

Институты стратегического развития монопрофильной территории



РОССИЯ

УДК 330.341.2

Авторами рассмотрены теоретические подходы ученых к формированию понятий «институт» и «институт развития», предлагается ввести понятие «институт стратегического развития монопрофильных территорий», а также механизм эффективного формирования институтов стратегического развития монопрофильных территорий.

Ключевые слова

Институт развития, монопрофильные территории, государственно-частное партнерство.

Авторы

Лаврикова Юлия Георгиевна — заместитель директора по научным вопросам Института экономики Уральского отделения РАН, доктор экономических наук.

Пьянкова Светлана Григорьевна — соискатель ученой степени доктора экономических наук Института экономики УрО РАН, кандидат экономических наук.

В настоящее время среди ученых и исследователей имеет особую актуальность изучение институционального развития территорий.

По результатам некоторых исследований утверждается, что степень влияния институционального фактора на темпы экономического роста в два раза выше, чем любая экономическая политика. Высокое качество экономической политики и экономических институтов дает, как правило, рост валового национального продукта на 2,4%; если же качество экономической политики снижается, то экономический рост все равно сохраняется на уровне 1,8%; если же низкое качество институтов сочетается с высоким качеством экономической политики, то экономический рост составляет всего 0,9% [1].

Е.М. Петрикова в своей работе представила фактический (2008–2010 гг.) и планируемый (2011–2020 гг.) вклад институтов развития России в прирост ВВП (табл. 1).

Как видно из табл. 1, дополнительный прирост ВВП за счет функционирования институтов развития в 2008–2020 гг. составит около 7%. Е.М. Петрикова отмечает, что российские институты развития являются своевременным, необходимым и эффективным инструментом государственной экономической политики, позволяющим комплексно решать неотложные проблемы с минимальными затратами, диверсифицировать экономику, обеспечивать развитие инфраструктуры и высокотехнологичных производств, а также не только поддерживать, но и наращивать темпы экономического роста в стране на долгосрочной основе.

Определенные успехи российских институтов развития налицо, но, чтобы они стали реаль-

ным инструментом модернизации экономики, уверены участники исследования РА «Эксперт», необходимо увеличить их капитализацию до уровня 5–6% ВВП (сегодня совокупный капитал российских институтов развития — около 1,2 трлн руб., или примерно 3% ВВП). При этом в основе распределения средств должна лежать эффективность конкретного института [3].

Теоретические подходы ученых к формированию понятий «институт» и «институт развития»

Многие исследователи (Д. Норт, Г.Б. Клейнер, Л.Н. Мамаева, Д.В. Титов, Я.И. Кузьминов, М.М. Юдкевич, С.А. Мытаре, И.А. Гордеев, П.А. Полтавский, О.Г. Солнцев, М.Ю. Хромов, Р.Г. Волков и др.) вводят такие научные понятия, как «институт» (табл. 2) и «институт развития» (табл. 3).

Из таблицы видно, что под понятием «институт» первооткрыватели институциональной теории Т. Веблен, Д. Коммонс подразумевали «организации», «стереотип мысли». В последнее двадцатилетие ученые под данным понятием понимают «правила игры», «формальные и неформальные нормы», «совокупность организационных отношений».

Таким образом, в литературе имеются различные формулировки понятия «институт развития»: «один из инструментов государственной политики», «катализатор частных инвестиций», «особые организации», «норма взаимодействия между экономическими агентами», «структура, инструмент, механизм», «специализированные государственные (квазигосударственные) корпорации (компании)» и т.д.

Введение понятия «институт стратегического развития монопрофильных территорий»

Авторы статьи пристально изучили институциональное развитие монопрофильных территорий, которые отличаются определенной спецификой формирования и развития, составляют значительную долю в общем числе городов Российской Федерации (460 из 1097), наиболее подвержены влиянию внешней среды, дают, согласно статистическим данным, порядка 40% суммарного ВРП России [17], являются на протяжении многих десятилетий основой региональной экономики; в них проживает около 25% российского населения [18].

