

УДК 332.1+330.322

ББК 65.9(2Рос)-56

## ИНВЕСТИЦИОННЫЕ СТРАТЕГИИ РЕГИОНОВ РОССИИ И ЕВРОПЕЙСКИЙ ОПЫТ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

### Investment Strategies of Russian Regions and European Experience of Regional Policy

*P. A. Musaev (R. Musaev)<sup>1</sup>, И. О. Урумова (I. Urumova)<sup>2</sup>*

<sup>1</sup>доктор экономических наук, профессор кафедры макроэкономической политики и стратегического управления МГУ им. М. В. Ломоносова. (Ph. D. of Economics, Professor of the Department of Macroeconomic Policy and Strategic Management at Moscow State University named after M.V. Lomonosov). E-mail: rasmous@mail.ru.

<sup>2</sup>аспирант кафедры макроэкономической политики и стратегического управления МГУ им. М. В. Ломоносова. (Post-graduate Student of the Department of Macroeconomic Policy and Strategic Management at Moscow State University named after M.V. Lomonosov). E-mail: financier1987@gmail.com.

Одним из ключевых условий стабильного экономического развития региона является поиск эффективных инструментов и форм сотрудничества с инвесторами. В статье представлены региональные особенности формирования инвестиционных стратегий. Обоснована необходимость разработки стратегии, с целью улучшения инвестиционной привлекательности региона. Особое внимание уделено принципам, этапам и проблемам разработки стратегий в регионах. Обобщен опыт региональной политики Германии, Франции, Италии, Великобритании, скандинавских стран.

**Ключевые слова:** региональное развитие, экономический рост, инвестиции, региональные инвестиционные стратегии, региональная политика, эффективность инвестиций, устойчивое развитие.

Russian economic strategy is aimed at switching to a new model of spatial development, which is based on the formation of centers for socioeconomic growth, fulfilling each region's potential. Choosing a well-founded and effective strategy plays a crucial role in the implementation of this objective.

Developing a regional investment strategy relies primarily upon the directions of socioeconomic development of the region. The pipeline of projects is then formed in compliance with the priority directions, followed by the overall valuation of investment needed. Developing a region's investment strategy should suggest multi-variant approach, which will depend on the successful implementation of certain measures, emerging risks, and possible influence of external factors. Currently, the process of developing and implementing the strategy faces several organizational and managerial issues, among which are: low motivation level of regional authorities; expansion of interaction frameworks between regional authorities and businessmen; low quality of regional administrative personnel training.

In order to solve some of the regional investment problems in Russia, it is necessary to address the European experience in regional studies. Special attention should be drawn to the regional policies of Germany, Italy, and the UK. Examination and evaluation of the experience in regional studies of EU-member countries can contribute to advancing the regional policy of the Russian Federation and developing the mechanisms for its implementation.

**Keywords:** regional development, economic growth, investments, regional investment strategies, regional policy, efficiency of investments, sustainable development.

Важнейшим инструментом реализации политики всех субъектов управления является разработка прогнозов, планов и программ, что позволяет организовать направленную работу по достижению поставленных задач. В настоящее время поступательное развитие региона невозможно без обоснованной и адаптированной к конкретным региональным условиям стратегии.

Нестабильная экономика и отток инвестиционных средств только обостряют конкуренцию регионов за капитал. В соответствии с законами рынка инвестиции перетекают из депрессивных в наиболее развитые регионы с более привлекательным инвестиционным климатом. В связи с этим важнейшей задачей региональных властей является увеличение инвестиционного потенциала и снижение инвестиционных рисков.

Согласно стратегическому подходу, регион является открытой системой, результативное управление которой зависит не только от состояния ее внутренней, но и внешней среды. В соответствии с данным подходом эффективность региональной деятельности зависит от способности региона своевременно подстроиться под меняющиеся внешние условия, т. е. определить потенциальные угрозы и максимально использовать новые возможности для получения наибольшего положительного эффекта [Гришина 2013, 2].

