



УПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ

УДК 338.242
ББК 65.010.12(2Рос)

РОССИЙСКИЕ ИНСТИТУТЫ РАЗВИТИЯ: ОПЫТ, ПРОБЛЕМЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ

Е.В. Родионова, А.В. Шатырко

В статье раскрываются этапы становления институтов развития в России, дается оценка деятельности основных из них. Исследуются возможности, перспективы и ограничения повышения эффективности институтов развития федерального и регионального уровней.

Ключевые слова: уровни экономического пространства, развитие, институт развития, эффективность, координация.

Сама категория «развитие» накладывает дополнительные условия на экономические механизмы его обеспечения. Они заключаются в том, что кредитные ставки должны быть принципиально ниже, чем на общедоступном рынке, а сроки возвратности – более длительными. Здесь очевидно противоречие интересов обычных финансовых институтов, банковских кредитных учреждений и самой категории сути развития. Снимается это противоречие только в том случае, если государство играет роль арбитра, которая ему должна быть присуща [4, с. 4–5].

Традиционно принято считать, что институты развития – это структуры, призванные аккумулировать финансовые средства и направлять их на развитие перспективных отраслей экономики, внедрение инноваций, реализацию важных инфраструктурных и социальных проектов. Однако в реальности институты разви-

тия представляют собой инструмент прямого государственного вмешательства, направленного на стимулирование тех или иных отраслей, регионов в случаях, когда традиционные рыночные инструменты не действенны и требуется «экстраординарное» вмешательство.

Период становления институтов развития в современной России пришелся на 2006–2008 годы. Так, в январе 2006 г. был учрежден Евразийский банк развития, созданный по межправительственному соглашению России и Казахстана. В 2006 г. были созданы Российская венчурная компания, Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий, АО «Особые экономические зоны». В 2007 г. были созданы Российская корпорация нанотехнологий и Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, а Внешэкономбанк был преобразован в государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности», поглотив Росэксимбанк и РосБР. В 2008 г. появился Фонд содействия развитию жилищного строительства (Фонд РЖС) и др.

По мнению экспертов, сегодня в России представлен практически весь спектр институтов развития, известных в мировой практике. На конец 2010 г. совокупный капитал российских институтов развития составил около 1,2 трлн руб. (около 3 % ВВП за 2009 г.) [2, с. 3].

К основным институтам развития в России можно отнести следующие организации:

- Инвестиционный фонд Российской Федерации;
- ГК «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)»;
- ОАО «Российская венчурная компания»;
- ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» (АИЖК);
- ОАО «Особые экономические зоны»;
- ОАО «Российский сельскохозяйственный банк»;
- ОАО «Росагролизинг»;
- институты поддержки малого и среднего предпринимательства (региональные венчурные фонды, гарантийные фонды, фонды прямых инвестиций);
- ОАО «Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий»;
- ГК «Российская корпорация нанотехнологий»;
- ГК «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства».

Используемые российскими институтами развития механизмы реализации своих задач разнообразны, в их числе – двухуровневая модель финансирования предоставления государственных гарантий и поручительств, страхование, консультации, гранты, участие в разработках. Для действенного воздействия на структуру экономики существующая капитализация российских институтов развития должна быть доведена, считают эксперты, до уровня в 5–6 % ВВП, при этом распределение средств должно определяться эффективностью конкретного института [2].

Сегодня большинство действующих в РФ институтов развития для реализации своих функций используют преимущественно финансовые (кредитные) механизмы. Заметен акцент на взаимодействии институтов развития с кредитными институтами (банки, лизинговые и факторинговые компании, микрофи-

нансовые организации). Это позволяет одновременно решать две задачи: во-первых, стимулирование кредитования; во-вторых, обеспечение финансовых институтов долгосрочными пассивами, что способствует повышению устойчивости финансового сектора.

Долгосрочное рефинансирование выданных кредитов, дополненное ограничениями на использование предоставленных средств, – действенный инструмент стимулирования кредитной экспансии банков. Двухуровневая модель рефинансирования может быть успешно использована в различных сферах, в том числе в рамках вектора модернизации российской экономики.