Сегодня в различных субъектах Российской Федерации создано

Таблица 1

Вклад институтов развития России в прирост ВВП [2]			
Показатель, %	2008–2010 гг.	2011–2015 гг.	2016–2020 гг.
Темп роста ВВП (инерционное развитие)*	5,5	3,2	3,2
Дополнительный прирост ВВП за счет:	1,4	3,1	3,4
– преодоления инфраструктурных ограничений	0,9	0,7	0,6
– развития инновационного сектора	0,1	1,9	2,3
– других факторов, в том числе за счет развития:	0,4	0,5	0,5
сельского хозяйства	0,3	0,2	0,25
жилищно-коммунального хозяйства	0,1	0,3	0,25
Итого — рост ВВП (инновационный подход)	6,9	6,3	6,6

*В соответствии с проектом Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ (2008–2020 гг.). www.economy.gov.ru.

Таблица 2

Формулировки понятия «институт»	
Ученые	Формулировка
Т. Веблен (конец XIX в.)	<i>Институт</i> определялся и трактовался как « стереотип мысли » (<i>habit of thought</i>). «По своей природе они [институты] представляют собой привычные способы реагирования на стимулы, которые создаются этими изменяющимися обстоятельствами. Институты — это, по сути дела, распространенный образ мысли в том, что касается отдельных отношений между обществом и личностью и отдельных выполняемых ими функций» [4]
У. Митчелл (начало XX в.)	Ученый был уверен, что не существует полного совпадения частного и общественного интересов. И что вследствие этого необходимо государственное вмешательство в экономику, а одна из важнейших задач экономической науки — разработать конкретные методы такого вмешательства. Его рекомендации состояли в том, чтобы организовать прогнозирование экономического развития, антикризисное регулирование, корректировать механизм денежного обращения, регулировать занятость и т.д. При этом он обращал внимание на необходимость создания соответствующих институтов, в частности <i>специального государственного планирующего органа</i> [5]
Д. Коммонс (начало XX в.) Д. Норт (1993)	<i>Институты</i> — организации , или организационные механизмы достижения коллективных целей [6] <i>Институт</i> — « правила игры » в обществе или «созданные человеком» ограничительные рамки, которые организуют взаимоотношения между людьми, а также система мер, обеспечивающая их выполнение (enforcement). Институты создают структуру побудительных мотивов человеческого взаимодействия, уменьшают неопределенность, организуя повседневную жизнь. Они влияют на функционирование экономических систем, образуя институциональную структуру общества и экономики [7]
Г.Б. Клейнер (2001)	Под <i>институтами</i> понимаются относительно устойчивые по отношению к изменению поведения или интересов отдельных субъектов и их групп, а также продолжающие действовать в течение значимого периода времени формальные и неформальные нормы , а также системы норм, регулирующие принятие решений, деятельность и взаимодействие социально-экономических субъектов (физических и юридических лиц, организаций) и их групп. Для наименования института может использоваться как ключевая норма («институт банкротств»), так и ключевой объект («институт семьи») [4]
Л.Н. Мамаева (2011)	Институт как экономическая категория предстает как совокупность организационных отношений , регулирующих развитие отдельных направлений и сфер деятельности субъектов хозяйствования на основании реализации господствующей системы прав собственности и стоимости (например, институт рынка, институт трудовых отношений и т.п.) [1]

более 200 организаций, которые, исходя из осуществляемых ими функций, могут быть отнесены к институтам развития. Ключевыми направлениями деятельности региональных институтов развития являются поддержка малого и среднего предпринимательства, стимулирование развития инноваций, ликвидация технологического отставания. Преимущественно региональные институты развития создаются в виде фондов поддержки, региональных венчурных фондов, бизнес-инкубаторов [8].

Примерами существующих институтов развития на региональном уровне в Российской Федерации являются:

- особые экономические зоны — промышленно-производственного типа: «Алабуга» (Татарстан), «Казинка» (Липецкая область); технико-внедренческого типа: Санкт-Петербург, Москва (г. Зеленоград), Московская область (г. Дубна), Томская область (г. Томск), Магаданская область;
- бизнес-инкубаторы (существуют практически в каждом регионе);

- промышленные парки — Камский индустриальный парк «Мастер» (Набережные Челны), промпарк «Сибирь» (вокруг сибирских заводов «РУСАЛА»);
- технопарки — Западно-Сибирский инновационный центр нефти и газа (Тюмень), ЮУрГУ-«Полет» (Челябинск);
- региональные инвестиционные фонды;
- региональные венчурные фонды;
- гарантийно-залоговые фонды — Свердловский областной фонд поддержки малого предпринимательства;
- региональные инвестиционные агентства — пензенское Агентство инвестиций и развития, Инвестиционный фонд развития Краснодарского края, Агентство инвестиций и развития Ростовской области, Агентство инвестиций и развития Южного федерального округа [16].