Согласно перечню поручений Президента РФ, с декабря 2012 года всем субъектам Федерации необходимо разработать, утвердить и принять к исполнению региональную инвестиционную стратегию (далее РИС). [Поручение Президента] Разработка РИС предполагает необходимым:

- Обеспечение взаимосвязи перспективных инвестиционных задач и долгосрочных целей социально-экономического развития субъекта.
- Прогнозирование изменения факторов инвестиционного риска внутренней и внешней среды.
- Анализ инвестиционных перспектив субъекта и возможность действенного управления инвестиционными ресурсами.
- Оперативное осуществление перспективных направлений инвестиционных вложений, складывающихся в процессе трансформации факторов инвестиционной среды.

- Отображение сравнительных межсубъектных конкурентных преимуществ в инвестиционной деятельности.

- Согласованность стратегического, тактического и оперативного управления инвестиционными процессами в субъекте.

Учитывая особенности инвестиционных стратегий различных субъектов, М. И. Самогородская выделяет следующие принципы их формирования:

- Системный подход — согласованность и взаимодополняемость элементов в регионе как по вертикали (федеральный – региональный – местный уровни), так и по горизонтали (внутрисубъектный и межсубъектный).

- Научная обоснованность — разработка стратегии с учетом последних достижений науки, применением экспертных оценок, использованием научных прогнозов развития территории.

- Реалистичность — в основе разработки РИС необходимо использование данных об инвестиционном потенциале субъекта, соответствующей ресурсной базе, а также реальных направлениях развития территории.

- Определение приоритетных направлений формирования инвестиционной политики в регионе. Корреляция реального притока капитала и инвестиционных потребностей дает возможность выявления оптимального объема привлекаемых ресурсов в субъект.

- Взаимувязка инвестиционной стратегии со стратегией социально-экономического развития субъекта. С одной стороны, предпосылкой РИС является стратегия социально-экономического развития территории, по отношению к которой она носит подчиненный характер. С другой — реализация РИС оказывает влияние на формирование стратегического развития социальной и экономической сферы в регионе.

- Четко обозначенные разграничения полномочий между федеральными, региональными и местными уровнями власти, что положительно сказывается на системе мониторинга реализации РИС.

- Использование программного метода для реализации обозначенных в РИС направлений развития территории — разработка целевых программ, подготовка законодательных и нормативных актов

- в системе мониторинга реализации РИС;
- Рациональное использование трудовых ресурсов территории — подготовка новых и переподготовка существующих кадров.
- Приоритетность стратегических задач над тактическими в системе управления РИС.
- Иерархичность — стратегические цели РИС формируются с учетом генеральной цели — увеличение инвестиционного потенциала и снижение инвестиционных рисков в регионе.
- Гибкость — способность корректировки системы стратегических целей в случае изменения факторов инвестиционной среды [Самогородская 2009: 68].

Начальным этапом формирования РИС является определение срока ее действия. Главное условие определения длительности действия РИС – формирование оптимальной структуры капитала. Далее необходимо сформулировать стратегические цели, которые должны соответствовать следующим критериям: ясность, четкость, реальность и достижимость, измеримость, ориентация во времени. Данные отличительные черты стратегических целей более известны как SMART-характеристики целей.

На следующем этапе следует проанализировать инвестиционную среду функционирования экономики субъекта, в составе которой выделяют внешнюю и внутреннюю среду. По результатам анализа возможно уточнение стратегических целей РИС. Далее определяются возможные стратегии инвестиционного развития экономики субъекта и формируется портфель альтернативных стратегических подходов к реализации намеченных целей, проводится оценка и выбор РИС.

Оценка сформированной РИС имеет решающее значение и осуществляется по следующим направлениям: согласованность с инвестиционной политикой государства, соответствие с базовой отраслевой стратегией экономики государства, с возможными изменениями внешней инвестиционной среды, внутренним потенциалом экономики государства; внутренняя сбалансированность параметров РИС; реализуемость, экономическая и внеэкономическая эффективность от реализации РИС. Результатами оценки может стать необходимость внесения значительных корректив в разработанную РИС.