Гарантийные фонды – эффективный инструмент стимулирования кредитования в условиях бюджетного дефицита. Предоставление государственных поручительств через систему гарантийных фондов позволяет разделить риски кредитования между банками и государством, причем на 1 рубль гарантии есть возможность выдавать в среднем 1,5–2 рубля кредитов. Этот механизм может быть эффективен для стимулирования кредитования наиболее проблемных сегментов, например так называемых старт-апов и долгосрочных инвестиционных проектов, причем без существенных дополнительных затрат бюджета.

Пока же развитие системы гарантийных фондов сдерживается их слабой географической диверсификацией, недостаточной капитализацией и отсутствием унификации деятельности. Сегодня гарантийные фонды есть далеко не во всех федеральных округах, а в рамках округа в основном сосредоточены в федеральных центрах. Это, безусловно, ограничивает доступ к финансированию для значительного числа предприятий, осуществляющих деятельность в отдаленных регионах. И именно в таких регионах субъекты малого и среднего бизнеса (МСБ), как правило, испытывают наибольшие затруднения в получении банковских кредитов. Таким образом, необходимы: масштабная капитализация гарантийных фондов как с целью расширения объемов выданных гарантий, так и для повышения надежности самих фондов, активного обмена опытом между гарантийными фондами, а также для обеспечения унификации их деятельности на региональном уровне.

Однако значимость институтов развития определяется не только объемами поддержки, но и прогнозируемой эффективностью финансируемых проектов. Так, в 2009 г. Агентством по ипотечному жилищному кредитованию было рефинансировано 20 % всего объема предоставленных банками ипотечных кредитов, в то время как доля кредитов Российского Банка Развития (РосБР) в рамках совокупного объема рынка кредитования МСБ по-прежнему не превышало 1 %. Тем не менее, государственная поддержка была направлена именно в «узкие» места. На 1 октября 2010 г. 66 % средств РосБР были размещены на срок от 2 до 3 лет, а значимую долю (21 %) в портфеле занимала промышленность. Причем 50 % портфеля составляли крупные кредиты, это позволяло говорить об инвестиционном характере финансирования. Таким образом, государственные средства в 2008–2010 гг. направлялись в те сегменты рынка, которые подавляющее большинство региональных средних и мелких банков в силу слабой диверсификации ресурсной базы освоить не могли [2; 6].

Основной инструмент институтов развития – длинные и недорогие деньги, которые другие (традиционные) финансовые институты предоставить не в состоянии. Объем долгосрочных заемных ресурсов, который может предложить отечественный частный финансовый сектор, не соответствует растущим инвестиционным потребностям экономики. Доля кредитов сроком свыше 3 лет в совокупном объеме ссуд, выданных предприятиям российскими банками (без учета Сбербанка РФ), составляет порядка 15 %, а вклад привлеченных на внутреннем рынке кредитов в финансирование инвестиций в основной капитал – менее 9 %. Снять это очевидное противоречие между спросом и предложением дешевых кредитных ресурсов возможно только через государственный арбитраж, когда за счет регулятивных мер выравниваются условия конкуренции за финансовые ресурсы, либо же государство путем прямого вмешательства обеспечивает льготные условия кредитования новых промышленных и инфраструктурных проектов. Второй способ снятия фундаментального противоречия между финансовым рынком и промышленным развитием и представляют собой собственно институты развития.

Однако цена кредита – важное, но не единственное ограничение, которое может быть снято институтами развития. Не менее актуальными для России являются проблемы неразвитости инфраструктуры (финансовой, производственно-технологической, кадровой), обеспечивающей функционирование инновационного бизнеса и коммерциализацию результатов научных разработок. Инфраструктурный дефицит препятствует разворачиванию устойчивых и воспроизводимых инновационных цепочек «фундаментальные исследования – прикладные НИОКР – коммерческие технологии» [1].

Проекты, финансируемые институтами развития, как правило, имеют ряд схожих особенностей: они должны быть достаточно крупными и не слишком прибыльными. Институты развития позволяют развиваться проектам, нацеленным на получение общественного эффекта, считаются нужными обществу, но из-за низкой рентабельности, рисков и капиталоемкости не привлекают частных инвесторов.

