

Трибуна молодого ученого

УДК: 34.05

JEL: K19

МОРОЗ Анастасия Игоревна

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение высшего образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», 125993 (ГСП-3), г. Москва, Ленинградский просп., 49

<https://orcid.org/0000-0002-1542-4231>

Мороз Анастасия Игоревна, студентка 3 курса Юридического факультета

E-mail: n.morozkas@yandex.ru

Научный руководитель: Галушко Дмитрий Вячеславович, к.ю.н., доцент Департамента правового регулирования экономической деятельности Юридического факультета

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИНСТИТУТОВ РАЗВИТИЯ В СТРАНАХ СНГ

Аннотация

Предмет / тема: статье рассмотрена деятельность институтов развития в странах Содружества Независимых государств, приведен исторический аспект возникновения институтов развития в странах СНГ, приведен сравнительный анализ функционирования институтов развития, направленных на поддержание субъектов малого и среднего предпринимательства в России и Казахстане, проанализирована специфика деятельности институтов развития, выявлены причины отсутствия развитой системы институтов развития в Республике Беларусь, даны рекомендации по совершенствованию нормативной базы, регулирующей институты развития в Армении и Российской Федерации, выявлены проблемные аспекты деятельности институтов развития в странах Содружества Независимых государств.

Цель работы: осуществить сравнительно-правовой анализ деятельности институтов развития в странах СНГ, выявление проблемных аспектов функционирования институтов развития в рассматриваемых государствах, а также вынесение предложений по их преодолению.

Методология: основу исследования составляют всеобщие методы познания, а также методы анализа, синтеза, дедукции, сравнения, методы формальной логики.

Выводы: в странах СНГ за тридцать лет в области формирования и деятельности институтов развития были достигнуты значительные результаты: были сформированы устоявшиеся системы институтов развития как на федеральном, так и на региональном уровне, частично достигнуты концепции функционирования институтов развития в форме государственно-частного взаимовыгодного партнерства, с помощью привлечения институтов развития было реализовано значительное количество различных проектов.

Ключевые слова: институт развития, Содружество Независимых государств, экономический рост, Фонд «Даму», Банк МСП, Цели устойчивого развития

Young Scientist's Tribune

Anastasia I. Moroz, 3rd year student of the Faculty of Law at Financial University under the Government of the Russian Federation.

E-mail: n.morozkas@yandex.ru

*Research Supervisor: Dmitry V. Galushko, PhD, Associate Professor
Department of Legal Regulation of Economic Activity Faculty of Law Financial
University under the Government of the Russian Federation*

COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS OF THE ACTIVITIES OF DEVELOPMENT INSTITUTIONS IN THE CIS COUNTRIES

Annotation

Subject / topic: the article examines the activities of development institutions in the countries of the Commonwealth of Independent States, provides a historical aspect of the emergence of development institutions in the CIS countries, provides a comparative analysis of the functioning of development institutions aimed at supporting small and medium-sized businesses in Russia and Kazakhstan, analyzes the specifics of the activities of development institutions, identifies the reasons for the lack of a developed system of development institutions in the Republic of Belarus, and provides recommendations for improving the regulatory framework, regulating development institutions in Armenia and the Russian Federation, the problematic aspects of the activities of development institutions in the countries of the Commonwealth of Independent States are identified.

Goals / Objectives: to carry out a comparative legal analysis of the activities of development institutions in the CIS countries, to identify problematic aspects of the functioning of development institutions in the countries under consideration, as well as to make proposals for overcoming them.

Methodology: the research is based on general methods of cognition, as well as methods of analysis, synthesis, deduction, comparison, and methods of formal logic.

Conclusions: in the CIS countries, over the past thirty years, significant results have been achieved in the formation and operation of development institutions: well-established systems of development institutions have been formed both at the federal and regional levels, the concepts of the functioning of development institutions in the form of public-private mutually beneficial partnerships have been partially achieved, and a significant number of different projects have been implemented through the involvement of development institutions.

