

4/23

ПРЕПРИНТЫ

ПРОСТРАНСТВЕННО-ПРОСТРАНСТВЕННОЕ
РАЗВИТИЕ. РЕГИОНАЛЬНАЯ РАЗВИТИЕ. РЕГИОНАЛЬНАЯ
И ГОРОДСКАЯ ЭКОНОМИКА И ГОРОДСКАЯ ЭКОНОМИКА
SPATIAL DEVELOPMENT SPATIAL DEVELOPMENT
REGIONAL AND URBAN ECONOMY REGIONAL AND URBAN ECONOMY

Д. Ю. Землянский, В. А. Чуженькова, А. М. Абдулаев
Л. В. Калиновский, Д. М. Медведникова, О. Е. Прусихин

**ВЛИЯНИЕ РЕАЛИЗАЦИИ ИНДИВИДУАЛЬНЫХ
ПРОГРАММ НА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ
РАЗВИТИЕ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ В 2020-2023 ГОДАХ**

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ»
(РАНХиГС)

ПРЕПРИНТ К ОТЧЁТУ
О НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЕ

ВЛИЯНИЕ РЕАЛИЗАЦИИ ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ПРОГРАММ НА СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В
2020-2023 ГОДАХ

Землянский Д.Ю., Центр пространственного анализа и региональной диагностики
ИПЭИ РАНХиГС, директор научно-исследовательского центра, к.г.н., ORCID 0000-
0003-1613-6087, e-mail: zemlyanskiy-dy@ranepa.ru

Чуженькова В.А., Центр пространственного анализа и региональной диагностики
ИПЭИ РАНХиГС, научный сотрудник, б/с., ORCID 0000-0002-8134-4977, e-mail:
chuzhenkova-va@ranepa.ru

Абдуллаев А.М., Центр пространственного анализа и региональной диагностики
ИПЭИ РАНХиГС, младший научный сотрудник, б/с., ORCID 0000-0002-9588-3859, e-
mail: abdullaev-am@ranepa.ru

Калиновский Л.В., Центр пространственного анализа и региональной диагностики
ИПЭИ РАНХиГС, младший научный сотрудник, б/с., ORCID 0000-0002-4620-0388, e-
mail: kalinovskiy-lv@ranepa.ru

Медведникова Д.М., Центр пространственного анализа и региональной диагностики
ИПЭИ РАНХиГС, младший научный сотрудник, б/с., ORCID 0000-0002-6714-7192, e-
mail: medvednikova-dm@ranepa.ru

Прусихин О.Е., Центр пространственного анализа и региональной диагностики
ИПЭИ РАНХиГС, стажер-исследователь, б/с., e-mail: prusikhin-oe@ranepa.ru

Аннотация

В 2020 году утверждены распоряжения Правительства РФ об индивидуальных программах социально-экономического развития (ИПР) 10 регионов России с низким уровнем социально-экономического развития. Эти программы направлены на развитие транспортной, инженерной и социальной инфраструктуры, создание территорий с преференциальными режимами, финансирование разработки проектно-сметной документации, снятие институциональных ограничений. **Актуальность** исследования обусловлена необходимостью проведения оценки хода реализации указанных программ и их влияния на динамику и уровень социально-экономического развития субъектов. Такая оценка может позволить подготовить предложения по дальнейшему использованию подобного механизма в рамках федеральной политики по развитию территорий. Целью исследования была оценка влияния индивидуальных программ на социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации с низким уровнем социально-экономического развития. В рамках исследования были поставлены **задачи**: 1) провести анализ хода реализации ИПР в регионах с низким уровнем социально-экономического развития в 2020-2023 годах; 2) провести анализ динамики социально-экономического развития регионов, в которых реализуются индивидуальные программы; 3) провести интервью с заинтересованными сторонами в рамках полевых (эмпирических) исследований реализации индивидуальных программ на примере регионов-ключей; 4) оценить влияние индивидуальных программ на динамику социально-экономического развития соответствующих регионов, в том числе с учетом влияния на отдельные сферы развития регионов. **Методология** исследования основана на научных разработках в сфере риск-ориентированного подхода, а также на зарубежной методике оценки эффективности инструментов посредством измерения «эффектов дополненности». Реализация поставленных задач осуществлялась с применением социологических **методов**: экспертных интервью в двух регионах реализации индивидуальных программ – Республиках Алтай и Марий Эл, а также проведения круглых столов с федеральными и региональными органами исполнительной власти и контрольно-счётными органами регионов. Камеральный анализ данных проводился с использованием методов статистического анализа, количественного и качественного сравнительного анализа, методов оценки социально-экономических эффектов и прогнозирования, методов составления инфографики. В **результате** исследования установлено, что по