Финансирование с помощью институтов развития занимает промежуточное положение между коммерческим финансированием рентабельных проектов и бюджетными ассигнованиями. По оценке директора департамента корпоративного управления Министерства экономического развития РФ И. Осолкова, капитализация всех институтов развития составляет 1,2 трлн руб., а проекты, которые ведут и могут вести эти институты, – до 2 трлн руб. с учетом антикризисного финансирования институтов развития [6].

Деятельность институтов развития в России пока недостаточно эффективна и транспарентна. Принципы действия всех данных фондов – это принятие государством части рисков запускаемых проектов (РВК, Роснано, ВЭБ, фонды поддержки МСБ) или облегчение налоговых и экономических условий функционирования бизнеса (ОЭЗ). Однако данные задачи выполняются этими институтами не всегда так, как нужно в нормальной экономике. Сложная и непрозрачная процедура принятия решений по выбору объектов инвестирования и поддержки, чрезмерный объем документации от кандидатов, избирательность в принятии решений при одинаковых вход-

ных параметрах кандидатов на финансирование снижают эффективность их работы.

Э. Набиуллина указала на такой существенный недостаток российских институтов развития, как отсутствие координации, поскольку «каждый институт создавался в соответствии с собственной логикой, решал собственные задачи, они не соотнесены по масштабам друг с другом и не всегда соотнесены с теми потребностями, которые вытекают из реальной экономики» (цит. по: [6]). По мнению руководителя НАПИ И. Вдовина, России «не хватает общего, системного видения всех реализуемых программ и проектов – как государственных, так и частно-государственных; в идеале должна быть сформирована глобальная и наглядная общероссийская “проектная карта” с четкими стратегическими приоритетами; это позволит избежать нерационального и неэффективного размещения объектов инфраструктуры и бизнеса» (цит. по: [там же]).

В дополнение к институтам федерального уровня появляются и региональные институты развития, часть из которых является филиалами или ассоциированными партнерами федеральных структур, например региональные венчурные фонды Российской венчурной компании, а также корпорации развития отдельных регионов (ОЭЗ, технопарки), местные фонды поддержки малого предпринимательства. С точки зрения региональной политики институты развития призваны выполнять выравнивающую и стимулирующую роль, позволяя отстающим и проблемным территориям постепенно сокращать разрыв с территориями развитыми. Но в России пока только формируется трехуровневая структура институтов развития: 1) федеральный уровень (ВЭБ, Фонд РЖС, АИЖК, Фонд ЖКХ и др., порядка 70 % всех институтов); 2) региональные отделения этих структур; 3) собственно региональные институты развития.

Пока случаи внедрения комплексных инструментов экономического стимулирования, созданных региональными и муниципальными властями, фрагментарны и единичны. Так, власти Калужской области, создав при помощи ВЭБа индустриальный парк под конкретного инвестора – Volkswagen, сейчас имеют на территории региона шесть таких парков, где наряду с производством автокомпонентов

развиваются кластеры биотехнологий, фармацевтики, ядерной медицины. До конца 2012 г. предполагается создать 22 тыс. новых рабочих мест. На 1 руб. вложений институтов развития, по расчетам, будет привлечено более 15 руб. частных инвестиций [3].

Опыт Татарии и Липецкой области показывает, что значимую роль в развитии региональных социоэкономических комплексов может сыграть и такая форма стимулирования, как особые экономические зоны. Так, например, в Елабужском районе Татарстана демонстрирует успехи промышленно-производственная зона, где располагается производство автомобилей и автокомпонентов, химическое и нефтехимическое производство, а в Грязинском районе Липецкой области – зона с производством строительных материалов, бытовой техники, торгового оборудования [2].