Keywords: *Development Institute, Commonwealth of Independent States, economic growth, Damu Fund, SME Bank, Sustainable Development Goals*

Введение. В общепринятом понимании институты развития представляют собой определенные составляющие государственной политики, которые призваны стимулировать устойчивую модернизацию различных сфер экономики и общества, способствовать совершенствованию необходимых для этого инструментов, например, финансовых, а также обеспечивать формирование среды для интенсивного и инновационного всестороннего развития общества[1, с.855].

Формирование институтов развития на территории Российской Федерации и других стран СНГ происходило несколько стихийно, поскольку резкий переход к рыночной экономике в рассматриваемых

странах накладывал свой отпечаток: зачастую отсутствовало конкретное понимание направления развития, целей и задач, а также способов их реализации. Особенно рассматриваемое положение было связано с тем, что во время существования Союза Советских Социалистических Республик в экономике был представлен только государственный сектор и управление строилось на жестких командных началах, после же его распада и парада независимостей появилось большое количество остро стоящих проблем, таких как необходимость увеличения темпов роста экономики, обеспечения конкурентоспособности страны на международной арене, а также повышения инвестиционной привлекательности для иностранных инвесторов.

При этом быстро стало понятно, что сам по себе рынок без участия государства не может эффективно справляться с обеспечением стабильного роста национального благосостояния и организацией общественных производств, именно поэтому необходимо было внедрить модель государственно-частного партнерства как взаимовыгодную систему для удовлетворения потребностей общества. Хорошим решением данной задачи стало внедрение концепции институтов развития, которые по своей сути как-раз таки и являются государственно-частным партнерством, тем более что такая форма организации взаимодействия государственных финансов и частных ресурсов была широко распространена в других странах, где рыночная система организации экономики функционировала уже несколько десятилетий.

Система институтов развития в своей перспективе имеет большой потенциал, поскольку она является взаимовыгодной для всех участников: государство получает развитие тех секторов экономики, которые рынок не развивает самостоятельно, например, построение городской инфраструктуры, при этом частные лица, участвующие в партнерстве, получают необходимые финансовые ресурсы для претворения в жизнь различных проектов, а также могут получать прибыль с этого, а все население страны при этом получает повышение национального благосостояния в целом. Государственно-частное партнерство в лице институтов развития может быть особенно перспективно в таких областях, где государство не может обеспечить самостоятельно эффективное управление на местах, а частные компании либо не имеет достаточно ресурсов, либо финансовой заинтересованности для работы в них.

Основная часть. В Российской Федерации первые институты развития появились в 1990-х, так, в 1990 году был создан Томский научно-технологический парк на базе Томского государственного университета систем управления и радиоэлектроники. Технопарк по своей сущности является базой для реализации инновационных проектов, путем перераспределения различного рода ресурсов, в первую очередь знаний, кадров и технологий, он стимулирует создание и развитие инновационных компаний. В последующие годы в Российской Федерации было создано большое количество различных технопарков на базе университетов,

научных центров, закрытых городов.

Новой ступенью развития рассматриваемых организаций стало создание в Российской Федерации в 1997 году Агентства ипотечного жилищного кредитования, основной задачей которого являлось развитие ипотечного рынка в России. Данный институт развития на сегодняшний день носит название АО «ДОМ.РФ». Перед ним ставились задачи привлечения инвестиций, повышения качества и доступности жилья за счет разработки и внедрения федеральных стандартов для повышения привлекательности приобретения жилья в ипотеку[2, с. 30].

Массовый характер создание институтов развития в России приобрело с 2005 года. Именно в этот период начали свою работу Инвестиционный фонд Российской Федерации, Особые экономические зоны, чуть позже Российская венчурная компания, Внешэкономбанк, Роснано. В настоящее время институты развития в Российской Федерации представляют собой разветвленную структуру, охватывающую федеральный и региональный уровень, а также большое количество сфер экономики, таких как малое и среднее предпринимательство, социальная инфраструктура, внешнеэкономическая деятельность, инновации и многие другие.

