

## МЕХАНИЗМ ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ПРОМЫШЛЕННОГО РЕГИОНА

Исследование посвящено совершенствованию процесса управления инвестиционной деятельностью в регионе в современных условиях. Цель исследования – обосновать содержание и структуру предложенного механизма инвестиционной политики промышленного региона на примере Свердловской области. В основу новой концепции заложены дифференциация целей при формировании инвестиционной политики и введение дополнительных функций управления при ее реализации. Предлагаемый в статье подход позволит сбалансировать инвестиционную и инновационную политику в регионе. На примере Свердловской области делается вывод, что среднесрочная цель инвестиционной политики – обеспечение социально-экономического роста, а стратегическая задача – формирование инновационной экономики.

Анализ современной социально-экономической ситуации за пять лет и сравнение прогнозов до 2018 г. в стране и конкретном регионе показал действие механизма торможения экономического роста и наличие инвестиционного кризиса. В статье рассматривается место инвестиционной политики в условиях сложных внутренних и внешних проблем социально-экономического развития в России и ее регионах. Показан внутренний инвестиционный потенциал регионов для повышения инвестиционной активности. На основе методов сравнительного и статистического анализа обосновываются особенности современной инвестиционной политики в условиях инвестиционного кризиса на примере Свердловской области. Обосновывается необходимость изменения акцента в инвестиционной политике с количественного роста на качественное совершенствование, в целях достижения сбалансированности инвестиционной и инновационной политики.

С применением системно-структурного подхода предложена двухэтапная концепция региональной инвестиционной политики, включающая самостоятельные и взаимосвязанные этапы: формирование и последующая реализация. В ходе исследования предложены пути совершенствования инвестиционной политики в Свердловской области.

Выводы и предложения, изложенные в статье, применимы для работы федеральных, региональных и муниципальных органов власти, экспертов в сфере региональной инвестиционной политики и улучшения инвестиционного климата, а также специализированных организаций по привлечению инвестиций и работе с инвесторами в регионах России.

**Ключевые слова:** инвестиционная и инновационная политика, инвестиционный кризис, сбалансированность инвестиционной и инновационной политики, механизм формирования и реализации инвестиционной политики промышленного региона.

### Актуальность темы исследования

Экономика России в современный период характеризуется негативными процессами, связанными прежде всего с внутренними проблемами: действием механизма торможения экономического роста, исчерпанием возможностей устаревшей модели экономического развития. Проблемы усугубляются обострением внешнеэкономиче-

ской ситуации и экономическими санкциями. Падение инвестиционной активности внутри страны и отток капитала за рубеж заставляет органы власти России особое

<sup>1</sup> Власов Семен Васильевич – заместитель начальника экспертного управления Экспертно-аналитического департамента администрации губернатора Свердловской области, г. Екатеринбург, Россия (620075, Екатеринбург, ул. Горького, 21/23); e-mail: vlasovsv81@gmail.com.

внимание уделять формам и методам воздействия на инвестиционную деятельность в регионах<sup>2</sup>.

Замедление экономического роста в России началось в 2011–2012 гг. до 4,3–3,4 и 0,6 % в 2014 г. (табл. 1). Спад начался в диапазоне от 2,4 до 6 %, особенно резкий в

промышленном производстве, строительстве, инвестициях, рознице и реальных начисленных заработных платах. Более плавное падение наблюдалось в секторе платных услуг и реальных располагаемых денежных доходах – 1,5 и 0,6 % соответственно.

Таблица 1

Основные показатели социально-экономического развития России в 2010–2014 гг. (в % к предыдущему году)<sup>3</sup>

Показатели	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	Средне-годовые темпы роста в 2010–2014 гг.
ВВП	104,5	104,3	103,4	101,3	100,6	102,8
Индекс потребительских цен, на конец года	108,8	106,1	106,6	106,5	111,4	107,8
Индекс промышленного производства	107,3	105,0	103,4	100,4	101,7	103,5
Индекс обрабатывающих производств	110,6	108,0	105,1	100,5	102,1	105,2
Индекс производства продукции сельского хозяйства	88,7	123,0	95,2	105,8	103,7	102,6
Инвестиции в основной капитал	106,3	110,8	106,8	100,8	97,3	104,3
Объем работ по виду деятельности «Строительство»	105,0	105,1	102,5	100,1	95,5	101,6
Реальные располагаемые денежные доходы	105,9	100,5	104,6	104,0	99,2	102,8
Реальная начисленная среднемесячная заработная плата	105,2	102,8	108,4	104,8	101,3	104,5
Оборот розничной торговли	106,5	107,1	106,3	103,9	102,5	105,3
Объем платных услуг населению	101,5	103,2	103,5	102,0	101,3	102,3

<sup>2</sup> World Bank. 2014. Doing Business 2015: Going Beyond Efficiency. Washington, DC: World Bank. DOI: 10.1596/978-1-4648-0351-2. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO. URL: <http://russian.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB15-Full-Report.pdf> ; Центральный банк России. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2016 год и период 2017 и 2018 годов. С 5. URL: <http://www.cbr.ru/publ/?PrId=ondkp>.

<sup>3</sup> Источник: Экономика России в 2010–2014 годах. М.: Минэкономразвития России, 2015

Среднегодовой темп прироста инвестиций в основной капитал в 2010–2014 гг. составил 4,3 %. Со второй половины 2012 г. инвестиционная активность стала замедляться до показателя 0,8 % в 2013 г. и снижения на 2,7 % в 2014 г. – в стране наступил инвестиционный кризис [1].

Российская экономика в 2010–2014 гг., начав восстановление, не получила должного импульса ввиду внутренних проблем, затормозилась, и с 2012 г. начала обратный откат, который усугубился в 2014 г. внешними шоками.

Основные макроэкономические показатели прогноза Минэкономразвития России до 2018 г. предусматривают сохранение консервативных тенденций, в том числе в бюджетной политике<sup>4</sup>.

