

© 2022

Сергей Черных

доктор экономических наук, профессор
главный научный сотрудник Института экономики Российской академии наук
(г. Москва, Россия)
(e-mail: serge-chernn@yandex.ru)

Надежда Фролова

научный сотрудник Института экономики Российской академии наук (г. Москва, Россия)
(e-mail: nrasskazikhina@yandex.ru)

ИНСТИТУТЫ РАЗВИТИЯ В РАМКАХ ПАРТНЕРСКИХ ОТНОШЕНИЙ ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА

В статье исследуется деятельность отечественных институтов развития как важнейшего инструмента государственной политики для усиления инвестиционного потенциала бизнес-сообщества и распространения различных форм государственно-частного партнерства. Проанализированы итоги проверок Счетной палатой РФ эффективности их работы и использования выделенных ресурсов. Дана оценка проводимому реформированию институтов развития, выработаны предложения и рекомендации, в первую очередь в управленческом аспекте, по достижению ими оптимального состояния как связующего звена между государством и бизнесом.

Ключевые слова: институты развития, государственно-частное партнерство, Счетная палата РФ, реформирование, ВЭБ РФ, управленческая культура, открытость деятельности.

DOI: 10.31857/S020736760020119-9

Институт партнерских отношений государства и бизнеса активно используется во всем мире как форма взаимовыгодного сотрудничества государственного и частного секторов экономики в финансировании и реализации социально-значимых проектов, которые традиционно ассоциируются со строительством, модернизацией, реконструкцией и эксплуатацией производственной и социальной инфраструктуры, такой как железные и автомобильные дороги, жилищно-коммунальное хозяйство (электро-, водо- и газоснабжение, переработка отходов), строительство объектов образования, здравоохранения, культуры, спорта и отдыха. Кроме того, сегодня, когда уровень развития национальных инновационных систем определяет конкурентоспособность стран на мировых рынках товаров и услуг, формирует основу устойчивого экономического роста, мы наблюдаем активизацию создания в мире государственно-частных партнерств, нацеленных на развитие научной и инновационной деятельности в интересах экономики и общества.

С общественных позиций становление и развитие государственно-частного партнерства (ГЧП) следует рассматривать как процесс, формирующий

толерантные отношения между государством, бизнесом и институтами гражданского общества, направленные на ускорение социально-экономического развития и обеспечение национальной безопасности. С экономических позиций это система институтов и механизмов взаимодействия государства и бизнеса как субъектов рыночных отношений в процессе общественного производства, обмена и распределения товаров и услуг при закреплении такого взаимодействия в форме договоров (соглашений, контрактов) с взаимными обязательствами, распределением функций, хеджированием рисков и т.д.

В целом, в нашей стране имеется достаточный потенциал для развития государственно-частного партнерства. Однако для его практической реализации необходимо решение ряда принципиальных вопросов. Во-первых, следует четко осознать, что эффективное ГЧП нельзя трактовать узко, только как привлечение дополнительных ресурсов в капиталоемкие проекты властей. Необходимо видеть, понимать и учитывать реальные интересы всех сторон партнерства. Во-вторых, следует иметь в виду особенности российской модели взаимодействия государства и бизнеса. У нас национальная экономика базируется на элементах и неолиберализма, и госкапитализма, и олигархической модели, а эффективное партнерство возможно только при условии полной ясности и предсказуемости стратегии дальнейшего социально-экономического развития страны на основе четкого курса, сводящего к минимуму такое модное сейчас «ручное управление». Без такой ясности, без уверенности в стабильности «правил игры» от бизнеса нельзя ожидать ничего, кроме демонстративного интереса и формального участия в крупномасштабных проектах государства в «добровольно-принудительном» порядке. Вместе с тем в контексте формирующейся новой реальности и современных стратегических вызовов, связанных с известными событиями, начавшимися 24 февраля 2022 г., и последующими глобальными санкциями, роль и значение таких проектов в рамках тесного сотрудничества государства и бизнеса в целях преодоления имеющихся трудностей многократно возрастает.

В журнале «Общество и экономика» не так давно уже давалась оценка мерам государства, направленным на облегчение инвестиционной деятельности бизнеса, отмечалась их недостаточная эффективность и предлагалось отныне ориентироваться на реализацию проектов по развитию приоритетных производств с широким использованием государственно-частного партнерства как важнейшего средства выполнения плановых задач в условиях рыночной экономики [1].