Организация мониторинга эффективности РИС является чрезвычайно важной и сложной проблемой, требующей как количественных, так и качественных подходов, направление для решения которой отражено в ст.1 Закона №39-ФЗ и ст. 2. Закона № 160-ФЗ, в которых прописывается понятие срока окупаемости инвестиционного проекта. Обоснованно применяемая к конкретному проекту, данная норма остается корректной к их совокупности. Отмеченная норма закона однозначно отражается формулой расчета чистого дисконтированного дохода (Net present value - NPV).

$$NPV = \sum_{t=1}^n \frac{D_t}{(1+d)^t} - \sum_{t=1}^n \frac{I_t}{(1+d)^t} > 0$$

где,  $t=1,2,\dots,n$  – количество лет реализации РИС;

- годовой поток наличности;
- коэффициент дисконтирования;
- размер инвестиций по годам реализации РИС.

При формировании РИС важно провести комплексный стратегический анализ, который позволит детально исследовать качественные и содержательные аспекты стратегии. К наиболее разработанным методам стратегического анализа можно отнести: модель PIMS; SWOT; SNW; PESTLE.

Несмотря на выработанные теоретические и практические методические основы по разработке РИС, данная деятельность не приобрела системного характера. Следует отметить позитивный опыт формирования и реализации РИС в таких регионах РФ, как республики Башкортостан и Татарстан, Нижегородская, Самарская, Челябинская области, Краснодарский край и др. Наиболее удачными примерами в сфере реализации РИС являются:

- Утверждение инвестиционной стратегии Свердловской области.
- Создание геоинформационной карты Республики Татарстан.
- Формирование и визуализация Плана создания объектов необходимой для инвесторов инфраструктуры в Калужской области.
- Внедрение проектного управления в органах исполнительной власти и государственных органах Белгородской области в рамках сопровождения инвестиционных проектов по принципу «одного окна».

- Принятие инвестиционного меморандума Липецкой области.
- Создание доступной инфраструктуры для размещения производственных и иных объектов инвесторов (промышленных парков, технологических парков, бизнес-инкубаторов) в Ярославской области.
- Развитие института оценки регулирующего воздействия в Ульяновской области.
- Каналы прямой связи инвесторов и руководства Астраханской области [Агентство стратегических инициатив РФ].

Однако, несмотря на положительные сдвиги, в ряде случаев усилия по разработке РИС сводятся к простому обобщению и надлежащему оформлению прогнозных материалов, зачастую без необходимых прогнозных проработок и обоснований.

В настоящее время в процессе разработки и реализации РИС существуют несколько организационно-управленческих проблем:

- Отсутствие или низкий уровень мотивации региональных и местных властей к качественному изменению параметров жизнедеятельности региона и повышению конкурентоспособности территории.
- Расширение сфер взаимосвязи региональной власти и бизнеса.
- Невысокий уровень качества подготовки региональных кадров.

При разработке РИС важно концентрироваться на устранении сложившихся в регионе диспропорций, перекосов и причин, вызывающих социально-экономические проблемы. При формировании стратегии исключается применение каких-либо шаблонов ее построения, поскольку каждый субъект имеет свою специфику, вследствие чего инструменты и методы воздействия на экономику, интенсивность и результаты в различных регионах будут отличаться [Малахова, Пасканый 2014: 42]

Для решения некоторых региональных инвестиционных проблем в России необходимо обратиться к европейскому опыту региональной политики. Как отмечают эксперты, основной тенденцией в регионоведении большинства европейских стран является регионализация и децентрализация. В отличие от РФ региональная политика европейских стран имеет богатую историю

и берет свое начало с 1920-х гг. Впервые решением региональных проблем занялась Великобритания (1920), позже к ней присоединились Франция, Италия (1940), затем реализация региональных программ осуществлялась в Германии и Норвегии (1950).

Особенностью региональной политики ЕС является ее строгая последовательность с учетом меняющихся условий. После Маастрихтского соглашения (1993) была разработана стратегия региональной политики, в русле которой осуществляются отраслевые (межотраслевые) и территориальные программы. Отраслевые программы носят инновационный характер и способствуют интеграции стран ЕС. Наиболее известными стали программы «термоядерного синтеза», «информатики», «биотехнологии», «телекоммуникаций» и др.