Базовый сценарий предполагает выход на постепенный рост до 0,7 % в 2016 г. и на уровне 1,9 и 2,4 % в 2017–2018 гг. соответственно, среднегодовой темп прироста инвестиций в основной капитал составит 1 %. На восстановление инвестиционного спроса положительное влияние будут оказывать сдержанные темпы роста заработной платы и ограничение роста тарифов. В среднесрочной перспективе рост инвестиций в основной капитал предполагается за счет наращивания частных инвестиций на фоне сокращения государственных инвестиционных расходов.

Таким образом, прогноз социально-экономического развития России на 2016–2018 гг. характеризует развитие российской экономики в условиях сохраняющейся геополитической нестабильности и предусматривает относительно сдержанные макроэкономические параметры развития российских регионов.

В среднесрочной перспективе на 2016–2018 гг. регионы будут демонстрировать свои особенности по реакции на внутрен-

ние и внешние шоки, в зависимости от уровня развитости и степени устойчивости своих экономик. Проследим это на примере Свердловской области.

Анализ динамики основных социально-экономических показателей в Свердловской области за 2010–2014 гг., также как и в России, демонстрирует механизм торможения социально-экономического роста (табл. 2). По среднегодовым показателям регион в этот период опережал российский уровень по росту валового продукта, промышленного производства, инвестиций и строительства.

Степень устойчивости региональной экономики в Свердловской области оказалась выше среднероссийской – окончательный перелом происходит годом позже. В 2013 г. замедляется рост ВРП – прирост за год 3 %. Резко падают объемы промышленного производства на 6,9 %, до уровня 102,7 %. Продолжается падение инвестиций еще на 3,6 %, объемов работ по строительству – на 9,7 %. Снизились показатели уровня жизни населения.

По итогам 2014 г. часть экономических показателей хоть и были положительными, но продолжили сокращение относительно уровня предыдущих двух лет (ВРП, промышленное производство, сельское хозяйство), либо перешли в область отрицательных значений, как, например, показатели уровня жизни населения, обороты розничной торговли и строительство.

Таким образом, Свердловская область, имея более высокие среднегодовые темпы роста в 2010–2014 гг., чем в целом по стране, продемонстрировала относительную устойчивость и позднее вошла в череду кризисных проявлений в экономике. Однако с 2013–2014 гг. явно стала проследиваться тенденция снижения уровня основных макроэкономических показателей региона согласно общероссийскому тренду.

Прогноз социально-экономического развития Свердловской области до 2018 г.<sup>6</sup> предполагает сохранение сложив-

<sup>4</sup> Минэкономразвития России. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов. Проект от 26 октября 2015. Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depmacro/20151026>.

шихся инерционных тенденций, минимальную динамику развития в условиях неблагоприятной конъюнктуры мировых рынков, замедления внутреннего спроса, снижение инвестиционной активности частных компаний. На протяжении всего среднесрочно-

го периода ситуация на рынке труда предполагается стабильной.

В отличие от федерального прогноза, закладывающего в основу целевого сценария переход к новой экономической модели, в Свердловской области целевой сценарий

Таблица 2

Основные социально-экономические показатели Свердловской области в 2010–2014 гг. (в % к предыдущему году)<sup>5</sup>

Наименование показателя	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	Средне-годовые темпы роста в 2010–2014 гг.
Валовой региональный продукт	109,8	107,0	108,6	103,0	100,8	105,9
Индекс потребительских цен, на конец года	110,0	106,4	107,3	107,0	110,6	108,3
Индекс промышленного производства	117,3	106,2	109,6	102,7	100,8	107,3
Индекс обрабатывающих производств	110,5	107,7	112,5	104,3	101,1	107,2
Индекс производства продукции сельского хозяйства	94,6	113,9	93,2	109,0	100,3	102,2
Инвестиции в основной капитал	130,4	115,9	98,0	96,4	102,9	108,7
Объем работ по виду деятельности «Строительство»	121,4	104,5	94,7	90,3	99,5	102,1
Реальные располагаемые денежные доходы населения	104,8	102,0	104,7	103,1	95,9	102,1
Реальная начисленная среднемесячная заработная плата	105,9	102,8	107,6	102,2	99,0	103,5
Оборот розничной торговли	110,0	109,1	106,4	104,2	97,1	105,4
Платные услуги населению	102,5	102,2	102,0	103,1	104,0	102,8

<sup>5</sup> Источник: Свердловская область в 2010–2014 годах : стат. сб. // Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Свердловской области. Екатеринбург, 2015.

<sup>6</sup> Постановление Правительства Свердловской области от 07.10.2015 № 906-ПП «Об одобрении прогноза социально-экономического развития Свердловской области на среднесрочный период 2016–2018 годов».

характеризуется усилением инвестиционной направленности экономического роста.

В 2015 г. неблагоприятная внешнеэкономическая конъюнктура, повышение неопределенности, ухудшение настроений населения и бизнеса наряду с ужесточением денежно-кредитных условий привели к существенному падению как потребления, так и инвестиций. В этой обстановке российские регионы по-разному испытывают влияние внутренних и внешних процессов.

Инвестиционный кризис в стране начался на фоне высоких цен на нефть, поэтому в научной литературе выделяются причины сокращения инвестиционного спроса, связанные с накопившимися внутренними проблемами нашей экономики: накопленные дисбалансы институциональной среды, неразвитость рыночных механизмов, несбалансированность денежной, бюджетной и структурной политики [2, 3].

Решение внутренних проблем и первоочередных задач, стоящих перед экономикой, требует инвестиций в основной капитал [4]. Государственный бюджет, способный быть в кризисной ситуации инструментом стимулирования экономического развития, эту функцию выполняет слабо [5].

Проследим состояние инвестиций и инвестиционной политики в различных субъектах Российской Федерации через анализ и сравнение данных регионов – лидеров по основным макроэкономическим показателям.