Для создания эффективных производств и современной инфраструктуры в субъектах РФ предполагается с 1 января 2013 г. формировать региональные инвестиционные фонды (РИФы). Инвестиционные проекты регионального уровня в рамках РИФов способны в краткосрочной и среднесрочной перспективе поддержать реальный сектор экономики (создание необходимой инфраструктуры, строительство жилья, запуск новых предприятий), что позволит создать новые рабочие места, снизить социальную напряженность в трудоизбыточных регионах. РИФы призваны стимулировать территориальные инвестиционные процессы, развивать транспортную, энергетическую, инженерную инфраструктуру, а также формировать эффективные региональные инновационные системы. РИФы позволят реализовать инвестиционные проекты на принципах государственно-частного партнерства и в рамках концессионных соглашений, привлекая, по оценке экспертов, в среднем на 1 руб. средств федерального бюджета от 2 до 6 руб. частных инвестиций. В среднем же за 10 лет 1 руб. средств федерального бюджета может обеспечить генерацию порядка 3 руб. поступлений в региональные и местные бюджеты [3; 4].

Приоритетными направлениями при отборе и реализации инвестиционных проектов в рамках РИФов являются: формирование региональной инновационной системы; повышение конкурентоспособности базовых отраслей про-

мышленности региона; развитие минерально-сырьевой базы и повышение эффективности использования ресурсов; развитие агропромышленного комплекса; устранение инфраструктурных ограничений экономического роста; реструктуризация экономики монопрофильных населенных пунктов; модернизация системы жилищно-коммунального хозяйства.

Важно, чтобы новые формы институтов регионального развития эффективно взаимодействовали с традиционными институтами (при условии усиления их функциональной значимости), например такими, как: советы директоров предприятий, региональные научные и научно-технические центры предприятий, соответствующие центры научно-технической информации, региональные научные центры, ассоциации предприятий, торгово-промышленные палаты регионов и, безусловно, программы развития секторов экономики и социально-экономического развития регионов. Кроме того, в качестве важнейших институтов выступают региональные фонды (промышленников и предпринимателей), ассоциации и лиги предприятий в роли общественных организаций, технопарки и др. [5].

Субъектам РФ необходимо создавать и модернизировать собственные структуры эффективного отбора, поддержки и реализации инвестиционных проектов, обеспечивать взаимодействие с представителями региональной научной и бизнес-среды, экспертным советом при Министерстве регионального развития РФ, представителями автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив», ОАО «Российская венчурная компания» и другими институтами развития федерального уровня. Это позволит выявить потенциал, реперные точки и конкретизировать пер-

спективы развития региона, что обеспечит оптимизацию процессов отбора и реализации комплекса инвестиционных проектов межрегионального характера с максимальным интеграционным эффектом, которые в совокупности позволят вывести регионы на траекторию инклюзивного (устойчивого, безопасного, сбалансированного и конкурентного) развития на принципах содружества.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Институты развития инноваций в России // Долгосрочный прогноз научно-технического развития Российской Федерации до 2025 года. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.protown.ru/information/hide/4497.html>. – Загл. с экрана.
2. Российские институты развития: региональный аспект / С. Волков [и др.] // Эксперт РА (бюллетень). – 2010. – 17 дек. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: http://raexpert.ru/researches/regions/ros_evolution/. – Загл. с экрана.
3. Смольякова, Т. В. В 2011 году начнут создаваться региональные инвестфонды / Т. В. Смольякова // Российская газета. Федер. вып. – 2010. – 6 июня (№ 5208 (129)).
4. Сулакшин, С. С. Об институтах развития в России / С. С. Сулакшин, Ю. А. Сафонова // Труды Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования. – 2010. – Вып. 15. – М.: Научный эксперт, 2010. – 32 с.
5. Сухарев, О. С. Институты регионального развития: концептуально-практический анализ организационных изменений / О. С. Сухарев // Экономический анализ: теория и практика. – 2012. – № 4. – С. 2–12.
6. Фрумкин, К. Институты развития не способны подтолкнуть модернизацию России / К. Фрумкин. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.finansmag.ru/articles/82851>. – Загл. с экрана.

RUSSIAN DEVELOPMENT INSTITUTES: EXPERIENCE, PROBLEMS, PROSPECTS

E. V. Rodionova, A. V. Shatyko

The article deals with the stages of the formation of the development institutes in Russia; the assessment of the activities of the basic ones is given, the opportunities, prospects and the limitations of the activity efficiency growth of the development institutes of the federal and regional level are researched.

Key words: levels of economic space, development, institute of the development, efficiency, coordination.