На муниципальном уровне чаще всего создаются фонды поддержки предпринимательства, технопарки, территориально-производственные кластеры, особые экономические зоны и т.д.

В качестве примера на *рис. 1* авторами представлен анализ финансовой поддержки, оказанной институтами развития монопрофильного города Нижний Тагил (составлено по данным администрации г. Нижнего Тагила).

Какова экономическая природа институтов развития для монотерриторий?

Отвечая на этот вопрос, следует отметить следующие моменты.

Первое. В соответствии с институциональной теорией к «**институтам**» относятся не только **организации**, но и «**правила**, механизмы, обеспечивающие их выполнение, и **нормы** поведения, которые структурируют повторяющиеся взаимодействия между людьми» [19].

Второе. Институт развития — это не просто инструмент государственной политики, главное в нем — нацеленность на существенное изменение экономики, а значит, он обязательно должен носить **стратегический характер**. Так, С.С. Сулак-

Таблица 3

Формулировки понятия «институт развития»	
Ученые	Формулировка
Министерство экономического развития РФ	Под <i>институтом развития</i> понимается один из инструментов государственной политики , стимулирующий инновационные процессы и развитие инфраструктуры с использованием механизмов государственно-частного партнерства [8]
Д.В. Титов	Основная цель институтов развития — преодоление так называемых провалов рынка для решения задач, которые не могут быть оптимально реализованы рыночными механизмами, для обеспечения устойчивого экономического роста и диверсификации экономики. <i>Институты развития</i> выступают в качестве катализатора частных инвестиций в приоритетных секторах и отраслях экономики и создают условия для формирования инфраструктуры, обеспечивающей доступ предприятиям, функционирующим в приоритетных сферах экономики, к необходимым финансовым и информационным ресурсам [9]
Я.И. Кузьминов, М.М. Юдкевич	<i>Институты развития</i> выполняют главную задачу экономической теории — обеспечивают предсказуемость результатов определенной совокупности действий (то есть социальной реакции на эти действия) и таким образом приносят в экономическую деятельность устойчивость [10]
С.А. Мытаре	Международные финансовые институты являются важным ресурсом для подготовки и финансирования проектов (в том числе ГЧП) в странах с развивающейся экономикой. Основные принципы работы международных финансовых институтов развития: — вклад в развитие региона, страны, сектора; — коммерческий подход (за исключением беднейших стран); — участие при наличии определенной роли; — избирательность к секторам; — высокие репутационные стандарты в отношении клиентов; — концентрация на энергоэффективности проектов [11]
И.А. Гордеев	Указал, что в большинстве случаев правительства многих стран использовали <i>институты развития</i> как антикризисный инструмент, когда рыночных инструментов не хватало [12]
Э.С. Набиуллина	<i>Институты развития</i> в наиболее распространенном понимании, как правило, отождествляются с особыми организациями , содействующими распределению ресурсов в пользу проектов реализации нового потенциала экономического роста отрасли, региона, страны в целом [8]
Е.В. Попов, М.В. Власов, М.О. Симахина	« <i>Институт развития</i> » — это устоявшаяся норма взаимодействия между экономическими агентами , результатом применения которой является изменение состояния системы [13]
П.А. Полтавский	<i>Институтом развития</i> могут стать любая социально обусловленная структура, инструмент, механизм , снижающие неопределенность в системе и стимулирующие более эффективную экономическую деятельность [14]
О.Г. Солнцев, М.Ю. Хромов, Р.Г. Волков	Подразумевают под <i>институтами развития</i> специализированные государственные (квазигосударственные) корпорации (компании) , деятельность которых направлена на устранение «провалов рынка», сдерживающих экономическое и социальное развитие страны [15]
И.В. Баскакова, П.В. Воробьев, С.М. Кадочников	Отличить <i>институты развития</i> от других форм господдержки экономики можно на основе трех критериев. 1. Деятельность состоит в перераспределении ресурсов в пользу проектов развития. 2. Наличие постоянной организационной структуры и определенных правил деятельности. 3. Отсутствие цели максимизации прибыли [16]

шин в своем докладе указывает, что «...если государство действительно озабочено развитием, то оно создает специальные институты развития. Главное их отличие заключается в том, что целью их деятельности является не прибыль (не только прибыль), а **изменения в экономике страны**. Это условие практически тождественно **необходимости участия государства в экономическом развитии своими ресурсами**. Речь неизбежно идет о бюджетных и внебюджетных ресурсах, которые государство направляет на эти цели. Речь идет о доле государственных расходов в ВВП...» [20].