Во-первых, сокращение инвестиций в стране сопровождается падением промышленного производства в ключевых регионах (табл. 3). Половина регионов имели по итогам 2014 г. отрицательный прирост промышленного производства от 0,7 до 8,2 %. В 1-м полугодии 2015 г. регионов с отрицательным приростом производства стало 7 из 10, увеличилось отставание до 13,3 %.

Во-вторых, анализ динамики инвестиций в десятке регионов позволяет выделить две группы с противоположными тенденциями. В первой группе 5 из 10 регионов име-

ли падение инвестиций, либо значительное сокращение в первом полугодии 2015 г. (Московская область, г. Санкт-Петербург, Свердловская область, Ямало-Ненецкий автономный округ, Нижегородская область). Другая половина регионов продемонстрировала рост инвестиций (г. Москва, Республика Татарстан, Самарская область, Республика Башкортостан и Ханты-Мансийский автономный округ – Югра).

В-третьих, анализ показал, что состояние инвестиционной активности в группах регионов зависит от сбалансированности структуры источников инвестиций (табл. 4). В 2014 г. регионы первой группы имели относительно низкую долю собственных средств (от 32,3 до 49,6 %) при достаточной кредитной и бюджетной обеспеченности. В 1-м полугодии 2015 г. сокращение доли кредитов банков и бюджетного финансирования в этих регионах негативно сказывается на динамике инвестиций.

Вторая группа регионов в 2014 г. сохраняла значительную долю собственных средств в структуре источников (от 56,3 % и выше), имея запас бюджетного (от 9,7 % и выше) и кредитного финансирования (от 13,7 % и выше). В 1-м полугодии 2015 г. регионы сохраняют эти параметры структуры, демонстрируя рост инвестиций.

Проведенный анализ структуры инвестиций по источникам финансирования в регионах показывает, что регионы первой группы имеют оптимальную структуру: фундаментальной основой выступает высокая доля собственных средств (55–65 %), в сочетании с достаточной долей кредитов банков (12–20 %), либо бюджетных средств (9–16 %) в зависимости от особенностей региона.

Подводя итог, сделаем следующие выводы:

- 1) Сравнительный анализ социально-экономического развития России и Свердловской области в 2010–2014 гг. показал устойчивое действие механизма торможения экономического роста как в стране в це-

лом, так и в отдельных регионах. Падение производства и показателей уровня жизни сопровождается оформившимся инвестиционным кризисом.

2) Прогнозные данные на федеральном и региональном уровнях до 2018 г. характеризуются продолжением спада в 2016 г. с плавным выходом на траекторию слабого роста в 2017–2018 гг. Особенностью базовых сценариев прогнозов является сохранение сложившихся тенденций и минимальная динамика развития в этот период.

3) Характерной чертой и федерального и регионального прогноза является недостаточный анализ факторов, которые будут способствовать экономическому росту на рубеже 2016–2017 гг.

4) Окончательный выход из инвестиционного кризиса возможен только при росте частных инвестиций с повышением их эффективности и при соблюдении сбалансированного уровня бюджетного или кредитного софинансирования.

Таким образом, ключевой задачей становится кардинальное улучшение инвестиционного климата. Решать эту задачу необходимо путем применения экономического механизма, который способен привести к росту инвестиционной активности [6, 7].

#### Степень изученности и проработанности проблемы

В мировой практике сложились два основных направления исследования эко-

Таблица 3

Состояние инвестиций и промышленного производства в десятке регионов-лидеров России в 2014-м и первом полугодии 2015 г. (в % к предыдущему периоду)<sup>7</sup>

Регионы	Индекс промышленного производства, %		Инвестиции в основной капитал, %	
	2014 г.	1-е полугодие 2015 г.	2014 г.	1-е полугодие 2015 г.
Российская Федерация	101,7	97,3	97,3	94,6
г. Москва	95,9	87,2	100,1	101,5
Московская область	103,9	86,7	96,0	92,3
г. Санкт-Петербург	91,8	92,4	101,8	90,0
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	98,7	98,1	92,4	102,6
Свердловская область	100,8	96,7	102,9	71,1
Республика Татарстан	100,6	99,2	100,0	100,1
Ямало-Ненецкий автономный округ	97,5	99,1	112,5	86,5
Самарская область	99,3	102,3	106,8	102,8
Республика Башкортостан	103,2	100,3	104,1	106,8
Нижегородская область	100,6	102,0	98,1	65,4

<sup>7</sup> Источник: Социально-экономическое положение России за январь-июль 2015 года : стат. сб. // Федеральная служба государственной статистики. Москва, сентябрь, 2015.

Таблица 4

Структура инвестиций в основной капитал по источникам финансирования в регионах-лидерах России в 2014-м и первом полугодии 2015 г., (в % к общему объему инвестиций в основной капитал)<sup>8</sup>

Регионы	Собственные средства	Привлеченные средства	В том числе					
			бюджетные средства	из них			кредиты банков	средства организаций и населения на доленое строительство
				федерального бюджета	бюджетов субъектов РФ	местных бюджетов		
<b>2014 г.</b>								
Российская Федерация	48,1	51,9	16,2	8,6	6,3	1,3	9,3	3,3
Республика Татарстан	63,0	37,0	9,7	4,8	4,6	0,3	14,9	1,5
Самарская область	58,1	41,9	10,2	4,4	4,8	1,0	16,3	2,9
Республика Башкортостан	56,3	43,7	16,3	6,1	9,2	1,0	13,7	6,8
Ханты-Мансийский авт. округ – Югра	85,7	14,3	4,4	0,2	3,2	1,1	1,0	1,6
г. Москва	43,7	56,3	36,0	14,2	21,7	0,1	6,0	0,6
г. Санкт-Петербург	42,9	57,1	23,4	9,1	13,8	0,5	9,2	7,0
Московская область	47,6	52,4	15,7	11,3	1,5	2,9	10,2	5,4
Нижегородская область	49,6	50,4	13,7	7,3	4,4	2,0	19,8	3,2
Свердловская область	45,7	54,3	17,5	9,8	4,9	2,8	10,3	4,5
Ямало-Ненецкий авт. округ	32,3	67,7	3,3	0,0	2,7	0,5	10,2	0,4
<b>Первое полугодие 2015 г.</b>								
Российская Федерация	56,2	43,8	12,8	6,9	5,0	0,9	8,9	3,1
Республика Татарстан	64,0	36,0	9,2	2,2	6,8	0,2	14,6	2,2
Самарская область	65,3	34,7	4,6	1,5	2,4	0,7	14,6	3,0
Республика Башкортостан	55,7	44,3	10,5	4,0	6,0	0,5	19,9	5,9
Ханты-Мансийский авт. округ – Югра	85,6	14,4	2,0	0,1	1,5	0,4	7,7	0,7
г. Москва	52,4	47,6	30,8	10,8	20,0	0,0	4,6	1,9
г. Санкт-Петербург	53,5	46,5	21,5	6,4	15,0	0,0	5,3	5,2
Московская область	58,2	41,8	12,4	10,2	0,9	1,3	5,4	8,6
Нижегородская область	59,3	40,7	14,8	9,0	4,3	1,5	12,3	2,4
Свердловская область	48,8	51,2	12,8	5,5	4,0	3,3	10,5	4,3
Ямало-Ненецкий авт. округ	49,6	50,4	2,8	1,2	1,4	0,2	6,7	0,0