статистическим параметрам эффекты от реализации индивидуальных программ в настоящее время заметны слабо, при этом эффект от реализации программ на инвестиционную активность в регионах пока оказывается выше, чем на рынок труда. В то же время отмечается важность локальных эффектов реализации ИПР, а также значительный мультипликативный эффект мероприятий программы в смежных сферах. В большинстве регионов реализация программ позволила внедрить и реализовать специфические для регионов механизмы и меры, дополняющие действующие федеральные механизмы поддержки. Кроме того, отмечается, что эффект от отдельных мероприятий программ будет заметен только в среднесрочной перспективе, в связи с чем рационально провести подобную более широкую оценку результатов реализации индивидуальных программ спустя несколько лет после окончания их реализации в 2024 г. **Выводы и рекомендации**, разработанные по итогам данной НИР, могут быть использованы в интересах органов власти (прежде всего, в интересах Министерства экономического развития Российской Федерации) для усовершенствования реализуемых и разработки дополнительных мер государственной политики в отношении слаборазвитых субъектов РФ, а также в интересах научно-образовательных структур в сфере экономики для развития научного потенциала в целях повышения качества экспертно-аналитической работы и образовательных программ. Они были предоставлены Счетной палате Российской Федерации для использования при проведении экспертно-аналитических мероприятий, а также для исполнения Поручения Заместителя председателя Правительства РФ Д. Григоренко от 15 марта 2023 г. Минэкономразвития России, Минфину России совместно со Счетной палатой РФ и Комитетом Государственной Думы по бюджету и налогам провести анализ эффективности реализации ИПР с целью усовершенствовать их на следующий период.

Ключевые слова

Региональное развитие, индивидуальные программы социально-экономического развития, социально-экономическое развитие, меры поддержки территорий, слаборазвитые регионы, экономический рост, регионы России, субъекты Российской Федерации

Коды JEL Classification

H5, R11, R12, R58

THE RUSSIAN PRESIDENTIAL ACADEMY OF NATIONAL ECONOMY AND
PUBLIC ADMINISTRATION
(RANEPA)

PREPRINT FOR THE REPORT
ON THE RESEARCH WORK

THE IMPACT OF THE IMPLEMENTATION OF INDIVIDUAL PROGRAMS ON THE
SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN
FEDERATION IN 2020-2023

Zemlyanskii D. Yu., Centre of Spatial Analysis and Regional Diagnostics of IAER RANEPA, Director of the Research center, Ph.D. of Geographic Sciences, ORCID 0000-0003-1613-6087, e-mail: zemlyanskiy-dy@ranepa.ru

Chuzhenkova V.A., Centre of Spatial Analysis and Regional Diagnostics of IAER RANEPA, researcher, ORCID 0000-0002-8134-4977, e-mail: chuzhenkova-va@ranepa.ru

Abdullaev A.M., Centre of Spatial Analysis and Regional Diagnostics of IAER RANEPA, junior researcher, ORCID 0000-0002-9588-3859, e-mail: abdullaev-am@ranepa.ru

Kalinovskiy L.V., Centre of Spatial Analysis and Regional Diagnostics of IAER RANEPA, junior researcher, ORCID 0000-0002-4620-0388, e-mail: kalinovskiy-lv@ranepa.ru

Medvednikova D.M., Centre of Spatial Analysis and Regional Diagnostics of IAER RANEPA, junior researcher, ORCID 0000-0002-6714-7192, e-mail: medvednikova-dm@ranepa.ru

Prusikhin O.E., Centre of Spatial Analysis and Regional Diagnostics of IAER RANEPA, trainee researcher, e-mail: prusikhin-oe@ranepa.ru

Abstract

The orders of the Government of the Russian Federation on individual programs of socio-economic development (IPD) of 10 Russian regions with a low level of socio-economic development were approved in 2020. These programs are aimed at developing transport, engineering and social infrastructure, creating territories with preferential regimes, financing the development of design and estimate documentation, and removing institutional restrictions. The **relevance** of the study is formed by the need to assess the implementation of these programs and their impact on the dynamics and level of socio-economic development of the Russian subjects. Such an assessment may make it possible to prepare proposals for the further use of such a mechanism within the framework of the federal territorial development policy. The **aim** of the study was to assess the impact of individual programs on the socio-economic development of subjects of the Russian Federation with a low level of socio-economic development. Within the framework of the study, the following **tasks** were set: 1) to analyze the implementation of IPD in regions with a low level of socio-economic development in 2020-2023; 2) to analyze the dynamics of socio-economic development of the regions in which individual programs are implemented; 3) to conduct interviews with stakeholders about the implementation of individual programs in key regions; 4) to assess the impact of individual programs on the dynamics of socio-economic development of the respective regions, including taking into account the impact on certain areas of regional development. The research **methodology** is based on scientific developments in the field of risk-based approach, as well as on foreign methods for evaluating the effectiveness of state support measures by assessing «complementarity effects». The implementation of the tasks was carried out using sociological **methods**, including expert interviews in two regions where individual programs are implemented – the Republics of Altai and Mari El, and round tables with federal and regional executive authorities and control and accounting bodies of the regions. The desk research of the data was carried out using methods of statistical analysis, quantitative and qualitative comparative analysis, methods of assessing socio-economic effects and forecasting, methods of compiling infographics. As a **result** of the study, it was found that, according to statistical parameters, the effects of the implementation of individual programs are currently poorly noticeable, while the effect of the implementation of programs on investment activity in the regions is still higher than on the labor market. At the same time, the importance of the local effects of the implementation of the IPD is noted, as well as the significant multiplicative