Обращаясь к опыту регионоведения ФРГ, необходимо в первую очередь выделить четко прописанное правовое обеспечение реализации политики. Особую значимость региональной политике Германии придает конституционное закрепление ее основных целей и задач. Взяв за основу опыт США, Германия в качестве основного механизма реализации политики в регионах применяет и целевые программы, направленные на сглаживание социально-экономических неравенств и разумное распределение полномочий между Федерацией и землями.

Одним из примеров реализации данного механизма в ФРГ является разработка стратегии развития депрессивного региона Рур с его угольно-металлургической специализацией. Начиная с 1970-х гг. федеральные власти Германии, а также правительство земли Северный Рур предприняли ряд мер для вывода региона из кризисного состояния:

- Система компенсаций в металлургической промышленности.
- Техническое перевооружение предприятий.
- Структурная перестройка экономики региона.
- Создание в регионе университетских центров.

Внимание ЕС к старопромышленным городам и регионам ФРГ, в том числе земли Рур, выражается в финансировании целевых программ посредством структурных фондов, основной целью которых является «реструктуризация стагнирующих ин-

дустриальных регионов и районов» [Ruhr region]. Особое внимание уделяется следующим направлениям:

1. Содействие малому и среднему бизнесу.
2. Технологическое и инновационное развитие.
3. Формирование технологических центров (бизнес-инкубаторов).
4. Реструктуризация бывших промышленных зон.

Конституция ФРГ четко прописывает четырехступенчатую систему финансового выравнивания с целью пресечения социальных диспропорций в различных регионах. Двухуровневое вертикальное выравнивание предполагает распределение налоговых поступлений между центром и регионами, а двухуровневое горизонтальное — между отдельными землями.

Отсюда следует, что региональная политика ФРГ основывается на поддержке субъектов федерации в совокупности с мерами содействия бизнесу, которые заключаются в предоставлении производственных площадей, формировании центров коммерческих технологий, помощи в развитии локальной инфраструктуры и прочих мерах, направленных на улучшение местной бизнес-среды. Таким образом, в ФРГ сформировалась региональная политика «среднего пути», суть которой состоит в сочетании обновляемой традиционной экономики с инновационным развитием.

В Италии региональная неоднородность имеет исторические корни, и, несмотря на многолетние усилия государства, сохраняется существенная, по европейским меркам, диспропорция в уровне социально-экономического развития территорий. Депрессивным регионом Италии является аграрный Юг, на территории которого проживает 40 % населения страны с производством более 25 % общего объема ВВП [Travaglini 2012, 5]. Среди основных причин отставания южных регионов от северных называют: слабое участие населения в экономической деятельности, низкую производительность труда, высокий уровень коррупции и др. Совокупность данных факторов оказывает значительное влияние на низкий уровень инвестиционной привлекательности региона.

Основными инструментами государственной поддержки регионального развития в Италии являются:

1. Инвестиционные дотации.
2. Налоговые субсидии.

3. Гарантийный фонд развития среднего и малого бизнеса Юга Италии.
4. Налоговые субсидии предприятиям сферы социального обеспечения Юга Италии — освобождение от налогов по социальному обеспечению новых работников сроком на один год.
5. Фонд поддержки молодых предпринимателей в проблемных зонах.

Несмотря на многолетнее распределение значительных субсидий на развитие Юга, масштабную помощь ЕС через структурные фонды, добиться экономической и социальной однородности в стране пока не удастся. Региональная политика Италии сталкивается с множеством нерешенных проблем, среди которых — неэффективное распределение полномочий между центром и периферией, территориальное деление страны, несовершенный механизм финансирования регионов и др.

Государственная региональная политика Франции представляет собой комплекс законодательных, административных и экономических программ, проводимых как центральным правительством, так и местными органами власти в целях устранения диспропорций между уровнями жизни в различных регионах страны, связанных с демографической ситуацией, экономикой и занятостью [Гранберг 2000: 350].