На данный момент институты развития выступают одним из приоритетных механизмов достижения поставленных перед Российской Федерацией целей и задач, необходимость консолидации их усилий зафиксирована в Указе Президента России от 7 мая 2018 года №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Основными целями деятельности российских институтов развития можно считать долгосрочное социально-экономическое развитие Российской Федерации и создание условий для устойчивого экономического роста, преимущественно через повышение эффективности инвестиционной деятельности и расширение инвестирования средств в национальную экономику посредством реализации проектов в России и за рубежом, в том числе с участием иностранного капитала, направленных на развитие инфраструктуры, промышленности, инноваций, особых экономических зон, защиту окружающей среды, повышение энергоэффективности, поддержку экспорта и расширение доступа российской промышленной продукции на зарубежные рынки, а также иных проектов.

В других странах СНГ становление институтов развития происходило подобным образом. Например, в Республике Казахстан в процессе преобразования плановой модели экономики в рыночную также стало понятно, что без государственно-частного партнерства не обойтись, и было принято решение ориентироваться на создание саморегулируемых организаций, которые были бы продолжением государственной политики, но при этом работали бы на частных началах[3].

Примерно в то же время, что и в России, в Казахстане начали создаваться различные институты развития, основной целью которых

являлось перераспределение инвестиционных средств между различными областями экономики, особенно в те, которые по разнообразным причинам могли быть непривлекательными для прямых инвесторов, но при этом имели важное значение для экономики государства и большой потенциал в будущем, например, постепенное развитие высокотехнологичных производств, фундамент которых начинается с масштабных теоретических исследований, в которые инвесторы боялись либо же не хотели вкладывать деньги, поскольку такие вложения окупались бы десятилетиями, а при неустойчивых политических и общественных институтах в стране иностранные инвесторы опасаются не получить свои деньги обратно по тем или иным причинам.

Формирование системы институтов развития Казахстана берет свое начало в 1997 году, именно тогда был создан Фонд развития малого предпринимательства, который существует и сейчас под названием «Даму». В начале фонд выполнял лишь функции по учету и контролю использования средств государственного бюджета по Программе мер по поддержке отечественных товаропроизводителей, а также по кредитным линиям Европейского банка реконструкции и развития и Азиатского банка развития, но с 2002 года Фонд начал программы кредитования малого предпринимательства из собственных средств. Согласно информации, представленной на официальном сайте «Даму» с начала работы данного института развития было поддержано более 120 тысяч различных проектов, касающихся малого предпринимательства.

Данный Фонд является одним из финансовых институтов развития в Казахстане. Аналогом данной организации в Российской Федерации является Корпорация МСП и ее дочерняя организация – Банк МСП. Важной задачей обоих институтов развития является выдача гарантий, позволяющая субъектам МСП участвовать в государственных закупках, привлекать денежные средства банков и так далее.

По данным МСП Банка, в 2020 году нарастил объем представленных гарантий бизнесу до 29.2 млрд.рублей. Фонд «Даму» за аналогичный период выдал гарантий субъектам малого предпринимательства на 25 939 791 782,19 тенге, что приблизительно равняется 4.5 млрд.рублей. В количественных показателях Банк МСП выдал гарантий в 6.5 раз больше в денежном эквиваленте.

Однако нужно учитывать тот факт, что ВВП Казахстана на 2019 год составляет 181 млрд.долларов США, а ВВП Российской Федерации за 2019 год – около 1668 млрд.долларов США. Это означает, что на 1 доллар США в ВВП Казахстана Фонд «Даму» выдал гарантийной поддержки почти на 30% больше, чем на 1 доллар США в ВВП России Банк МСП в конвертировании валюты в рублях. Таким образом, вклад данного института развития в данную сферу экономику в качественных показателях в Казахстане выше, чем аналогичный вклад института развития в Российской Федерации, что показывает большую эффективность института развития в Казахстане .