effect of the program's activities in related areas. In most regions, the implementation of programs has made it possible to introduce and implement region-specific mechanisms and measures that complement the existing federal support mechanisms. In addition, it is noted that the effect of individual program activities will be noticeable only in the medium term, and therefore it is rational to carry out a broader assessment of the results of the implementation of individual programs several years after the end of their implementation in 2024. The **conclusions** and **recommendations** developed in the framework of this research may be used by the authorities (primarily the Ministry of Economic Development of the Russian Federation) to improve the implemented measures of state support of underdeveloped subjects of the Russian Federation and develop additional ones, as well as by scientific and educational structures in the field of economics for the development of scientific potential in order to improve the quality of expert and analytical work and educational programs. The results of research were also provided to the Accounts Chamber of the Russian Federation for use in expert and analytical activities, as well as to fulfill the Instructions of the Deputy Prime Minister of the Russian Federation D. Grigorenko dated March 15, 2023, addressed to the Ministry of Economic Development of the Russian Federation, the Ministry of Finance of the Russian Federation, the Accounts Chamber of the Russian Federation and the State Duma Committee on Budget and Taxes, to analyze the effectiveness of the implementation of IPD in order to improve this state instrument for the next period.

Key words

Regional development, individual programs of socio-economic development, socio-economic development, territorial support, underdeveloped regions, economic growth, regions of Russia, subjects of the Russian Federation

JEL-classification codes

H5, R11, R12, R58

Введение

В 2019 году были подготовлены, а в 2020 году утверждены распоряжения Правительства РФ об индивидуальных программах социально-экономического развития регионов России с низким уровнем социально-экономического развития (далее – ИПР). Эти программы направлены на развитие транспортной, инженерной и социальной инфраструктуры, создание территорий с преференциальными режимами,

финансирование разработки проектно-сметной документации, снятие институциональных ограничений. Их реализация началась в период пандемии COVID-19 и продолжается в условиях санкционных ограничений и изменений в 2022 году. В 2024 должна завершиться реализация всех мер программ. Актуальным представляется проведение оценки хода реализации указанных программ и предварительная оценка их влияния на динамику и уровень социально-экономического развития субъектов. Такая оценка может позволить подготовить предложения по дальнейшему использованию подобного механизма в рамках федеральной политики по развитию территорий.

Поскольку индивидуальные программы развития для десяти субъектов РФ с низким уровнем социально-экономического развития впервые появились и были утверждены Правительством относительно недавно (только в 2020 году), научных исследований с комплексной оценкой их реализации и влияния на динамику регионального развития в российской научной практике пока не появилось. Исключение составляет работа тувинских учёных (одна из ИПР реализуется в Республике Тыва, что обуславливает интерес исследователей из данного региона к рассматриваемой проблеме), в который дан обзор ключевых целей реализации ИПР для каждого из 10 регионов, у которых имеются программы [1].

Тем не менее к современному моменту накоплено большое количество отечественных исследований других различных инструментов региональной политики. Широкий набор исследований посвящён оценкам эффективности действия зон с преференциальными режимами. Так, О.В. Кузнецовой был проведён подробный анализ эффективности создания особых экономических зон (ОЭЗ) [2, 3], А.Н. Швецовым – ОЭЗ и других «зональных» инструментов госстимулирования экономической динамики территорий [4], Е.М. Бухвальдом и О.Н. Валетником проанализированы эффекты от создания ТОСЭР (территорий опережающего социально-экономического развития) [5]. Проводились российскими авторами и исследования программных инструментов территориального развития: к таким относится работа Л.Э. Лимонова и М.В. Нессена по оценке воздействия государственных инвестиционных программ на развитие территорий [6], множество работ по оценке реализации отдельных отраслевых федеральных целевых программ (ФЦП) (например, по оценке ФЦП по развитию внутреннего и въездного туризма [7]) и ФЦП по развитию регионов (по оценке ФЦП Республики Крым [8], по оценке

эффективности госпрограмм развития регионов [9]). Отдельная работа коллектива Межведомственного аналитического центра Москвы [10] посвящена анализу внутренних дисбалансов и роли в развитии регионов России финансовых институтов развития.