По нашему мнению, институт развития может быть не только

организацией. К институтам развития можно отнести формальные нормы и правила, создаваемые и реализуемые с участием государства, направленные на коренные изменения в экономике и носящие в связи с этим стратегический характер. Для монопрофильных территорий, особо чувствительных к внешним изменениям, основные преобразования в экономике связаны с достижением устойчивости в развитии и повышением адаптационных возможностей к внешним и внутренним угрозам.

В отношении монопрофильной территории авторы вводят понятие «**институт стратегического развития**». Это разновидность институтов развития в широком их понимании,

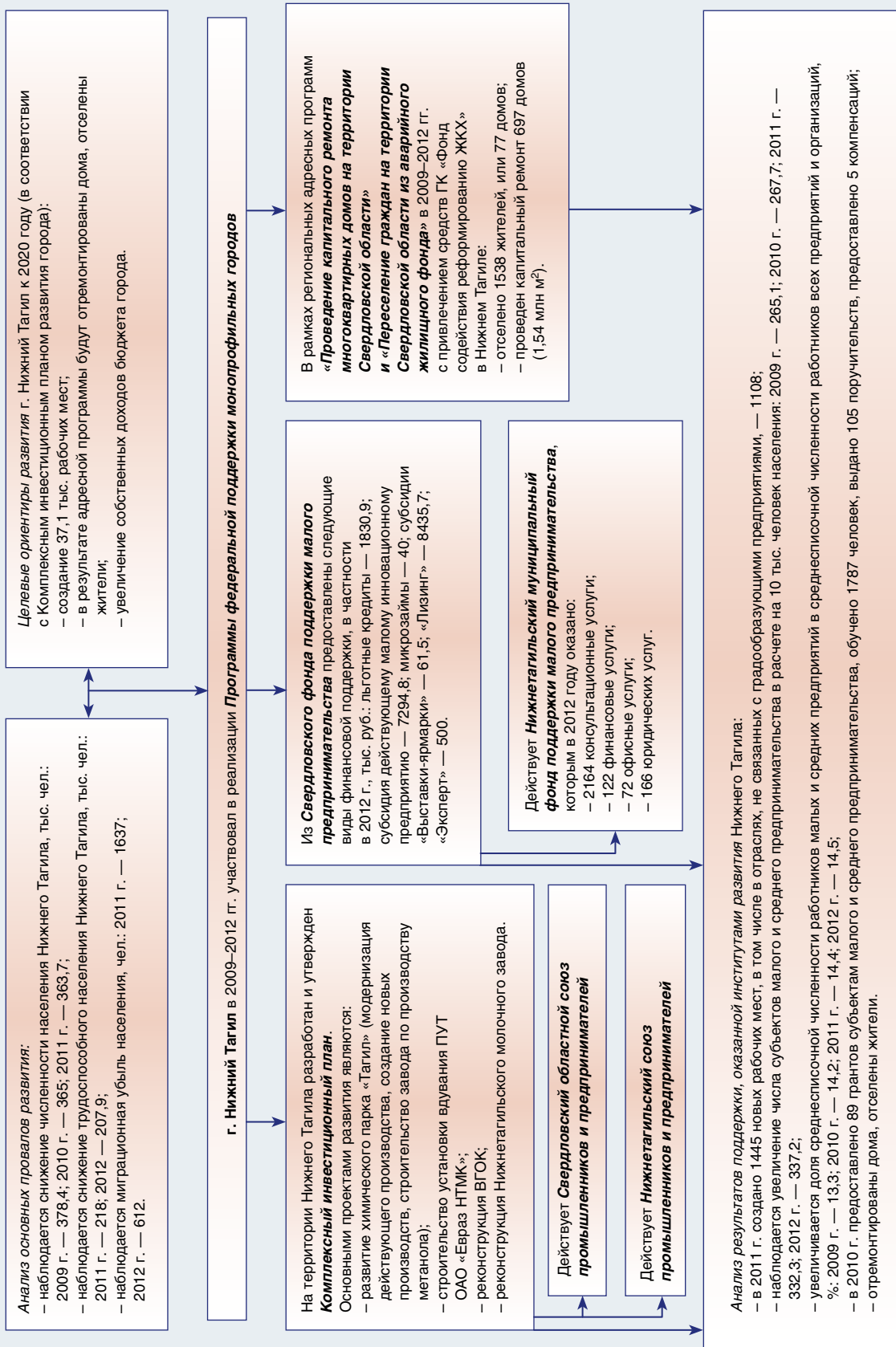
которая включает как организации с государственным участием по поддержке моногородов, так и формальные нормы, закрепленные в документах стратегического характера, направленные на долгосрочное повышение устойчивости их развития и снижение зависимости от внешних и внутренних угроз.