В 2001 году в Республике Казахстан начал функционировать Банк Развития Казахстана, чуть позже – Инновационный фонд Казахстана, Национальный инновационный фонд, Госкорпорация по страхованию экспорта, Казахстанский институт развития индустрии и многие другие[4].

Ученые Казахстана, занимающиеся исследованием деятельности национальных институтов развития, условно делят историю их становления на два этапа: первый, когда институты развития были подчинены министерствам, и им же были переданы функции по управлению, и второй, после создания Национального управляющего холдинга «Байтерек».

По их мнению, деятельность институтов развития на первом этапе по различным показателям не была достаточно эффективной, особенно с учетом того, что при их полном подчинении министерствам утвердились коррупция, формализм в подходе в поиске решений поставленных задач, а также появились большие сложности при утверждении различных изменений в проектах из-за того, что вышестоящие инстанции недостаточно оперативно реагировали на запросы, а зависимость институтов развития от них была прямой и непосредственной.

Такая деятельность не достигала необходимого результата: конкурентоспособность казахстанской экономики и её инновационное развитие шло медленными темпами. Помимо описанных выше причин, которые прямо вытекают из подчиненности институтов развития министерствам, также важной причиной такого недостаточно эффективного достижения целей служила разобщенность институтов развития, то есть отсутствие единого координационного центра и должного регулирования, вследствие чего отсутствовала должная системность в решении поставленных государством задач и многие исполняемые ими функции зачастую дублировались.

В целях улучшения ситуации было предложено создать такой координационный центр – им стало Акционерное общество «Национальный управляющий холдинг «Байтерек», созданное в 2013 году и объединившее под своим началом практически все существующие институты развития.

Главными целями и задачами созданного холдинга являются внедрение эффективной системы управления, направленной на преодоление последствий кризиса, обеспечение экономической эффективности входящих в состав холдинга институтов, привлечение дополнительных инвестиций, как зарубежных, так и внутренних, являющихся основным условием развития экономики, а также взаимодействие с частным сектором и структурами, поддерживающими проекты государственно-частного партнерства. Также с помощью более эффективного распределения финансовых потоков, исходящих как от государства, так и от внутренних и внешних инвестиций, «Байтерек» должен был оказать необходимую поддержку развития несырьевого сектора экономики, которое, в свою очередь, должно было стать главенствующим в обеспечении устойчивого

экономического роста за счет диверсификации национальной экономики[5,с.14].

Такая модель координационного центра всех или части институтов развития внутри страны в виде холдинга, которому передается полный или частичный пакет акций институтов развития, может быть более эффективной, чем модель прямого их подчинения министерствам или же другим полностью государственным структурам.

Во-первых, такому центру легче оперативно реагировать на меняющиеся условия рынка – он оперативнее обрабатывает запросы, может выделить больше времени и ресурсов на анализ положения того или иного проекта, поскольку в его функционал входит только управление, анализ и координация работы институтов развития, в отличие от уже имеющихся государственных структур, которые должны выполнять и другие функции.

Во-вторых, при передаче полномочий холдингу или другому такому центру, появляется более персонализированная ответственность за неудачи различных проектов, в случае же прямого подчинения институтов развития государственным структурам, ответственность воспринимается более абстрактно и падает на государство в целом.

Учитывая все вышесказанное, можно предположить, что внедрение единого координационного центра институтов развития в Российской Федерации увеличит их эффективность и будет в перспективе хорошим шагом для улучшения их работы, особенно с учетом того, что большинство российских институтов развития представляют собой государственные корпорации.

Следующей страной-членом СНГ, рассматриваемой в данной научной работе, будет являться Республика Беларусь. В 2017 году Республика Беларусь приняла Национальную стратегию устойчивого социально-экономического развития на период до 2030 года, а в 2018 году в Минске была принята «Концепция Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь на период до 2035 года» и создан Совет по устойчивому развитию.