Комплексную оценку одновременно широкого набора инструментов регионального развития (в том числе ФЦП, ОЭЗ, проектов Инвестиционного фонда) провели в начале 2010-х годов Н.Н. Михеева и Р.И. Ананьева [11].

Опыт зарубежных стран по реализации различных инструментов дифференцированного регулирования регионального развития и применению методик оценки их эффективности был рассмотрен в работах сотрудников Института реформирования общественных финансов [12], А.В. Котова [13] и др. исследователей.

Несмотря на наличие широкого спектра работ по тематике, в большинстве из них оценка эффективности применения инструментов регполитики оценивается посредством поверхностного перечисления фактов о создании каких-либо объектов, количестве привлечённых резидентов и т.д. Таким образом, чаще приводится оценка результативности программ, а не их эффективности – отсутствуют оценки влияния инструментов на динамику ключевых социально-экономических показателей регионов, не оцениваются возможные краткосрочные и долгосрочные эффекты реализации региональных мер развития.

Основной целью данного исследования была оценка влияния индивидуальных программ на социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации с низким уровнем социально-экономического развития с попыткой применить иной подход к оценке влияния инструмента государственной политики в отношении регионов посредством оценки именно эффективности, а не результативности.

Для реализации поставленной цели были поставлены следующие задачи:

- 1) провести анализ хода реализации индивидуальных программ социально-экономического развития в регионах с низким уровнем социально-экономического развития в 2020-2023 годах;
- 2) провести анализ динамики социально-экономического развития регионов, в которых реализуются индивидуальные программы;
- 3) провести интервью с заинтересованными сторонами в рамках полевых (эмпирических) исследований реализации индивидуальных программ на примере регионов-ключей;

4) оценить влияние индивидуальных программ на динамику социально-экономического развития соответствующих регионов, в том числе с учетом влияния на отдельные сферы развития регионов.

В качестве основной гипотезы исследования было принято предположение, что влияние индивидуальных программ на динамику социально-экономического развития слаборазвитых российских регионов в 2020-2023 гг. было незначительным ввиду низкого объема финансирования, выделенного из федерального бюджета на реализацию данных программ (по 5 млрд руб. каждому региону на 5 лет).

Методология исследования основана на научных разработках в сфере риск-ориентированного подхода, а также на зарубежных методиках оценки эффективности инструментов и мер поддержки регионального развития, в частности на методе оценки «эффектов дополнителности» [14].

Реализация поставленных задач осуществлялась с применением социологических методов (экспертных интервью, проведения круглых столов) в регионах реализации индивидуальных программ. Камеральный анализ данных проводился с использованием методов статистического анализа, количественного и качественного сравнительного анализа, методов оценки социально-экономических эффектов и прогнозирования, методов составления инфографики.

Результаты данной научно-исследовательской работы (НИР) могут быть использованы в интересах органов власти (прежде всего, Министерства экономического развития Российской Федерации) для усовершенствования реализуемых и разработки дополнительных мер государственной политики в отношении слаборазвитых субъектов РФ, а также в интересах научно-образовательных структур в сфере экономики для развития научного потенциала и повышения качества экспертно-аналитической работы и образовательных программ.

Результаты работы отдельными разделами предоставлены Счетной палате Российской Федерации для использования при проведении экспертно-аналитических мероприятий, а также для исполнения Поручения Заместителя председателя Правительства РФ Д. Григоренко от 15 марта 2023 г. Минэкономразвития России, Минфину России совместно со Счетной палатой РФ и Комитетом Государственной Думы по бюджету и налогам провести анализ эффективности реализации программы индивидуальных планов развития территорий с низким уровнем социально-экономического развития и на основе указанного анализа представить предложения о

расширении указанной программы как по срокам реализации, так и по количеству субъектов Российской Федерации, рассмотрев их разработку: 1) Для субъектов Российской Федерации, в которых произошло существенное ухудшение социально-экономической ситуации (снижение финансовой устойчивости); 2) для субъектов Российской Федерации, границы которых сопряжены с территориями иностранных государств».

1 Методика оценки влияния индивидуальных программ на социально-экономическое развитие регионов

Оценка влияния ИПР на социально-экономическое развитие субъектов РФ проводилась с опорой на теорию возникновения так называемых «эффектов дополнителности» в ходе оказания государственной поддержки. Впервые логику формирования «эффектов дополнителности» описали в научной публикации Буйсерре, Кэмерона и Джорджью [14]. Посредством измерения данных эффектов авторы пытались показать, какие результаты социально-экономического развития были достигнуты именно благодаря полученной государственной поддержке. В графической и аналитической интерпретации «эффект дополнителности» можно описать как отличие (разность) состояния развития территории / субъекта предпринимательства, достигнутого в результате действия мер господдержки, от гипотетического инерционного состояния при условии, если бы данной поддержки не было (*рисунок 1*).