Механизм эффективного формирования институтов стратегического развития монопрофильных территорий

Некоторые исследователи утверждают, что одной из причин низкой социальной и экономической устойчивости моно-

Рисунок 1

Финансовая поддержка, оказанная институтами развития монопрофильного города Нижний Тагил



городов к кризисам явилось отсутствие эффективных институтов развития. Зачастую низкая эффективность институтов развития была связана не со стратегическим, а с тактическим характером их формирования и нацеленностью в большей степени не на развитие, а на нейтрализацию «в пожарном порядке» появляющихся негативных последствий.

Авторы считают, что источником эффективного формирования и функционирования институтов развития монопрофильных территорий будет являться стратегическое сотрудничество триады «**власть — бизнес — местное сообщество**», то есть развития государственно-частного партнерства и публичного мнения населения моногорода.

В аналитическом докладе Института экономики РАН (г. Москва) представлена следующая формулировка понятия: государственно-частное партнерство представляет собой институциональный и организационный альянс государственной власти и частного бизнеса с целью реализации общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности — от развития стратегически важных отраслей экономики до предоставления общественных услуг в масштабах всей страны или отдельных территорий [21].

Д.М. Амунц в числе базовых признаков государственно-частных партнерств в узкой (экономической) трактовке выделяет следующие:

- сторонами государственно-частного партнерства являются государство и частный бизнес;
- взаимодействие сторон закрепляется на официальной, юридической основе;
- взаимодействие сторон имеет равноправный характер;
- государственно-частное партнерство имеет четко выражен-

ную публичную, общественную направленность;

- в процессе реализации проектов на основе государственно-частного партнерства консолидируются, объединяются ресурсы и вклад сторон;
- финансовые риски и затраты, а также достигнутые результаты распределяются между сторонами в заранее определенных пропорциях.

Институт развития — это не просто инструмент государственной политики, главное в нем — нацеленность на существенное изменение экономики, а значит, он обязательно должен носить стратегический характер.

Как правило, государственно-частное партнерство предполагает, что не государство подключается к проектам бизнеса, а, наоборот, государство приглашает бизнес принять участие в реализации общественно значимых проектов [22].

В последнее время оценка населением качества услуг, публичные слушания по формированию бюджета, оценка населением деятельности органов местного самоуправления и т.п. становятся приоритетными факторами при выборе финансируемых мероприятий и при определении нормативов оказания услуг.

В Философской энциклопедии читаем: «Общественное мнение — это состояние массового сознания, заключающее в себе отношение различных групп людей к событиям и фактам социальной действительности» [23].

В своих выступлениях государственные чиновники все чаще акцентируют внимание на оценке населением всех сфер их деятельности. В частности, в одном

из своих выступлений губернатор Челябинской области М.В. Юревич сказал: «Оценка людей — это главная оценка для власти» [24].