Совет по устойчивому развитию – государственный орган, основной целью которого является создание почвы, координация усилий и обеспечение устойчивого развития Белоруссии. По его признакам мы относим его к институтам развития.

Основным отличием стратегии Белоруссии от всех остальных государств является четкий ориентир на Цели устойчивого развития Организации Объединенных Наций. Этот факт определяет общую концепцию развития в данном государстве. Совет по устойчивому развитию, как было сказано ранее, сам не воплощает в жизнь проекты устойчивого развития, а выполняет организационные процедуры по их реализации.

Институтом развития, воплощающим часть проектов развития, в Белоруссии является Банк Развития Республики Беларусь (БР РБ). Сейчас в его разработке находится 24 проекта. Они не носят в себе глобальных

экономических целей и направлены на решение конкретных проблемных ситуаций. Примером таких проектов является строительство фабрики «Сладкая страна» в Витебской области, строительство первого участка третьей линии Минского метрополитена, развитие рыбохозяйственной деятельности Брестской области.

Свои цели (содействие развитию национальной экономике и реализация проектов национального значения) Банк осуществляет через финансирование приоритетных инвестиционных проектов, способствующих повышению экономического потенциала страны и содействующих экономическому росту.

Наиболее развита в Республике Беларусь система региональных институтов развития образования. Она реализует 4-ую цель Устойчивого развития ООН – качественное образование. В каждой области Республики присутствует свой институт развития образования, что дает возможность использовать региональные особенности каждой части унитарного государства для достижений поставленных целей.

В целом, мы можем сделать вывод, что для Республики Беларусь ввиду низких темпов экономического роста не характерны такие образования, как институты развития, а действия небольшого количества уже существующих институтов развития не носит систематического характера – они используются для решения конкретных экономических задач среднего масштаба.

Стоит также отметить и заинтересованность Республики Армения в разработке Федерального закона для должного законодательного урегулирования деятельности институтов развития. В рамках Программы двустороннего сотрудничества между Министерствами финансов Армении и России Научно-исследовательским финансовым институтом министерства финансов Российской Федерации был представлен проект такого федерального закона. Он направлен на формирование единых правовых основ создания и деятельности институтов развития на основе базовых принципов, включая закрепление общих правил их бюджетного финансирования, контроля и оценки эффективности, определение допустимых организационно-правовых форм и исчерпывающего перечня оснований для их создания, введение единых требований к прозрачности информации о деятельности институтов развития, определение оснований для прекращения их деятельности, возврата средств бюджетной поддержки или прекращения бюджетного финансирования[6,с.74].

В Российской Федерации также, по нашему мнению, необходимо разработать и принять соответствующий федеральный закон, который бы четко обозначил правовой статус институтов развития, их сферу деятельности, закрепленный за ними функционал, порядок финансирования и формы отчетности, четкие критерии оценки эффективности или неэффективности их работы и так далее.

Заключение. В странах СНГ за тридцать лет в области формирования и деятельности институтов развития были достигнуты значительные

результаты: были сформированы устоявшиеся системы институтов развития как на федеральном, так и на региональном уровне, они смогли частично достигнуть реализации концепции государственно-частного взаимовыгодного партнерства, в их рамках было реализовано множество проектов. При этом имеются и существенные недостатки, так, например, в Казахстане все еще не удалось в должной мере повысить долю несырьевого сектора в экономике, хотя это ставилось приоритетной задачей для холдинга «Байтерек», в Республике Беларусь система институтов развития представляется слишком разобщенной, они практически не взаимодействуют между собой, а такое взаимодействие могло бы в разы повысить их эффективность. В Российской Федерации же отсутствует комплексное правовое регулирование институтов развития, что также осложняет контроль и анализ их деятельности.