Важнейшим инструментом государственной политики, который должен использоваться для развития инвестиционного потенциала бизнес-сообщества и способствовать распространению различных форм ГЧП, являются институты развития. Они фактически служат связующим звеном между государственным и частным сектором, обеспечивая консолидацию ресурсов и диверсификацию рисков. Эти институты справедливо характеризуются как нацеленные на прорывное технологическое и социально-экономическое развитие, при этом их

много, но они не объединены в систему и обладают низким потенциалом реализации своих функций [2. С. 26–27].

Деятельность институтов развития условно можно разделить на два ключевых направления:

1) финансовое, которое предполагает поддержку проектов ГЧП посредством грантов, субсидий, льготных кредитов, прямых инвестиций, предоставления гарантий и других финансовых инструментов;

2) нефинансовое, в рамках которого осуществляется экспертная поддержка проектов, обучение их участников, предоставление доступа к специализированной инфраструктуре, продвижение результатов проектов на рынке и т.д.

С учетом такого подхода в научной литературе имеется классификация институтов развития как финансовых и нефинансовых. К ключевым финансовым государственным институтам развития относятся Государственная корпорация развития «ВЭБ.РФ», Российский фонд прямых инвестиций (РФПИ), АО «Корпорация «МСП», ОАО «МСП Банк», Фонд развития промышленности (ФРП), АО «Российская венчурная компания» (РВК), Фонд «Сколково», ФГБУ «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере» (Фонд содействия инновациям). К нефинансовым институтам развития можно отнести Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов (АСИ), НКО «Фонд развития моногородов», корпорации развития, АО «Особые экономические зоны», инновационные кластеры, территории опережающего социально-экономического развития, промышленные парки и технопарки, различные бизнес-ассоциации [3. С. 13]. Всего на 1 января 2021 г. действовало 40 институтов развития.

Оценка эффективности работы и использования ресурсов. Несмотря на уже достаточно долгое функционирование государственных институтов развития в нашей стране, общая законодательная база по ним отсутствует, более того, нет четкого нормативного определения самого понятия «институт развития». Поэтому неслучайно ставится вопрос о принятии федерального закона об институтах развития, где должно быть установлено, «каким образом они организуются, как они работают, перед кем они отчитываются, как участвует в этом бизнес и так далее» [4].

Законодательные недоработки в сочетании с отсутствием должного целеполагания и контроля привели к тому, что российские институты развития оказались в целом недостаточно эффективны. Существенный объем финансирования из средств федерального бюджета (сведения о финансировании отдельных институтов развития приведены в табл. 1) не способствовал достижению целей, установленных, например, в Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года в части совершенствования механизмов, позволяющих осуществлять финансовую, организационную и консультационную поддержку инновационных проектов ГЧП на всех стадиях инновационного цикла. Отметим, что

это не субъективное мнение авторов, а обобщенный итог экспертных заключений, сделанных в ходе многочисленных проверок Счетной палаты РФ различных российских институтов развития.

Таблица 1

Финансирование институтов развития, в уставных и нормативных документах которых предусмотрена поддержка технологических и инновационных проектов на различных стадиях

Институты инновационного развития	Год создания	Объем финансирования из федерального бюджета по состоянию на 01.12.2020 (млн рублей)
АО «Российская венчурная компания»	2006	58 629,45
НКО «Фонд развития Центра разработки и коммерциализации новых технологий» (Фонд «Сколково»)	2010	170 478,11
АО «Роснано»	2007	130 493,64
Фонд инфраструктурных и образовательных программ	210	19 174,30
ФГБУ «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере»	1994	83 545,33*
АО «Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий»	2007	1 450,00
ООО «ВЭБ Венчурс»	2017	5 717,00
АНО «Агентство по технологическому развитию»	2016	752,18
Российский фонд развития информационных технологий	2017	926,08
ФГАУ «Российский фонд технологического развития»	2014	135 163,47
АО «Фонд развития Дальнего востока и Арктики»	2011	59 476,12
АО «Государственная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства»	2015	27 515,39
Итого:		693 321,07

Примечание: * с 2006 г.

Источник: Приложение 9 к Отчёту о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ механизмов венчурного и прямого инвестирования, осуществляемого с использованием средств федерального бюджета» / Счетная палата РФ. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/a29/a298f3e07b401a8d60e4e4afdd1671b7.pdf> (дата обращения: 26.10.21).