Оценка эффектов в данной НИР проводилась на основе отчётов об исполнении ИПР, предоставленных Минэкономразвития России, а также данных Росстата:

А) по показателям прогнозной результативности мероприятий, заложенным в ИПР (в числе основных таких показателей числятся два основных: количество рабочих мест и объём внебюджетных инвестиций в основной капитал, однако для отдельных мероприятий помимо указанных отмечены и иные отраслевые показатели результативности, см. документы ИПР);



Рисунок 1. Графическая интерпретация эффектов в концепции дополненности

Источник: составлено по материалам [14].

Б) по социально-экономическим показателям развития регионов, которые первоначально были заложены в индивидуальных программах в качестве целевых:

- Инвестиции в основной капитал (без бюджетных инвестиций) на душу населения, тыс. руб. / чел.;
- Среднедушевые денежные доходы населения, скорректированные на коэффициент соотношения стоимости фиксированного набора потребительских товаров, работ и услуг, тыс. руб.;
- Уровень безработицы (по методологии Международной организации труда (МОТ)), %;
- Уровень бедности, %.

Дополнительно оценка влияния ИПР на развитие субъектов была осуществлена на качественном уровне посредством проведения экспертных интервью с ответственными за исполнение ИПР и выгодополучателями реализации программ, а также натурных наблюдений за строящимися объектами в двух регионах реализации ИПР – Республиках Алтай и Марий Эл. Качественная оценка была дополнена материалами, собранными в ходе проведения двух круглых столов по вопросам реализации ИПР с 1) федеральными и региональными органами исполнительной

власти и 2) контрольно-счётными органами регионов, организованных коллективом авторов совместно со Счётной Палатой Российской Федерации.

2 Оценка влияния реализации ИПР на социально-экономическое развитие субъектов РФ в 2022-2023 годах

Предварительно перед представлением результатов оценки важно констатировать, что суммы, выделенные из федерального бюджета на финансирование ИПР, в масштабе консолидированных бюджетов соответствующих субъектов РФ являются крайне незначительными, а потому вряд ли смогут привести к кардинальным изменениям социально-экономического развития в рассматриваемых регионах. Выделяемый ежегодно 1 млрд руб. из федерального бюджета на программу практически не меняет общей конфигурации региональных консолидированных бюджетов (рисунк 2).