<sup>8</sup> Источник: Там же.

номических механизмов: информационный (Л. Гурвиц, Р. Майерсон, Э. Маскин) [8, 9, 10] и функциональный (А. Кульман) [11].

Суть информационного подхода сводится к преодолению провалов рынка в результате асимметричности информации, находящейся в распоряжении его участников, за счет функционирования экономических механизмов, обеспечивающих достижение конкретных целей [12]. В основе функционального подхода, развиваемого в теории экономических механизмов, лежит понятие взаимозависимости явлений хозяйственной жизни.

В настоящее время российской экономической наукой уделяется большое внимание разработке механизма региональной инвестиционной политики или управления инвестиционной деятельностью в регионе как разновидности экономического механизма.

Отечественные ученые ведут разработки с двух сторон: общие направления, в рамках которых разрабатываются интегральные подходы к механизмам, и опыт отдельных регионов – субъектов Российской Федерации.

Сравним две наиболее проработанных концепции механизма управления инвестиционной деятельностью в регионе, предлагаемые в рамках разработки общих направлений.

В первом подходе механизм управления инвестиционной деятельностью в регионе рассматривается как наиболее активный элемент системы управления, обеспечивающий воздействие на факторы, от состояния которых зависит результат деятельности управляемого объекта [13]. По мнению автора, механизм можно определить как совокупность инвестиционных ресурсов; методов, средств, инструментов и рычагов воздействия на инвестиционные процессы в регионе, применяемые органами государственной власти федерального и регионального уровня для достижения целей инвестиционного развития региона. Выделяются следующие элементы в структуре механизма: цели (кри-

терии) управления, факторы управления (то на что осуществляется воздействие), методы воздействия (инструментарий), ресурсы управления (материально-технические, институциональные и иные).

Второй подход является интегральным [14]. Он основан на обобщении более десятка различных точек зрения к определению понятия «механизм». Авторами предлагается включать в содержание механизма цели, методы, принципы и обеспечение (нормативно-правовое и информационное). Общие принципы формулируются следующие: целенаправленности, объективности, законности, системности, информационной достаточности и иерархичности.

Под механизмом управления инвестиционной деятельностью в регионе авторами понимается совокупность форм и методов воздействия органов регионального управления на инвестиционную деятельность в регионе, осуществляемых при непосредственном заинтересованном участии населения и других инвесторов и направленный на определение целей, формирование необходимых организационно-правовых, экономических условий и реализацию стратегии социально-экономического развития территории.

Проанализируем общие особенности этих двух подходов. Авторами, прежде всего, устанавливается, что механизм управления инвестиционной деятельностью в регионе – это единый сложносоставной элемент системы управления, включающий как целеполагание и постановку задач, так и совокупность форм и методов достижения результата.

Во-вторых, выделяется четкая и во многом схожая структура элементов механизма: цели, методы, принципы, ресурсы.

В-третьих, выделяются уровни управления: федеральный, региональный – как основной и уровень инвесторов.

Кроме того, в качестве особенности можно выделить, что авторы не включают в структуру элементов механизма субъектов

управления, выводя за скобки участников, которые приводят в действие механизм и реализуют инвестиционную политику. Также в обоих подходах отсутствует элемент контроля управления, то есть оценки эффективности реализации механизма и достижения изначально поставленных целей.

Характерным отличием в подходах является различная направленность действия механизма. В первом случае это достижение целей инвестиционного развития региона, во втором – определение целей, формирование условий и реализация стратегии социально-экономического развития территории.

Исходя из вышеописанных особенностей этих двух подходов, выделим основные элементы механизма управления инвестиционной деятельностью в регионе и сравним их с компонентами сложившейся на практике системы управления инвестиционной деятельностью в Свердловской области.

На первом этапе рассмотрим особенности инвестиционной политики в Свердловской области в современный период.

Инвестиционная политика в Свердловской области характеризуется тремя особенностями, отражающими ее направленность, состояние инвестиционной активности и поведение инвесторов.

Первой особенностью региональной политики является целевая установка на количественный рост инвестиций и существенное улучшение делового и инвестиционного климата<sup>9</sup>. Это обосновано резким сокращением инвестиций в 2012 и 2013 гг. на 2 и 3,6 % соответственно. Инвестиции в основной капитал по итогам 1-м полугодия 2015 г. сократились на 28,9 % относительно полугодия прошлого года.

Второй особенностью Свердловской области является сохраняющаяся несбалансированная структура источников инвестиций и их консервативная направленность без роста эффективности.