В декабре 2020 г. Счетная палата РФ опубликовала результаты проверки российского рынка венчурных инвестиций и использования средств федерального

бюджета в целях венчурного и (или) прямого финансирования инновационных проектов [5], в ходе которого были сделаны выводы о сокращении объемов российского венчурного рынка, о низком уровне развития региональной инфраструктуры венчурного рынка, нехватке высококвалифицированных специалистов, отсутствии четкой государственной политики, устанавливающей конкретные цели развития российской венчурной индустрии. Стоит отметить, что венчурные рынки развитых стран, в отличие от российского рынка, растут, и отставание нашей страны от лидеров венчурной индустрии увеличивается, несмотря на выделяемые из федерального бюджета ресурсы.

Результаты проверки, касающиеся непосредственно АО «Российская венчурная компания» как ключевого института развития – «фонда фондов», действующего в венчурной сфере, свидетельствуют о неэффективной системе управления ресурсами: большая часть средств инвестиционных фондов с государственным участием – 6 759 млн руб. из 7 810 млн руб. в 2019 г. – не были инвестированы, т.е. 87% аккумулированных ресурсов не используются по прямому назначению. Среди причин невостребованности данных ресурсов по результатам опроса участников венчурного рынка отмечены [6]:

- большой объем отчетности, требуемый фондами с госучастием;
- сложность прохождения процедуры оценки;
- риск утраты инвестиционной привлекательности для зарубежных инвесторов в связи с государственным участием в капитале проекта.

Излишняя бюрократичность и негативные отзывы о процедурах оценки в венчурных фондах с государственным участием свидетельствуют о недостаточном стремлении АО «РВК» способствовать развитию венчурного рынка. В условиях невостребованности ресурсов, на наш взгляд, необходимо не только упрощать процесс документооборота и систему отчетности, но и осуществлять мероприятия по поиску проектов, перспективных для инвестирования, и оказывать содействие их подготовке в случае недостаточной проработанности проекта. Ожидание момента, когда предприниматели пройдут все барьеры на пути к ресурсам, не приведет к желаемому результату, равно как и сетования на нехватку квалифицированных кадров в условиях, когда высококвалифицированные специалисты из России оказываются более востребованы за рубежом. Пока барьеры на рынке венчурного финансирования будут труднопреодолимы, невозможно преодолеть дефицит кадров: новые специалисты будут эмигрировать из России просто потому, что за границей проще реализовать свои бизнес-идеи.

Проблемы с целеполаганием можно найти и в Стратегии развития АО «РВК» на 2017–2030 годы: установленные целевые показатели занижены и не соответствуют стратегическим задачам государства; в системе мотивации менеджмента не предусмотрена зависимость вознаграждения от результатов

реализации Стратегии и достижения целей социально-экономического развития, установленных нормативно-правовыми актами.

Еще менее утешительны результаты проверки деятельности другого института развития – АО «Федеральной корпорации по развитию малого и среднего предпринимательства» (далее – Корпорации). Одно из важнейших направлений работы этой структуры – формирование спроса на продукцию малого и среднего предпринимательства со стороны естественных монополий и компаний с государственным участием. В этой связи Корпорацию совместно с торгово-промышленными палатами обязали проводить постоянный мониторинг того, как естественные монополии и компании с госучастием на практике реализуют программы закупок у малого и среднего бизнеса.

Вывод, к которому пришли эксперты Счетной палаты, заключается в незначительности влияния Корпорации на развитие малого и среднего предпринимательства (МСП) в России. Количество субъектов МСП, получивших поддержку от Корпорации в течение 5,5 лет, составляет менее 1% от их среднего числа. Стратегические задачи, к которым относится увеличение доли кредитов, предоставленных банками субъектам МСП, в общем кредитном портфеле, не достигаются; более того, отмечено снижение данного показателя. При этом краткосрочные цели, устанавливаемые внутренними документами Корпорации, значительно перевыполнены, что говорит о неэффективном планировании, и, возможно, умышленном занижении ключевых показателей эффективности, в соответствии с которыми рассчитываются премиальные вознаграждения сотрудников. Особое внимание в процессе проверки деятельности Корпорации привлекла зарплатная политика в 2019 г.: «средняя месячная заработная плата работников (без учета членов правления) составила около 380 тыс. рублей <...> среднемесячная зарплата членов правления Корпорации составила в проверяемом периоде около 3,3 млн рублей» [7]. Средний доход сотрудников в месяц без разделения на членов правления и остальной персонал составил 580 тыс. руб. Отметим, что по итогам 2020 г. ситуация в целом не изменилась: средний ежемесячный доход сотрудников Корпорации составил 611 тыс. руб. при отрицательном финансовом результате Корпорации (убыток в 2020 г. составил 800,928 млн руб.).