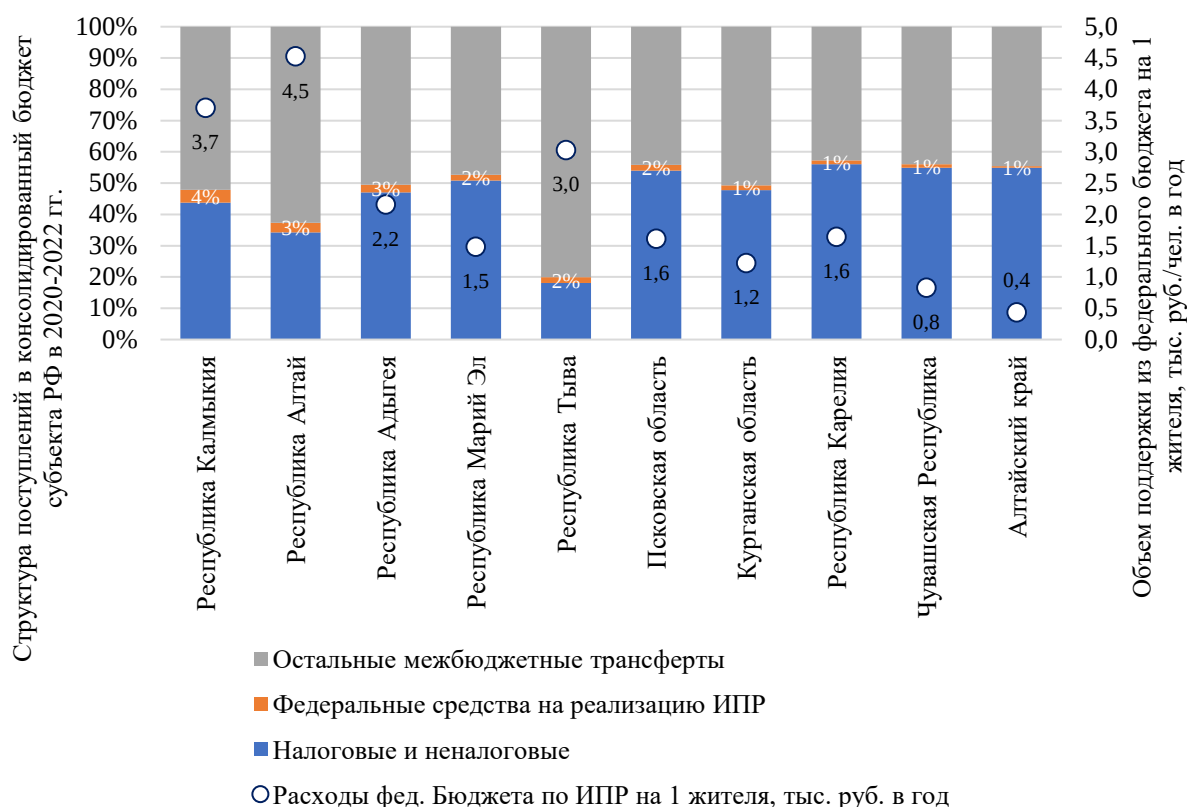


Рисунок 2. Роль расходов федерального бюджета на реализацию ИПР в консолидированных бюджетах субъектов Российской Федерации с низким уровнем социально-экономического развития в 2020-2022 гг.

Источник: рассчитано по данным Федерального Казначейства России.

Только в Республике Калмыкия средства на реализацию ИПР играют существенную роль при формировании бюджета – на них приходится 4,1% всех доходов консолидированного бюджета (в среднем в 2020-2022 гг.). Сравнительно значимы указанные средства также для Республики Алтай, где они формируют порядка 3,1% от всех доходов, а также для Республики Адыгея (2,5%). В остальных регионах средства формируют менее 2% от всех доходов в последние годы. Самое низкое потенциальное влияние механизм оказывает на развитие Алтайского края, где эта сумма обеспечивает лишь 0,6% от всех доходов бюджета региона.

В расчете на 1 жителя суммы также не являются существенными и не могут кардинально повлиять на социально-экономическую обстановку. При этом указанные регионы очень разные по численности населения, и введение для них единых сумм на развитие изначально дифференцирует вклад инструмента в ожидаемые результаты. Так, в Алтайском крае (население 2,3 млн чел.) этот механизм обеспечивает приток трансфертов в размере чуть больше 435 руб. на 1 жителя в год. В небольших по числу жителей республиках Алтай, Калмыкии и Тыве – 4,5, 3,7 и 3,0 тыс. руб. на 1 жителя в год соответственно, что также не является значимой суммой.

Также при анализе влияния ИПР важно учитывать, что, по состоянию на июль 2023 г., бóльшее число мероприятий ИПР регионов (около 2/3) находились ещё на стадии исполнения (таблица 1). Остальные мероприятия были исполнены (по крайней мере, формально), кроме четырёх.

Таблица 1

Статус реализации мероприятий ИПР по состоянию на июль 2023 г.

№	ИПР региона	Мероприятия					
		Виды			Статус		
		Всего	Финансовые	Нефинансовые	Исполнено	На исполнении	Не исполнено / Приостановлено
1	Республика Адыгея	32	15	17	21	10	1
2	Республика Алтай	42	33	9	17	25	-
3	Алтайский край	6	6	-	1	5	-
4	Республика Калмыкия	20	6	14	6	14	-
5	Республика Карелия	40	18	22	17	23	-
6	Курганская область	6	4	2	1	5	-

7	Республика Марий Эл	10	7	3	2	8	-	
8	Псковская область	24	4	20	13	10	1	
9	Республика Тыва	41	18	23	8	31	2	
10	Чувашская Республика	20	6	14	2	18	-	
ИТОГО:		ед.	241	117	124	88	149	4
		%	100%	48,5%	51,5%	36,5%	61,8%	1,7%

Источник: составлено по материалам отчётов об исполнении ИПР за I полугодие 2023 г.

Стоит принять во внимание и то, что текущие и потенциальные эффекты от реализации ИПР существенно различаются между субъектами в зависимости от набора мероприятий, которые включены в программы. В частности, мероприятия по строительству и организации инфраструктуры для населения в большинстве случаев генерируют гораздо меньшее количество постоянных рабочих мест, чем экономические мероприятия по поддержке предприятий и созданию инфраструктуры для них, а также меньше внебюджетных инвестиций.

В совокупности по всем 10 регионам в результате реализации мероприятий ИПР по состоянию на июль 2023 г. было создано 12 тыс. новых рабочих мест и привлечено 172,8 млрд руб. внебюджетных инвестиций (таблица 2). Если по инвестициям суммарный показатель, запланированный к достижению за 2020-2024 гг., уже почти выполнен (на 89%), то процент исполнения по созданию рабочих мест пока остаётся невысоким (создано только около 1/3 запланированных рабочих мест). Лидерами по реализации запланированных показателей результативности являются Республика Карелия и Алтайский край, в которых план по созданным рабочим местам и привлечённым внебюджетным инвестициям в рамках ИПР уже перевыполнен.

