализации проектов. Проекты Инвестиционного фонда РФ, занимающие значительную долю в привлеченных инвестициях (более 5%), реализуются в регионах с разным уровнем экономического развития. Наибольший инвестиционный вклад от реализации проектов Инвестиционного фонда РФ наблюдается в Республике Ингушетии, где за 3 года удалось привлечь 15,5% инвестиций от всех инвестиционных ресурсов, направленных на развитие региона. Кроме того, реализуемые проекты в Ингушетии направлены на улучшение экономической ситуации. Повышенное значение вклада Инвестиционного фонда в развитие Тульской области обусловлено реализацией общенационального проекта «Промышленный комплекс г. Новомосковск Тульской области» с большими инвестиционными вложениями как со стороны государства, так и со стороны частного инвестора.

Более половины проектов, реализуемых Инвестиционным фондом РФ, направлены на развитие периферийных районов субъектов Федерации, что позволяет регионам смягчать межрегиональные различия в уровне социально-экономического развития.

Для ряда субъектов Федерации бюджетные ассигнования на инвестиционные цели – это практически единственный источник дохода, привлекаемый в рамках капитальных вложений. Так, в Республике Ингушетии более 85% инвестиций в среднем за пять лет формируется из бюджетных средств. Причем в кризисный период этот показатель достигал 94%, а в предкризисный период частные

инвесторы активнее вкладывали в развитие республики, и на долю бюджетных инвестиций приходилось менее 80%. Также еще в четырех регионах объем бюджетных инвестиций превышает 50% (в республиках Алтай, Дагестан, Тыва и в Чеченской Республике). Более того, в трех из них наблюдается положительный тренд – значительное сокращение доли бюджетных инвестиций. В Чеченской Республике произошло сокращение с 92% в 2008 г. до 75% в 2012 г. при увеличении общего объема инвестиций в основной капитал на 11%. Примечательно, что все перечисленные регионы относятся к числу высокодотационных, которые имеют низкую собственную доходную базу, не позволяющую создавать условия для привлечения внебюджетных инвестиций самостоятельно.

Минимальная доля бюджетных инвестиций в общей структуре инвестиций по источникам финансирования (менее 5%) отмечается в округах Тюменской области, в Ненецком автономном округе, а также в Республике Коми. Это обусловлено не низким уровнем привлечения бюджетных инвестиций в данные регионы, а слишком высоким объемом частных инвестиций в добычу полезных ископаемых.

На *рис. 3* представлена зависимость между внебюджетными и бюджетными инвестициями по всем регионам России за исключением нефтегазодобывающих автономных округов Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого, а также Тюменской области, так как они искажают общую картину. В высокомаржинальные отрасли инвестор идет независимо от того, есть инфраструктура в регионе или нет ее. Кроме того, из этого распределения были исключены регионы с наибольшей долей бюджетных инвестиций – Республика Ингушетия и Чеченская Республика.

Коэффициент линейной парной корреляции между этими двумя показателями очень высокий (0,91). Без исключения перечисленных субъектов Федерации корреляция также довольно высокая (0,74), что свидетельствует о прямой зависимости между вложениями бюджетных и внебюджетных инвестиций в регионы. Чем больше бюджетных инвестиций направляется в регион, тем больше туда приходит частных инвестиций.

Бюджетные инвестиции, направляемые на развитие регионов, стимулируют приток частных инвестиционных вложений и содействуют инвестиционному процессу, в том числе инфраструктурному, осуществлению разного