Как уже отмечалось, одним из направлений деятельности Корпорации является мониторинг того, как оказывается поддержка МСП различными государственными органами и организациями, в том числе через систему закупок. Однако, механизмы контроля и получения информации, которые должны использоваться для осуществления данного мониторинга, не закреплены действующими нормативно-правовыми актами. В результате формального подхода мониторинг проводится с нарушениями, информация должным образом не проверяется, результативность оказания поддержки предприятиям МСП не оценивается (к показателям оценки результативности относятся динамика выручки от реализации

товаров (работ, услуг) и динамика создания рабочих мест у субъектов МСП-получателей поддержки). Корпорация МСП даже не располагает полной информацией об организациях, формирующих инфраструктуру поддержки МСП. Результаты мониторинга в открытом доступе не публикуются.

Судя по отчету Счетной палаты, доходность Корпорации в основном обеспечивается за счет размещения временно свободных средств на депозитах ПАО «Сбербанк» и купонного дохода от облигаций федерального займа, а не от инвестиционной деятельности: в 2019 г. доход от размещения денежных средств в ценные бумаги и депозиты в 11,6 раз превысил комиссионный доход от предоставления гарантий и поручительств и составил 5,1 млрд руб. Очевидно, что ресурсы используются не по прямому назначению. По данным бухгалтерской отчетности по итогам 2020 года почти половина совокупных активов Корпорации (48% валюты баланса) размещена на депозитах.

В 2019 г. прошла проверка реализации программы государственной поддержки монопрофильных территорий «Комплексное развитие моногородов», в ходе которой в том числе инспектировалась деятельность «Фонда развития моногородов» – института развития, созданного «Внешэкономбанком» в 2014 г. Данный институт развития выступал в качестве головной организации реализации программы «Комплексное развитие моногородов». Наиболее красноречиво о неэффективности данного института свидетельствует тот факт, что указанная программа поддержки моногородов была завершена досрочно 1 января 2019 г. в связи с тем, что проводимые мероприятия по поддержке моногородов не оказали значимого влияния на динамику их развития. В ходе проверки было выяснено, что большая часть средств субсидии, предоставленной «Фонду развития моногородов», направлялась на поддержку моногородов, экономика которых и так была достаточно диверсифицирована и привлекательна для инвесторов, а вот депрессивные города и поселки, действительно нуждающиеся в поддержке, фактически ее не получили. Как и в случае с «Федеральной корпорацией по развитию малого и среднего предпринимательства», были выявлены случаи предоставления финансовой помощи предприятиям, входящим в состав крупных холдингов и фактически не нуждающимся в софинансировании со стороны государства. При этом софинансирование осуществлялось не для создания объектов инфраструктуры моногородов, а для реализации отдельных инвестиционных проектов. 50% финансовой поддержки, т.е. 3,618 млрд руб., предоставленной «Фондом развития моногородов» юридическим лицам, было предоставлено именно предприятиям, входящим в крупные холдинги.

Привлекли внимание Счетной палаты и расходы «Фонда развития моногородов» на оплату труда персонала в размере 258,5 млн руб. в 2018 г. К сожалению, оценить среднюю заработную плату не представляется возможным в связи отсутствием сведений о штате фонда, имеются лишь весьма впечатляющие сведения об окладе генерального директора в размере 1 млн руб. в месяц,

что, как отмечается в отчете Счетной палаты, существенно превышает среднемесячные затраты бюджетов отдельных моногородов [8].

При этом, согласно отчету самого «Фонда развития моногородов», можно сделать выводы лишь о высокой эффективности его работы: в отчете сообщается о создании новых рабочих мест, строительстве инфраструктурных объектов (правда, умалчивается о том, что почти половина из них – 24 из 55 по состоянию на 01.01.2019, оказались не востребованы), о выполнении и даже перевыполнении почти всех ключевых показателей эффективности. В экспертном заключении Счетной палаты отмечено, что целевые ориентиры фонда не отвечали государственным стратегическим целям и задачам; используемые для оценки результативности деятельности фонда показатели и методика их расчета искажают реальную картину и противоречат сведениям других официальных источников (ГАС «Управление» и ФНС России).