Худшие результаты по исполнению показателей результативности демонстрируют Республика Марий Эл и Псковская область. Хотя в данных регионах привлечено более 70% запланированного в рамках ИПР объёма внебюджетных инвестиций, реализовано менее 15% запланированных рабочих мест (в Псковской области – всего 14% от запланированных, в Республике Марий Эл – всего 6%). Однако и плановое значение по созданию рабочих мест в двух указанных субъектах также является одним из самых больших.

Таблица 2

Показатели результативности по созданию рабочих мест и привлечению внебюджетных инвестиций, достигнутые субъектами РФ в ходе реализации ИПР по состоянию на июль 2023 г. (регионы ранжированы по % исполнения рабочих мест)

№ п/п	Регион	Создано рабочих мест, ед.			Привлечено инвестиций, млн. руб.		
		Факт на июль 2023 г.	План до конца 2024 г.	% исполнения	Факт на июль 2023 г.	План до конца 2024 г.	% исполнения
1	Республика Карелия	1 185	360	329%	12 395,0	5 277,0	235%
2	Алтайский край	2 679	2 546	105%	8 295,3	4 445,5	187%
3	Республика Алтай	1 159	1 735	67%	935,0	1 966,1	48%
4	Чувашская Республика	2 536	5 313	48%	24 801,2	28 896,1	86%
5	Республика Калмыкия	1 406	3 320	42%	2 521,1	9 141,0	28%
6	Курганская область	961	2 549	38%	17 228,4	6 130,0	281%
7	Республика Адыгея	174	880	20%	63 187,0	83 257,0	76%
8	Республика Тыва	318	2 088	15%	15 674,4	15 401,9	102%
9	Псковская область	772	5 351	14%	22 332,2	31 984,5	70%
10	Республика Марий Эл	825	13 093	6%	4 914,7	6 274,8	78%
Итого:		12 015	37 235	32%	172 284,4	192 773,9	89%

Источник: составлено по материалам отчётов об исполнении ИПР за I полугодие 2023 г.

2.1 Оценка влияния реализации ИПР на показатели результативности

Статистически измеримый вклад мероприятий ИПР в создание рабочих мест и привлечение инвестиций в основной капитал в большинстве регионов оказывается сравнительно малым.

Прирост числа рабочих мест за счёт исполнения мероприятий Индивидуальных программ за 2020-II кв. 2023 гг. ни в одном регионе не превысил 1%, а в большинстве субъектов составил всего +0,1-0,3% (рисунки 3). Наибольший прирост рабочих мест за счёт ИПР был обеспечен в Республике Калмыкия (+0,96%) и Республике Алтай (+0,75%), однако ввиду малых масштабов экономики данных субъектов прирост рабочих мест в размере менее процента следует расценивать как крайне малый. Ввиду крайне невысокого вклада, трансформировать тенденцию

динамики числа рабочих мест и числа занятых за счёт мероприятий ИПР не удалось ни в одном субъекте.