В Свердловской области с 2012 г. началось сокращение доли собственных средств в структуре источников инвестиций, и эта особенность сохраняется, оказывая нега-

Таблица 5

Структура инвестиций в основной капитал по источникам финансирования в Свердловской области в 2011-м – в первом полугодии 2015 гг. (в процентах к итогу)<sup>10</sup>

Структура инвестиций	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	6 мес. 2015 г.
<b>Инвестиции в основной капитал. Всего</b>	100	100	100	100	100
в том числе по источникам финансирования:					
собственные средства	55,2	54,4	46,4	48,1	48,8
привлеченные средства	44,8	45,6	53,6	51,9	51,2
из них:					
кредиты банков	9,0	10,8	13,9	13,7	10,5
в том числе кредиты иностранных банков	0,2	0,2	0,1	-	-
заемные средства других организаций	1,7	2,7	8,6	1,8	4,0
инвестиции из-за рубежа	...	...	0,4	0,0	-
бюджетные средства	16,4	14,6	13,9	18,2	12,8
из них:					
федерального бюджета	8,8	9,1	5,8	10,4	5,5
бюджетов субъектов РФ	6,0	3,6	5,6	5,1	4,0
средства внебюджетных фондов	0,2	0,0	0,1	0,1	-
средства организаций и населения, привлеченные для долевого строительства	2,4	3,4	5,6	4,3	4,3
прочие средства	15,1	14,1	11,1	13,8	19,4

<sup>9</sup> Указ Губернатора Свердловской области от 02.06.2015 № 252-УГ «Об Основных направлениях инвестиционной политики Свердловской области на период до 2030 года».

<sup>10</sup> Источник: Свердловская область в 2010–2014 годах : стат. сб. // Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Свердловской области. Екатеринбург, 2015. С. 24.

тивное давление на темпы роста инвестиций (табл. 5).

В 1-м полугодии 2015 г. резко упала доля кредитов банков до 10,5 %, вернувшись до уровня 2011 г. Одновременно резко сократились бюджетные инвестиции с 18,2 % в 2014 г. до 12,8 % по итогам полугодия 2015 г. Это самый низкий показатель за последние 5 лет. Доля прочих средств выросла до максимального с 2011 г. значения – 19,4 %, из них 90,6 % это средства вышестоящих организаций. Таким образом, кредитные ресурсы стали замещаться внутрикорпоративным финансированием.

Более 80 % инвестиций направляются в четыре отрасли: обрабатывающие производства, производство и распределение электроэнергии, газа и воды, транспорт и связь, операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг. При этом с 2012 г., как уже было показано, идет устойчивое снижение объемов производства.

Третьей особенностью Свердловской области является стремительный рост прибыли организаций, а также устойчивый рост сбережений организаций и населения в кризисный период.

За январь-июнь 2015 г. положительный сальдированный результат организаций Свердловской области в действующих ценах в 2,2 раза превышает аналогичный период прошлого года. По виду деятельности «обрабатывающие производства» положительный сальдированный результат в 3,8 раза превысил показатель прошлого периода. Анализ данных по кредитным организациям, зарегистрированным в Свердловской области, показывает, что за период с 1 августа 2014 по 1 августа 2015 г. объем сбережений увеличился почти на 15 %<sup>11</sup>

### **Предлагаемые методы и подходы, их оригинальность**

Понятие «механизм» широко используется в различных областях экономики. В экономической теории наиболее широкое применение нашло понятие хозяйственный

механизм как совокупность организационных структур и конкретных форм и методов управления, а также правовых норм, с помощью которых реализуются действующие в конкретных условиях экономические законы, процесс воспроизводства. Таким образом, можно выделить два характерных признака механизма: первое, это обязательно совокупность элементов и, второе, эти элементы вместе взятые приводят в действие всю систему.

При характеристике элементов механизма управления региональной инвестиционной политикой необходимо также учитывать основные положения теории управления, которая выделяет обязательные функции управления: прогнозирование и планирование, создание организационных структур, руководство, координация, контроль.

Исходя из этого, предлагается разделить механизм управления инвестиционной деятельностью в регионе на две взаимосвязанных части, представляющих собой последовательные этапы: механизм формирования региональной инвестиционной политики и механизм ее последующей реализации. Важным фактором при выделении двух самостоятельных этапов механизма является возможность анализировать на втором этапе эффективность инвестиционной политики и по мере необходимости возвращаться на первый этап – запускать механизм формирования, внося корректировки в стратегию инвестиционной политики и не нарушая при этом действие механизма ее реализации.

В качестве составных элементов первого этапа – механизма формирования инвестиционной политики в регионе – предлагается выделить следующие:

1. Субъекты формирования инвестиционной политики. В качестве таких субъектов могут выступать региональные органы власти или группа экспертов, участвующих

<sup>11</sup> Центральный банк России. Показатели деятельности кредитных организаций. Режим доступа: [http://www.cbr.ru/regions/main\\_reg.asp?ni=EK&node=106&rez=6&OldBr=Yes&Year=-1](http://www.cbr.ru/regions/main_reg.asp?ni=EK&node=106&rez=6&OldBr=Yes&Year=-1).

на всех стадиях механизма, связывающих все его элементы воедино и приводящих в действие сам механизм. В отличие от механизма с технической точки зрения, экономический механизм не может обходиться без участия субъекта.

2. Система целей. На этой стадии происходит целеполагание и постановка задач в управлении инвестиционной деятельностью в регионе, включающих:

- оценку текущей социально-экономической ситуации, прогноз на определенный временной горизонт, анализ сильных и слабых сторон, возможностей и рисков в экономике региона, ранжирование приоритетов, выделение объектов воздействия;
- оценку имеющихся ресурсов: административных, финансовых, временных, нормативных, инфраструктурных, ресурсов человеческого капитала и иных, а также оценку издержек их использования;
- соотнесение и балансировку основных контуров планируемой инвестиционной политики по уровням: с целями, задачами, приоритетами социально-экономического развития в стране в целом, в субъекте РФ, а также с планами и ожиданиями потенциальных инвесторов.