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» при формировании

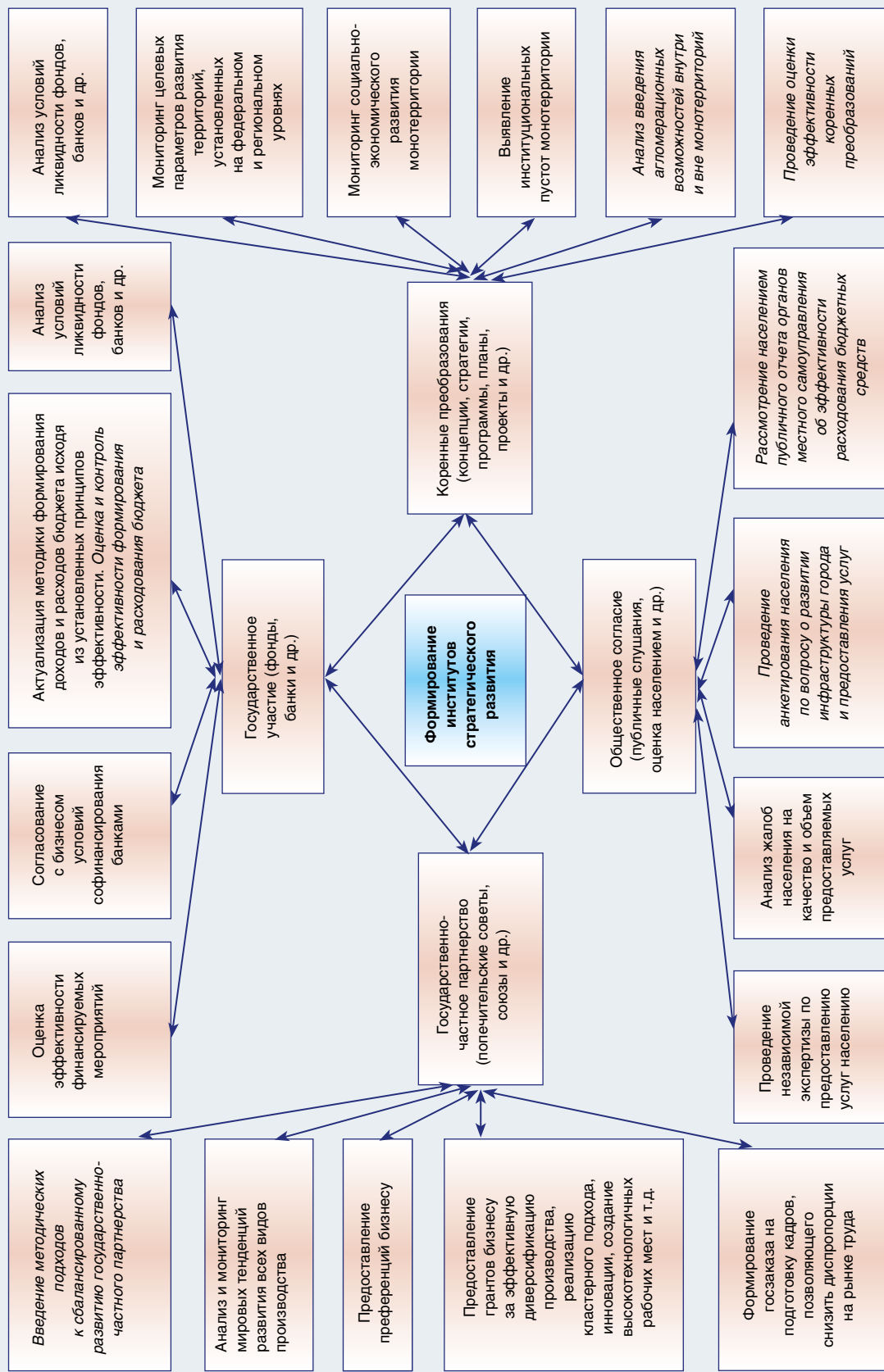
местного бюджета обязательно необходимо проводить публичные слушания с целью выявления и учета мнения населения муниципального образования по проектам муниципальных правовых актов по вопросам местного значения и обеспечения непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления.

Авторы предлагают при формировании и функционировании институтов стратегического развития монопрофильной территории учитывать механизмы взаимосвязей, представленные на рис. 2.

Предложенный авторами механизм включает проведение мероприятий, направленных на развитие государственно-частного партнерства (введение методических подходов к сбалансированному развитию государственно-частного партнерства и др.), совершенствование комплексности и эффективности стратегии комплексного планирования (анализ введения агломерационных возможностей внутри и вне монотерриторий, проведение оценки эф-

Рисунок 2

Эффективное формирование институтов стратегического развития монопрофильной территории



фективности коренных преобразований и др.), учет мнения населения и оценка им предоставления услуг (проведение анкетирования населения по вопросам развития инфраструктуры города и предоставления услуг и др.), повышение приемлемости банковских услуг (согласование с бизнесом условий софинансирования банками и др.), рост эффективности формирования и расходования бюджетных средств (актуализация методики формирования доходов и расходов бюджета исходя из установленных принципов эффективности, рассмотрением населением публичного отчета органов местного самоуправления об

ева. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2011. С. 16.