Такое противоречие между данными официальной отчетности «Фонда развития моногородов» и результатами проверки Счетной палаты РФ вызывает серьезные сомнения в плане доверия к отчетности институтов развития, в которых красочно излагаются предпринимаемые усилия по развитию инновационного предпринимательства при фактическом отсутствии реальных результатов в национальном и региональном масштабах.

Множество нареканий имеется и в отношении других институтов развития, например: АО «Курорты Северного Кавказа» [9] (среди учредителей ВЭБ.РФ), АО «Корпорация развития Северного Кавказа» [10], АО «Корпорация развития Дальнего Востока», АНО «Агентство по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке» и АНО «Агентство Дальнего Востока по привлечению инвестиций и поддержке экспорта» [11], АО «Росинфокоминвест» [12], «ВЭБ Инновации» [13].

Реформирование институтов развития. С учетом сложившейся ситуации очевидной стала необходимость реформирования отечественных институтов развития. В конце 2020 г. Правительством РФ было принято решение об их реформе в характерном для последних лет ключе «оптимизации»: институты, выполняющие дублирующие функции, будут объединены или упразднены, а ядром новой системы станет госкорпорация развития «ВЭБ.РФ», которая и ранее контролировала деятельность многих институтов развития. Федеральным законом от 2 июля 2021 г. № 332-ФЗ в Федеральный закон от 17 мая 2007 г. № 82-ФЗ «О государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» была внесена часть 5.2, согласно которой ВЭБ.РФ на основании решения Правительства РФ вправе осуществлять:

- от имени Российской Федерации права акционера (участника) являющихся институтами развития хозяйственных обществ, акции (доли участия в уставном капитале) которых находятся в собственности Российской Федерации;

- полномочия собственника имущества и учредителя являющихся институтами развития федеральных государственных учреждений, автономных некоммерческих организаций и фондов;
- финансовую и гарантийную поддержку отдельных институтов развития, иными способами обеспечивать исполнение этими институтами развития своих обязательств.

Некоторые эксперты считают, что благодаря такому реформированию произойдет консолидация денежных, управленческих и технологических ресурсов институтов развития, что должно повысить оперативность решения поставленных перед ними задач: «сокращается цепочка принятия решений, различных согласований. Такая политика в целом позволит правительству принимать оперативные стратегии развития, направлять освобожденные ресурсы на направления, которые в них больше нуждаются в конкретный момент. Это сделает структуру институтов развития более подвижной, менее бюрократизированной, что отвечает задачам текущего времени» [14]. К положительным моментам можно также отнести то, что в рамках ВЭБ.РФ действует Национальный центр государственно-частного партнерства, который на системной основе должен вести работу по поиску и отбору наиболее перспективных проектов ГЧП, планируемых к реализации в субъектах Федерации. К функциям Центра также относится содействие частным предприятиям в привлечении инвестиций, поиске потенциальных партнеров и запуске пилотных проектов в различных отраслях инфраструктуры.

Вместе с тем решение о выборе ВЭБ.РФ в качестве головной организации – «суперинститута развития» – требует наведения порядка и в самой госкорпорации, поскольку она страдает практически всеми «болезнями», свойственными отечественным институтам развития. Так, например, в ходе последней по времени проверки Счетной палатой были выявлены следующие нарушения: невыполнение с 2008 г. корпоративных стратегий при постоянной их корректировке в связи с изменением рыночной конъюнктуры; неэффективное использование ресурсов (размещение средств на банковских депозитах вместо вложений в инвестиционные проекты); несоблюдение принципов возвратности проектного финансирования (через НКО «Фонд развития моногородов» выделялись безвозмездные субсидии); заключение сомнительных договоров субподрядного характера; экономически необоснованные расходы на оплату труда сотрудников специализированных подразделений и др. [15]

Некоторые выводы и предложения (управленческие аспекты). Институты развития могут и должны выступать связующим звеном между государством и бизнесом, способствующим продвижению инновационных решений и коммерциализации результатов исследований и разработок. На текущий момент достоверную информацию о результатах деятельности российских институтов развития получить весьма затруднительно, сведения в публикуемых годовых отчетах

нередко формируют обманчиво радужную картину, которая не соответствует результатам независимых экспертиз.