3. Стратегия управления инвестиционной деятельностью в регионе. На этой стадии механизма выполняется функция планирования, результатом которого станет дорожная карта, план мероприятий или полноценная стратегия региональной инвестиционной политики.

4. Организационные структуры: включают создание необходимых институтов или структур, которые станут «каркасом» для проведения управленческого воздействия. В качестве таких структур могут выступать, например, уполномоченные региональные органы власти, рабочие группы и советы, межведомственные комиссии, проектные офисы и так далее.

5. Ресурсное, нормативное и информационное обеспечение.

В Свердловской области можно выделить следующие элементы, составляющие механизм формирования региональной инвестиционной политики. Субъектами формирования выступают профильные министерства в сферах экономики и инвестиций, экспертные группы по отдельным направлениям, куда включены представители научных институтов и предпринимательства. В рамках целеполагания и планирования приняты Основные направления инвестиционной политики Свердловской области на период до 2030 г., где задекларированы долгосрочные цели и приоритеты. Утверждена «дорожная карта» по улучшению инвестиционного климата, план привлечения инвестиций в экономику региона. Идет процесс утверждения Стратегии социально-экономического развития Свердловской области на 2016–2030 годы.

Созданы институты и элементы организационной структуры: институт бизнес омбудсмена, уполномоченное Министерство инвестиций и развития Свердловской области, специализированная организация – Корпорация развития Среднего Урала, координационные и совещательные органы при губернаторе Свердловской области и в правительстве Свердловской области. Создан инвестиционный портал региона, формируются институты в муниципальных территориях: специализированные организации, координационные советы, инвестиционные уполномоченные.

В качестве составных элементов второго этапа – механизма реализации инвестиционной политики в регионе предлагается выделить следующие:

1. Субъекты управления инвестиционной политикой. Как и в первом этапе – это обязательный элемент механизма, та управленческая команда, которая будет реализовывать сформированную стратегию управления инвестиционной деятельностью в регионе.

2. Методы и формы управления. Это ключевой элемент механизма, который обеспечивает координацию управления через воздействие на все составляющие элементы механизма. Разнообразие инструментария управления должно быть достаточным и адекватным, чтобы отвечать сложности поставленных целей, задач и объектов управления.

3. Ресурсное, нормативное, информационное обеспечение (материально-технические, финансовые, институциональные и другие ресурсы, при использовании которых реализуется избранный метод управления и выполняется поставленная задача).

4. Система оценки эффективности механизма и достижения результатов. Этот элемент механизма, с одной стороны, выполняет контрольную функцию, с другой стороны, служит связующим звеном с первым этапом – механизмом формирования инвестиционной политики. Обязательным содержанием на этой стадии становится верификация достигнутых результатов с выбранными приоритетами, поставленными задачами, оценка достаточности и адекватности инструментов воздействия, корректности выбранных объектов управленческого воздействия, сверка проводимой инвестиционной политики по уровням: с федеральной повесткой, действиями и ожиданиями инвесторов.

Принципы механизма формирования и реализации региональной инвестиционной политики не включаются в состав элементов механизма, но выделять их необходимо, так как они выполняют функцию руководящих начал, определяющих смысл и содержание самого механизма и его составляющих элементов. Сами принципы, их перечень и характеристика, достаточно хорошо проработаны в отечественной научной литературе.

В Свердловской области можно выделить следующие элементы механизма управления региональной инвестиционной политикой.

В качестве субъекта выступает специально созданное Министерство инвестиций и развития Свердловской области, координирующее работу других участников инвестиционной деятельности. Достаточно обширно представлены формы и методы управления: организационно-административные, экономические и другие. Государственные программы областных министерств содержат широкий перечень мер государственной поддержки: субсидии, государственные гарантии, бюджетные инвестиции и иные, в том числе нефинансовые меры. Осуществляют свою деятельность институты развития: Инвестиционный фонд Свердловской области, Свердловский областной фонд поддержки предпринимательства и другие фонды, в том числе муниципальные фонды.

В качестве нормативного обеспечения приняты специальные законы о государственной поддержке субъектов инвестиционной деятельности в Свердловской области, о государственно-частном партнерстве. Налоговым законодательством Свердловской области предусмотрены различные льготные налоговые режимы, включая институт приоритетных инвестиционных проектов. Информационное обеспечение представлено инвестиционным порталом и инвестиционной картой региона, работой по принципу «одного окна».

Финансовое обеспечение механизма реализации инвестиционной политики в Свердловской области предусмотрено на 6 лет в государственной программе «Повышение инвестиционной привлекательности Свердловской области до 2020 года» в размере 16,4 млрд руб., из которых 2,4 млрд руб. из средств областного бюджета.

#### **Анализ полученных результатов**

Предложенная концепция механизма инвестиционной политики позволяет на первом этапе (формирования) сосредоточиться на целеполагании, постановке задач, оценке ресурсов, составлении плана или

стратегии, создании необходимых организационных структур, нормативном обеспечении. На втором этапе (реализации) обеспечить управление процессом, применить избранные формы и методы воздействия, обеспечить контроль.

Анализ механизма формирования региональной инвестиционной политики на примере Свердловской области, показал, что в регионе представлены все составляющие его элементы.

В тоже время текущая социально-экономическая ситуация настоятельно требует корректировки инвестиционной политики в регионе. Содержание инвестиционной политики в Свердловской области определяется, с одной стороны, степенью вклада региона в развитие экономики страны и обеспечения ее устойчивого роста. Свердловская область входит в первую десятку регионов Российской Федерации по базовым макроэкономическим показателям: валовой региональный продукт (6-е место по итогам 2014 г.), объем отгруженных промышленных товаров собственного производства (7-е место по итогам 2014 г.), оборот розничной торговли (5-е место по итогам 2014 г.), инвестиции в основной капитал (7-е место по итогам 2014 г.).

С другой стороны, содержание инвестиционной политики в Свердловской области определяется ее ролью в формировании национальной инновационной экономики. Фактически по большинству показателей инновационного развития Средний Урал является регионом третьего уровня, входя в десятку лидеров и уступая Москве, Санкт-Петербургу и Московской области.