Среди основных форм и методов стимулирования регионального развития можно выделить:

- Субсидию по обустройству территории — инвестиционный грант, предоставляемый предприятиям сферы услуг для создания рабочих мест.
- Содействие в децентрализации — смещение предприятий за пределы региона Иль-де-Франс в связи с перегруженностью Парижа. Механизм реализации состоит в предоставлении субсидии предприятиям за каждого переведенного для работы в район за пределами Иль-де-Франс работника.
- Налоговая помощь — полное освобождение от профессионального налога сроком на 5 лет.
- Плановые контракты «Государство–Регион» — с 1984 года по настоящее время в рамках данной системы было выделено более 3 млрд евро.

Помимо программ, связанных с предоставлением расширенных полномочий регионам, большинство из них ведет региональную политику по следующим направлениям:

- Повышение участия местного уровня в экономическом и социальном развитии региона при помощи финансирования территориальных проектов и заключения контрактов с местными партнерами.
- Региональное содействие в создании дополнительных рабочих мест путем предоставления государственной помощи.

Соединенному Королевству как основоположнику региональной политики, также не удалось избежать социально-экономических диспропорций между различными регионами. Отличительной чертой современной региональной политики в Великобритании является значительное сокращение полномочий муниципальных властей, в том числе при решении бюджетных вопросов на местном уровне, лишение независимости в отношении местных налогов, тенденции к 100 % финансированию центром местных бюджетов.

Региональная политика Великобритании является политикой стимулирования. Меры по созданию благоприятного бизнес-климата относятся не столько к региональной, сколько к общенациональной политике. В настоящее время региональная политика страны осуществляется в следующих направлениях:

1. Финансирование производства в депрессивных регионах (инвестиционные гарантии, налоговые льготы, субсидии за занятость).
2. Инвестирование производственной и социальной инфраструктуры.
3. «Негативный контроль» за промышленным строительством.

В скандинавских странах проблема неравномерного развития регионов не стоит так остро, ввиду чего региональная политика не носит столь активного характера. Особое внимание уделяется привлечению инвестиций во внутренние регионы. В данном случае региональная политика в большей степени является составной частью промышленной реструктуризации территорий.

Основными направлениями региональной политики стран Северной Европы являются поиск решений проблем удаленных северных районов и поддержка равномерного развития регионов в стране.

Исследование и обобщение опыта регионоведения стран-членов ЕС может содействовать совершенствованию региональной политики РФ и разработке механизмов ее реализации. Прямое копирование опыта высокоразвитых стран не даст ожидаемого положительного эффекта, однако, учитывая специфику некоторых российских регионов, разумно совмещать федеральное инвестирование региональных программ с механизмами социально-ориентированного рынка. При этом необходимо использовать гибкие методы в разработке государственных программ и реструктуризации региональной экономики, модернизации и техническом перевооружении существующих предприятий, созданию инновационных производств, развитию инфраструктуры, созданию условий для повышения уровня жизни населения.

#### Источники

Поручение Президента РФ В. В. Путина № 144ГС от 27.12.2012 года.

#### Литература

Агентство стратегических инициатив [Электронный ресурс] // URL: <http://www.investstandart.ru> (дата обращения: 22.10.2014 г.).

*Гранберг А. Г.* Основы региональной экономики: Учебник для вузов. М.: ГУ ВШЭ, 2000.

*Гришина И. В., Голубкин И. В., Большакова М. Н.* Новый методический подход к оценке инвестиционной активности в регионах Российской Федерации // Региональная экономика: теория и практика» № 19. 2013. С. 2–12.

*Малахова Т. А., Пасканный В. И.* Повышение эффективности управления инвестиционными проектами в региональном развитии // Региональная экономика: теория и практика». № 17. 2014. С. 42–48.

*Самгородская М. И.* Стратегическое управление инвестиционными процессами: монография / Воронеж: ГОУ ВПО «Воронеж. гос. технолог. ун-т», 2009. 251 с

Ruhr region [Электронный ресурс] // URL: <http://www.metropoleruhr.de> (дата обращения: 22.10.2014 г.).

*Travaglini Giuseppe.* The Mezzogiorno in the Italian Economy over the Last Twenty Years. Firenze, 2012. P. 5.