Выводы: Для совершенствования деятельности институтов развития необходимо проводить постоянный мониторинг работы всех структурных подразделений институтов, используя систему экономических показателей, таких как уровень рентабельности, количество введенных в эксплуатацию инновационных проектов, объемы их финансирования в той или иной отрасли, число созданных рабочих мест, численность охваченных программами поддержки предприятий и так далее.

Процесс модернизации институтов развития необходимо продолжать, опираясь на Цели устойчивого развития и также национальные приоритетные задачи, в России, например, на Указ Президента России от 7 мая 2018 года №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», в Казахстане на 10 приоритетных задач, озвученных Президентом, при этом нужно постоянно помнить о том, что институты развития не должны представлять собой квази-государственное образование, а должны быть именно моделью государственно-частного партнерства, которым необходимо реализовывать не только финансирование, поступающее из государственного бюджета, но так же и привлекать внутренние и внешние инвестиции.

Благодарности: Работа выполнена в рамках ВТСК по теме «Институты развития: организация, принципы работы и регулирование их деятельности: международный опыт» (ВТСК – 45), автор выражает благодарность научному руководителю Галушко Дмитрию Вячеславовичу и редакции Научного журнала «Современный Юрист».

Список источников:

1. Boudreau, Lacetera, Lakhani (2016) - *Boudreau K. J., Lacetera N., Lakhani K. R., Incentives and Problem Uncertainty in Innovation Contests: An Empirical Analysis* // Management Science. 2016, № 56 p. 843-863;
2. Абрамова, Масленников (2016) - *Абрамова М. А., Масленников В. В. Проблемы координации национальных денежно-кредитных политик стран ЕАЭС в контексте формирования согласованной денежно-кредитной политики интеграционного объединения* // Деньги и кредит. 2016, №12, с.27-33;

3. Кокуйцева, Кычанов (2016) - *Кокуйцева Т.В., Кычанов В.А. Подходы к совершенствованию инвестиционной политики институтов развития государств-участников СНГ* // Проблемы экономики и юридической практики. 2016. №5;

4. Мамедов (2019) - *Мамедов Т.Н. Тенденции и перспективы сотрудничества стран СНГ в сфере прямых иностранных инвестиций* // Научные записки молодых исследователей. 2019. №4;

5. Солнцев, Хромов, Волков (2009) *Солнцев О.Г., Хромов М.Ю., Волков Р.Г. Институты развития: анализ и оценка зарубежного опыта* // Проблемы прогнозирования. - № 2. - 2009. - С. 3 - 30.

6. Кондратов (2013) - *Кондратов Д.И. Перспективы углубления экономической интеграции стран СНГ* // Евразийская Экономическая Интеграция. 2013. №2, с.57-80.

References:

Boudreau, Lacetera, Lakhani (2016) - *Boudreau K. J., Lacetera N., Lakhani K. R., Incentives and Problem Uncertainty in Innovation Contests: An Empirical Analysis* // Management Science. 2016, № 5, pp. 843-863;

Abramova, Maslennikov (2016) - *Abramova M. A., Maslennikov V. V. Problems of coordination of national monetary policies of the EAEU countries in the context of the formation of a coordinated monetary policy of the integration association* // Money and credit. 2016, № 12, pp. 27-33;

Kokuitseva, Kychanov (2016) - *Kokuitseva T. V., Kychanov V. A. Approaches to improving the investment policy of development institutions of the CIS member states* // Problems of Economics and Legal practice. 2016. №5;

Mammadov (2019) *Mammadov T. N. Trends and prospects of cooperation between the CIS countries in the field of foreign direct investment* // Scientific notes of young researchers. 2019. №4;

Solntsev, Khromov, Volkov (2009) *Solntsev O. G., Khromov M. Yu., Volkov R. G. Institutes of development: analysis and evaluation of foreign experience* // Forecasting problems - № 2. - 2009. - p. 3-30.

Kondratov (2013) - *Kondratov D. I. Prospects for deepening the economic integration of the CIS countries* // Eurasian Economic Integration. 2013. №. 2, p. 57-80