В проекте Стратегии социально-экономического развития Свердловской области на 2016–2030 гг. к основным сильным сторонам социально-экономического развития, определяющим ее конкурентные преимущества региона, отнесен высокий уровень развития научно-образовательного и инновационного сектора (бизнес-инкубаторы, технопарки, инновационная инфра-

структура вузов и Уральского отделения Российской академии наук, кластеры и другое). Все это потенциально обеспечивает экономику высококвалифицированными кадрами и передовыми производственными технологиями.

Таким образом, важными направлениями действия механизма формирования инвестиционной политики в Свердловской области в ближайшее время должны стать: корректировка краткосрочных и среднесрочных задач в инвестиционной политике для ответа на вызовы торможения экономического развития, инвестиционного кризиса, необходимости обеспечения роста промышленного производства, формирования устойчивой структуры источников инвестиций. Отдельным вызовом для механизма формирования инвестиционной политики является проблема импортозамещения, поскольку, например, поставки промышленной продукции из стран Европейского союза, США и Украины формировали более половины совокупного импорта продукции в Свердловскую область. При этом по данным таможенной статистики за 2013 г. в общей структуре импорта доминировали товары группы «машины, оборудование и транспортные средства» – 49,2 %, «продукция химической промышленности, каучук» – 21,3 %, «металлы и изделия из них» – 11 %.

Таким образом, основная цель инвестиционной политики сегодня и в среднесрочной перспективе до 2020 г. в Свердловской области – это обеспечение социально-экономического роста и импортозамещения с учетом необходимости инновационного развития. А стратегическая задача – это формирование инновационной экономики.

Элементы второго этапа – механизма реализации региональной инвестиционной политики в Свердловской области также присутствуют, но не в полном объеме.

«Узким местом» механизма реализации региональной инвестиционной политики в Свердловской области является отсутствие элемента контроля, вследствие чего в реги-

оне не достаточно развит первый элемент механизма. Имеются существенные резервы в повышении качества управления инвестиционной политикой, что подтверждается итогами Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации в 2015 г. По направлениям «институты для бизнеса» и «инфраструктура и ресурсы» Свердловская область получила самые низкие оценки экспертов и предпринимателей. Эти разделы включают оценку эффективности работы организационных механизмов поддержки бизнеса, оценку административного давления на бизнес в регионе, качество и доступность трудовых ресурсов.

Таким образом, совершенствование механизма управления инвестиционной политикой в Свердловской области в ближайшее время должно идти по двум направлениям: кардинальное повышение качества управления и внедрение элемента оценки собственной эффективности, достижения поставленных целей, задач, конкретных результатов. Последний элемент в составе механизма управления отсутствует, что негативно сказывается на общей эффективности работы механизма.

Проведенный анализ позволяет выделить следующие особенности инвестиционной политики Свердловской области:

- 1) Свердловская область относится к числу регионов-лидеров, в том числе инновационного развития и отсюда особое значение придается ее инвестиционной политике.
- 2) В качестве приоритетов инвестиционной политики на среднесрочный период необходимо рассматривать обеспечение

роста промышленного производства и достижение сбалансированной структуры инвестиций по источникам финансирования;

- 3) В содержании инвестиционной политики Свердловской области в настоящее время главным становится не количественный рост, а качественное развитие и эффективность использования инвестиций.

### **Основные выводы**

Проведенное исследование позволяет сделать следующие общие выводы:

- 1) Социально-экономическое положение России и ее регионов остается крайне сложным в силу действующих внутренних и внешних негативных процессов.
- 2) В сложившихся условиях особое значение приобретает инвестиционная политика в центре и на местах, о чем свидетельствуют последние три года сокращения инвестиций и инвестиционный кризис.
- 3) Проведенное исследование позволило выделить особенности инвестиционной политики промышленных регионов России на примере Свердловской области.
- 4) Проведенное исследование позволило обосновать необходимость сбалансированности инвестиционной и инновационной политики и определить ее среднесрочные цели: экономический рост и импортозамещение и стратегическую цель – формирование инновационной экономики.
- 5) Предпринята попытка обоснования механизма формирования и реализации инвестиционной политики промышленного региона, что позволило выявить направления совершенствования инвестиционной политики на примере Свердловской области.

### **Список использованных источников**

1. Акиндинова Н.В., Ясин Е.Г. Новый этап развития экономики в постсоветской России // Докл. к XVI Апр. междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества. М.: ВШЭ, 2015.
2. Кудрин А., Гурвич Е. Новая модель роста для российской экономики // Вопросы экономики. 2014. № 12. С. 4–36.
3. Клепач А. Уроки современных кризисов для экономического развития

- России // Журнал Новой экономической ассоциации. 2015. № 2 (26). С. 210–218.
4. Абалкин Л.И. Логика экономического роста. М.: ИЭ РАН, 2002. 215 с.
  5. Аганбегян А. Как госбюджет может стать локомотивом социально-экономического развития страны // Вопросы экономики. 2015. № 7. С. 142–151.
  6. Жданов В.П. Инвестиционные механизмы регионального развития : науч.-практ. пособие / под ред. Э.С. Круглова. Калининград: Янтарный сказ, 2001. 355 с.
  7. Глазьев С. Пути создания в России эффективного инвестиционного механизма // Русский предприниматель. 2002. № 3-4. С. 16 – 19.
  8. Hurwicz L., Reiter S. Designing Economic Mechanisms. Cambridge University Press, 2006. 344 p.
  9. Myerson R.B. Optimal Auction Design // Mathematics of Operations Research. 1981. Vol. 6. № 1. P. 58–73.
  10. Maskin E. Nash equilibrium and welfare optimality // Review of Economic Studies. 1999. Vol. 66. Issue 1. PP. 23–38.
  11. Culmann H. Les mécanismes économiques. Presses Universitaires de France – PUF, 1988.
  12. Измалков С., Сонин К., Юдкевич М. Теория экономических механизмов (Нобелевская премия по экономике 2007 г.) // Вопросы экономики. 2008. № 1. С. 4–26.
  13. Самогородская М.И. Разработка механизма управления региональной инвестиционной стратегией // Менеджмент в России и за рубежом. 2003. № 4. С. 113–124.
  14. Николаев М.А., Малышев Д.П. Методология построения механизма управления инвестиционной деятельностью в регионе // Вестник ПсковГУ. Серия «Экономические и технические науки». 2014. № 4. С. 3–16.