В целом существующие в России институты развития, к сожалению, со своими задачами не справляются, и проблема здесь вовсе не в нехватке ресурсов, а в неэффективности управления. Сложившаяся ситуация с институтами развития свидетельствует в первую очередь о крайне низком здесь качестве государственного управления, под которым понимается «достижение целей в установленные сроки с минимальными затратами общественных ресурсов на основе сочетания эффективности и демократичности, обеспечивающих соответствие деятельности государственных служащих ключевым ценностям государственного управления» [16. С. 18]. В случае с государственными институтами развития такой «ключевой ценностью», на наш взгляд, является эффективное целеполагание. Определить корректные целевые ориентиры — задача нетривиальная в первую очередь потому, что проблемы, требующие решения носят масштабный характер, например, рост производительности труда в отдельном регионе, рост уровня жизни населения, рост числа средних и малых предприятий и т.д., поэтому установка конкретных целевых показателей должна осуществляться с учетом масштаба желаемого эффекта. Кроме того, оптимальное целеполагание наталкивается и на административные барьеры: недостаточную информированность частных предприятий об имеющихся возможностях поддержки, сложность при выборе нужного института развития, излишнюю многоступенчатость для доступа к оказываемой помощи [3. С. 59].

В российском государственном управлении существуют проблемы как с формулировкой целей на высшем уровне и на уровне отдельных структур (министерств, ведомств, институтов развития и т.д.), так и с разработкой планов мероприятий по их достижению. Наибольшие же трудности возникают при реализации разработанных планов — это связано и с отсутствием адекватной системы контроля, и с особенностями национальной управленческой культуры, представляющей собой «неотъемлемый весьма стабильный и инертный элемент национальной культуры, детерминированной историческими и географическими факторами» [17. С. 88]. Применительно к институтам развития можно говорить о сформированной в них такой управленческой культуре, в рамках которой приемлемо корректировать цели в связи с изменением рыночной конъюнктуры до уровня, реально достижимого для конкретного института, однако по факту абсолютно незначимого с точки зрения стратегических целей, поставленных государством.

Неотъемлемой частью управленческих культур, как государственных, так и частных, определяющих стремление персонала к достижению стоящих перед организацией целей, являются системы мотивации. Действующие системы мотивации топ-менеджмента институтов развития в большинстве случаев основаны на формальных показателях, не соответствующих стратегическим целям

отдельного института и страны в целом. Конечно, мотивационные системы, устанавливающие четкую взаимосвязь между доходами каждого сотрудника и показателями эффективности как личными, так и характеризующими выполнение коллективных целей и задач, не могут выступать драйвером инноваций, однако, несмотря на ограниченность данного инструмента, они достаточно эффективны в качестве контрольного механизма, «наказывающего за пассивность» [18. С. 43]. Внедрение таких систем вознаграждения, как минимум, должно исключить выплату стимулирующих вознаграждений сотрудникам институтов развития при отсутствии реальных результатов, что в конечном итоге должно повысить эффективность расходования бюджетных средств. Однако и здесь важно соблюсти баланс: контроль необходим, чтобы не допустить бездействия или формального отношения к решению поставленных задач, но излишний и жесткий контроль парализует деятельность любой команды, порождает страх как перед руководством, так и перед принятием излишнего риска, что в случае с институтами развития может быть особенно критично: проекты ГЧП всегда сопряжены с риском. Именно поэтому можно сказать, что основная причина нецелевого использования средств в институтах развития в виде размещения их на банковских депозитах кроется не в недостатке инвестиционных проектов, а в высоком инвестиционном риске, к принятию которого менеджмент не склонен в виду страха перед ответственностью за нереализованный проект.

В условиях современного санкционного давления потребности бизнеса и населения в силу ограничения промышленного и потребительского импорта будут удовлетворяться не в полном объеме, что открывает новые возможности перед отечественными предпринимателями и поэтому недостатка в инвестиционных проектах не будет. Уже сейчас принимаются меры, чтобы поддержать действующих экономических агентов и дать толчок реализации новых отечественных инвестиционных проектов: запущены новые программы льготного инвестиционного кредитования, запущен онлайн-сервис «Биржа импортозамещения», позволяющий восстанавливать разорванные из-за санкций цепочки поставок. В таких условиях деятельность институтов развития становится особенно востребована. При этом возрастает актуальность не только финансового направления их деятельности, но и нефинансового, предполагающего экспертную поддержку и содействие в продвижении продукции/услуг на рынке. Возникает острая необходимость в развитии проектного финансирования, которое фактически совмещает оба указанных направления деятельности институтов развития.