2. Петрикова Е.М. Институты развития как факторы экономического роста // Финансы и кредит. Научно-практический и теоретический журнал. М.: ООО ИУ «Финансы и кредит». 2008. № 36 (324) (сентябрь). С. 18–28.

3. http://www.raexpert.ru/researches/regions/ros_evolution/part2.

4. Клейнер Г.Б. Особенности процессов формирования и эволюции социально-экономических институтов в России. Центральный экономико-математический институт РАН. М., 2001.

5. <http://kazbook.narod.ru/knigi/istor/istor10.htm>.

14. Полтавский П.А. Институциональный подход к государственному регулированию деятельности в инновационной сфере // Вестник Челябинского государственного университета. Экономика. 2010. Вып. 25. № 5 (186). С. 13–17.

15. <http://institutiones.com>.

16. Институты развития: международный и российский опыт в аспекте использования на региональном уровне: Аналитические материалы для участников «круглого стола» «Региональные институты развития: формы создания и механизмы функционирования» / Авторский коллектив: И.В. Баскакова, П.В. Воробьев, С.М. Кадочников и др. Екатеринбург, 2007.

17. Моногорода. Выбор отраслей для диверсификации: Аналитические доклады ЦРЭИ / С. Кадочников, П. Воробьев, Е. Артемьева и др. Екатеринбург, 2009. С. 5.

18. Моногорода России: как пережить кризис? Анализ социальных и экономических проблем моногородов в контексте мирового финансово-экономического кризиса, влияющего на состояние градообразующих предприятий. Институт региональной политики. М., 2008.

19. Норд Д. Институты и экономический рост: историческое введение // THESIS. Т. 1. Вып. 2. 1993. С. 73.

20. <http://www.eg-online.ru/upload/iblock/92a/k4.gif>.

21. Частно-государственное партнерство: состояние и перспективы развития в России: Аналитический доклад. М.: Институт экономики РАН, Национальный инвестиционный совет, 2006. С. 14.

22. Амунц Д.М. Государственно-частное партнерство. Концессионная модель совместного участия государства и частного сектора в реализации финансово-экономических проектов // Справочник руководителя учреждения культуры. 2005. № 12. С. 16–24.

23. http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/

24. <http://gubernator74.ru/news/mihail-yurevich-ocenka-lyudey-eto-glavnaya-ocenka-dlya-vlasti-14369>.

Повышение эффективности функционирования институтов развития становится важным источником повышения устойчивости монопрофильной территории, диверсификации производства, развития качества и уровня жизни населения города.

эффективности расходования бюджетных средств и др.), повышение контроллинга эффективности финансируемых мероприятий (проведение оценки эффективности финансируемых мероприятий и др.).

Таким образом, сегодня повышение эффективности формирования и функционирования институтов развития становится важным источником повышения устойчивости монопрофильной территории, диверсификации производства, развития качества и уровня жизни населения города. Принимаясь мерам должно сопутствовать развитие триады власть — бизнес — местное сообщество. ■

ПЭС 13166/31.12.2013

Литература

1. Институциональная экономика: Курс лекций / Л.Н. Мама-

6. <http://www.ornatus.ru/themes/ekonomika/institutsionalnaya-ekonomika/opredelenie-instituta.-funktsii.-instituty-i-organizatsii/>.

7. <http://www.grandars.ru/student/nac-ekonomika/institucionalizm.html>.

8. www.economy.gov.ru.

9. Титов Д. Институты развития уже есть // Экономика и жизнь. 2011. № 1.

10. <http://economics.mipt.ru/econom/NIElec.esp>.

11. Мытаре С.А. Институты развития и их роль в реализации проектов ГЧП (на примере Международной финансовой корпорации). М.: Финансовый университет, 2011.

12. <http://www.banki.ru/news/bankpress/?id=1598364>.

13. Попов Е.В., Власов М.В., Симахина М.О. Институты регионального развития экономики знаний // Региональная экономика. Теория и практика. 2010. № 4. С. 2–7.