*Vlasov S.V., candidate,  
Sverdlovsk Region Governor's Administration,  
Ekaterinburg, Russia*

## **FORMATION AND IMPLEMENTATION OF INVESTMENT POLICY IN AN INDUSTRIAL REGION**

This research deals with the process of investment policy management in a region under modern conditions. The principal aim is to demonstrate the principles and structure of the investment policy introduced in an industrial region, taking the Sverdlovsk region as an example. The concept of this new idea combines the differentiation of the development of the investment policy and the introduction of supplementary management functions in the process of its implementation. The approach taken in this article considers the balance between investment and innovation policies in the region. Using the case of the Sverdlovsk region, conclusions are reached about the medium-term aim of the investment policy on social and economic growth and its strategic task of creating an innovative economy.

An analysis of the social and economic situation over the past five years and the comparison of various forecasts up to the year 2018 in Russia and this particular region demonstrates a slowdown in the region's economy and indicates an investment crisis. The status of the investment policy

amid internal and external problems in social and economic growth in Russia and its regions is described in this article.

The article considers the region's investment potential to enhance investment activity. Based on comparative and statistical methods, trends in modern investment policy under the conditions of the investment crisis in the Sverdlovsk region are proved. It is argued that it is necessary to change the priorities of investment policy from quantitative growth to qualitative improvement in order to achieve a balanced investment and innovation policy.

A systematic and structural approach was applied to show a two-stage concept of regional investment policy including independent and interconnected phases such as its formation and future implementation. The research offers examples of investment policy improvement in the Sverdlovsk region.

The findings of the research are applicable to the work of federal, regional and municipal bodies; they can be of great value to experts in the sphere of regional investment and improvement policy as well as to organizations specializing in attracting investment and investors to Russian regions.

**Key words:** investment and innovation policy, investment crisis, investment and innovation policies balance, mechanism of formation and implementation, industrial region.

## References

1. Akindinova, N.V., Iasin, E.G. (2015). Novyi etap razvitiia ekonomiki v postsovetskoi Rossii [A new stage of economic development in post-Soviet Russia]. *Proceedings of the 16<sup>th</sup> April International Academic Conference on Economic and Social Development*.
2. Kudrin, A., Gurvich, E. (2014). Novaia model' rosta dlia rossiiskoi ekonomiki [A new growth model for the Russian economy]. *Voprosy ekonomiki*, No 12, 4–36.
3. Klepach, A. (2015). Uroki sovremennykh krizisov dlia ekonomicheskogo razvitiia Rossii [Lessons from Modern Crisis for Economic Development in Russia]. *Zhurnal Novoi ekonomicheskoi assotsiatsii [Journal of the New Economic Association]*, No 2 (26), 210–218.
4. Abalkin, L.I. (2002). *Logika ekonomicheskogo rosta [The logic of economic growth]*. Moscow, Institute of Economics of RAS, 215.
5. Aganbegian, A. (2015). Kak gosbiudzhnet mozhet stat' lokomotivom sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia strany [How National Budget Can Provide Economic Growth]. *Voprosy ekonomiki*, No 7, 142–151.
6. Zhdanov, V.P. (2001). *Investitsionnye mekhanizmy regional'nogo razvitiia [Investment mechanisms of regional development]*. Kaliningrad, Iantarnyi skaz, 355.
7. Glaz'ev, S. (2002). Puti sozdaniia v Rossii effektivnogo investitsionnogo mekhanizma [Ways of creating an effective investment mechanism in Russia]. *Russkii predprinimatel' [Russian Entrepreneur]*, No 3-4, 16–19.
8. Hurwicz, L., Reiter, S. (2006). *Designing Economic Mechanisms*. Cambridge University Press, 344.
9. Myerson, R.B. (1981). Optimal Auction Design. *Mathematics of Operations Research*, Vol. 6, No 1, 58–73.
10. Maskin, E. (1999). Nash equilibrium and welfare optimality. *Review of Economic Studies*, Vol. 66. Is. 1, 23–38.
11. Culmann, H. (1988). *Les mécanismes économiques*. Presses Universitaires de France – PUF.

12. Izmalkov, S., Sonin, K., Iudkevich, M. (2008). Teoriia ekonomicheskikh mekhanizmov (Nobelevskaia premiia po ekonomike 2007) [Theory of Mechanism Design (2007 Nobel Prize in Economics)]. *Voprosy ekonomiki*, No 1, 4–26.
13. Samogorodskaya, M.I. (2003). Razrabotka mekhanizma upravleniia regional'noi investitsionnoi strategiei [Developing a management mechanism for regional investment strategy]. *Menedzhment v Rossii i za rubezhom* [Management in Russia and Abroad], No 4, 113–124.
14. Nikolaev, M.A., Malyshev, D.P. (2014). Metodologiya postroeniia mekhanizma upravleniia investitsionnoi deiatel'nost'iu v regione [Methodology of constructing management mechanism of investment activities in the region]. *Vestnik PskovGU. Seriya «Ekonomicheskie i tekhnicheskie nauki»* [Vestnik PskovSU. Series "Economic and technical science"], No 4, 3–16.

#### Information about the author

**Vlasov Semen Vasilievich** – Deputy Director of Expert Administration in the Department of Expertise and Analytics, Sverdlovsk Region

Governor's Administration, Ekaterinburg, Russia (620075, Yekaterinburg, Gor'kogo Street, 21/23); e-mail: vlasovsv81@gmail.com.