С учетом особенностей национальной управленческой культуры, о которых говорилось выше, необходимо осуществлять активный поиск потенциально перспективных проектов, налаживать коммуникацию между бизнес-сообществом на региональном и местном уровне, определять имеющуюся потребность

в услугах/продукции и под имеющуюся потребность в максимально оперативном режиме разрабатывать и запускать новые проекты. Важным аспектом является именно оперативность, поскольку сейчас в контексте ухода с российского рынка ряда зарубежных компаний, формируется «окно возможностей», и если оно не будет быстро использовано отечественными производителями, то впоследствии они столкнутся с серьезной конкуренцией со стороны компаний из Китая, Индии, Турции и других стран, не поддержавших антироссийские санкции. Необходимость выстраивания диалога между бизнес-сообществом, государственными структурами и обществом назрела: практика показывает, что меры поддержки, разрабатываемые государством без привлечения тех, на кого они ориентированы, оказываются неэффективными или недостаточно эффективными.

Низкая вовлеченность общества в процесс принятия решений, отсутствие должного общественного контроля являются существенными барьерами экономическому развитию, а также факторами, усугубляющими имущественное и социальное неравенство. Современная система социально-экономических отношений требует глубокого реформирования и хорошим началом здесь может стать коренное преобразование деятельности институтов развития, основанное, в первую очередь, на повышении их открытости. Весьма позитивным шагом в этом направлении следует признать законодательное закрепление в конце 2017 г. положения о том, что Счетная палата РФ и иные государственные органы в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляют контроль и надзор в отношении ВЭБ.РФ, а также в отношении институтов развития, которым ВЭБ.РФ оказывает поддержку, источником финансового обеспечения которой являются средства федерального бюджета. Отметим, что экспертное сообщество настаивало на этом более десяти лет.

Открытость деятельности институтов развития будет способствовать исключению коррупционных рисков и недопущению процветания современных синекур, для которых такие организации, как нам представляется, весьма лакомый кусок. Чем выше будет степень открытости институтов развития, тем меньше будет для них возможностей по «симулированию активности». Необходимо обеспечить прозрачность структуры каждого института с раскрытием информации о текущих результатах деятельности его подразделений: сколько проектов было найдено и привлечено к первичной оценке, что это за проекты; какие проекты находятся в стадии оценки инвестиционной привлекательности, какие проекты отклонены и по каким причинам, какие на стадии разработки и реализации; какой ожидаемый социально-экономический эффект от проведенных институтом мероприятий и какой реальный результат. Принцип информационной открытости должен распространяться и на зарплатную политику институтов развития, сотрудники которых хоть и не являются государственными служащими, но ответственны за решение задач государственного

значения. Возможно, начатая в 2020 г. реформа изменит к лучшему сложившееся положение и будет способствовать преобразованию действующих зачастую формально отечественных институтов развития, на финансирование которых выделяются существенные ресурсы из федерального бюджета, в эффективные структуры, способствующие инновационному развитию российской экономики, в том числе через механизмы ГЧП.

Литература

1. *Князев Ю.* Как повысить инвестиционную активность бизнеса // Общество и экономика. 2021. № 6. С. 5–20.
2. *Бузгалин А., Хубиев К. и др.* Рост и/или развитие: специфика российской экономической модели // Общество и экономика. 2021. № 12. С. 16–44.
3. *Доржиева В.В., Ильина С.А.* Финансовые институты развития как фактор структурной модернизации экономики: Научный доклад // М.: Институт экономики РАН. 2020. 65 с.
4. В России предлагают разработать закон об институтах развития // Парламентская газета. 29.01.2021. URL: www.pnp.ru/economics/v-rossii-predlagayut-razrabotat-zakon-obinstitutakh-razvitiya.html
5. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ механизмов венчурного и прямого инвестирования, осуществляемого с использованием средств федерального бюджета» / Счетная палата РФ. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/a29/a298f3e07b401a8d60e4e4afdd1671b7.pdf> (дата обращения: 26.10.21).
6. Социологическое исследование «Венчурный рынок: анализ ситуации в сфере и отношении участников рынка к государственной политике», проведенное Счетной палатой Российской Федерации совместно с исследовательским агентством Synopsis Group. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/bf5/bf5911806d94a95077693d384e50fdef.pdf>
7. Отчет о результатах II этапа контрольного мероприятия «Проверка эффективности деятельности акционерного общества «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» / Счетная палата РФ. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/7a1/smjjwo88mnis7dsqit49cg1omzgnmq5d.pdf> (дата обращения: 26.10.2021).
8. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «мониторинг и оценка хода реализации приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов» / Счетная Палата РФ. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/fac/fac2169186ce611f7581c668b46bd336.pdf> (дата обращения: 28.10.2021).
9. АО «Курорты Северного Кавказа» в 2018 году не достигли стратегических целей создания туркластера // Счетная палата РФ. URL: <https://ach.gov.ru/checks/9649> (дата обращения: 01.11.2021).
10. Счетная палата признала деятельность АО «Корпорация развития Северного Кавказа» неудовлетворительной // Счетная палата РФ. URL: <https://ach.gov.ru/news/schetnaya-palata-priznala-deyatelnost-ao-korporaciya-razvitiya-severnogo-kavkaza-neudovletvoritelnoj-35368> (дата обращения: 01.11.2021).
11. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Оценка выполнения государственных программ Российской Федерации, реализуемых на территории Дальневосточного федерального округа в целях комплексного решения и всестороннего обеспечения задач опережающего социально-экономического развития Дальнего Востока... в 2017–2018 годах и истекшем периоде 2019 года» // Счетная палата РФ. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/174/174818a9abb23c3a8db4ad42a0eed365.pdf> (дата обращения: 01.11.2021).

12. 10 лет Росинфокоминвест не выполняет задачу развития отрасли информационно-коммуникационных технологий // Счетная палата РФ. URL: <https://ach.gov.ru/news/10-let-rosinfokominvest-ne-vypolnyaet-zadachu-razvitiya-otrasli-informacionno-kommunikacionnyh-tehno-35712> (дата обращения: 01.11.2021).
13. В СовФеде раскритиковали убыточную «дочку» ВЭБ РФ за огромные премии топ-менеджерам / Новый день. URL: <https://newdaynews.ru/moscow/684584.html> (дата обращения: 01.11.2021).
14. Эксперт-онлайн. 23.11.2020. URL: yandex.ru/turbo/expert.ru/h/2020/11/23/chubajs-neshelpod-shuvalova/?promo=navbar&utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com.
15. Счетная палата проверила ВЭБ как институт развития / Счетная палата РФ, 30.12.2016. URL: <https://ach.gov.ru/news/schetnaya-palata-proverila-veb-kak-institut-razvitiya-29125?> (дата обращения: 15.03.2022).
16. Институты государственного управления в контексте стратегических вызовов российской экономики / под ред. И.И. Смотришковой, С.В. Козловой // СПб.: Алетей. 2020. 270 с.
17. *Братченко С.А.* Качество государственного управления: содержание понятия // Вестник Института экономики РАН. 2020. № 6. С. 80–94.
18. Рождение корпоративных экосистем / В.В. Сараев, Д.С. Медовников, С.Д. Розмирович и др. // М.: Иннопрактика. 2020. 86 с.

Sergey Chernykh (e-mail: serge-cherenn@yandex.ru)

Ph.D. in Economics, Professor,

Chief Researcher, Institute of Economics Russian Academy of Sciences (RAS),
(Moscow, Russia)

Nadezhda Frolova (e-mail: nrasskazikhina@yandex.ru)

Researcher, Institute of Economics Russian Academy of Sciences (RAS),
(Moscow, Russia)

DEVELOPMENT INSTITUTES IN THE GOVERNMENT AND BUSINESS PARTNERSHIP

The article deals with the activities of national development institutions as the most important instrument of public policy for the development of investment potential of the business community and the promotion of various forms of public-private partnerships. The results of the Accounts Chamber of the Russian Federation's audit of the institutes of development efficiency and their use of allocated resources are analyzed. An assessment is made of the ongoing reform of development institutions, proposals and recommendations are developed, primarily in the managerial aspect, to achieve their optimal state as a connecting link between the state and business.

Keywords: development institutions, public-private partnership, Accounts Chamber of the Russian Federation, reforming, VEB.RF, management culture, openness of activity.

DOI: 10.31857/S020736760020119-9