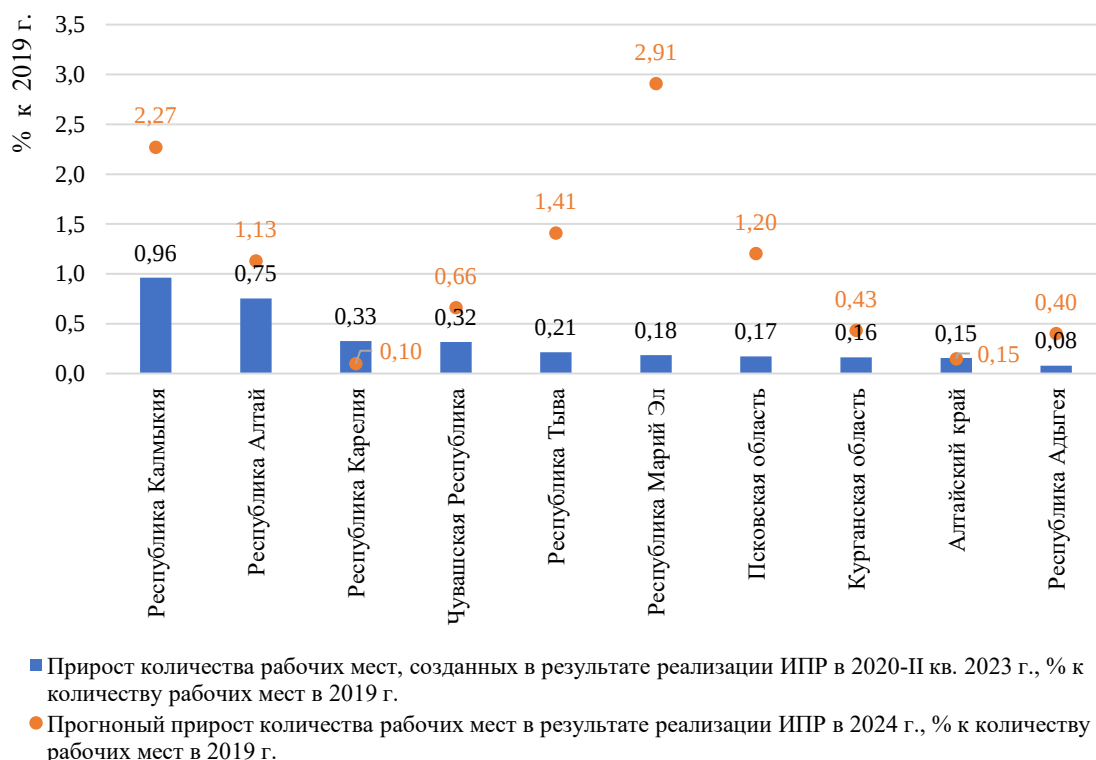


Рисунок 3. Текущий (по результатам реализации ИПР в 2020-II кв. 2023 г.) и прогнозный прирост количества рабочих мест в результате реализации мероприятий ИПР субъектов РФ с низким уровнем социально-экономического развития

Источник: составлено по материалам отчётов об исполнении ИПР за I полугодие 2023 г. и документам Индивидуальных программ.

Величины прогнозного прироста рабочих мест, который запланирован к концу реализации ИПР, в ряде регионов ожидается более значительным. Так, например, реализация плановых значений по созданию рабочих мест в Республике Марий Эл позволит прирастить их число на 2,9% к уровню 2019 г., в Республике Калмыкия – 2,3%. Прирост числа рабочих мест в Республиках Тыва и Алтай, а также в Псковской области, в случае успешного выполнения обязательств по всем мероприятиям, может составить более 1%, однако ввиду текущей низкой результативности ИПР данных регионов по рабочим местам, достижение значимых результатов по этому показателю и к концу 2024 г. остаётся сомнительным.

Текущие результаты ИПР по привлечению инвестиций за период 2020-II кв. 2023 гг. оказываются в ряде регионов заметно более значимыми, однако велика и дифференциация вклада инвестиций, реализованных в рамках исполнения мероприятий ИПР, в общем объёме инвестиций в основной капитал регионов (рисунок

4). Наиболее значимый прирост инвестиционной активности за счёт мероприятий ИПР был обеспечен в Республике Адыгея, в которой инвестиции, привлечённые в результате мероприятий ИПР, составили 16% от всего объёма инвестиций, привлечённых в регион в 2020-II кв. 2023 гг. Велик вклад инвестиций, привлечённых за счёт ИПР, в Республике Тыва (27%) и Псковской области (16%).

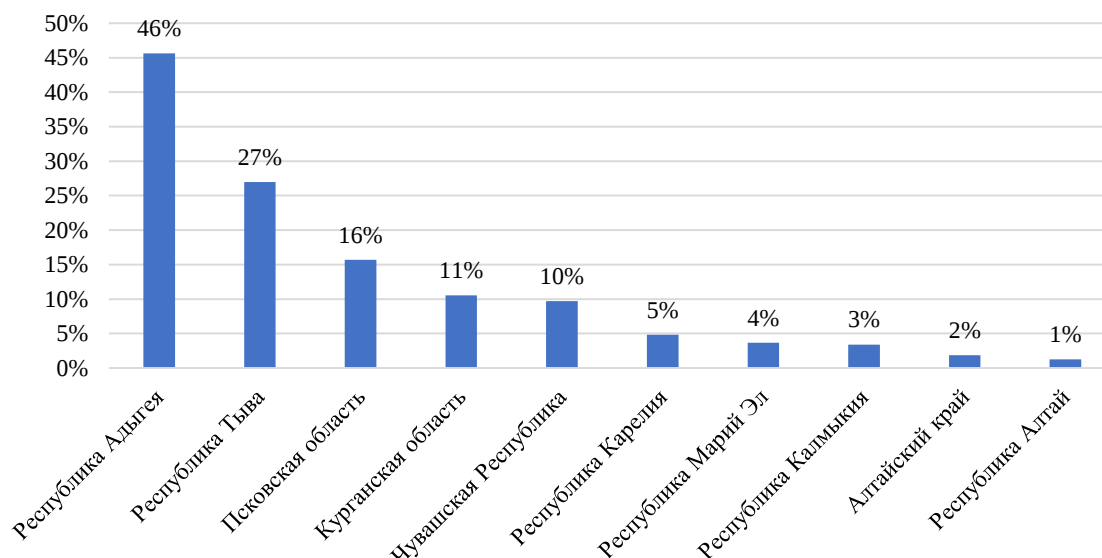


Рисунок 4. Доля инвестиций, привлечённых в результате реализации мероприятий ИПР в 2020-II кв. 2023 г., в общем объёме инвестиций за данный период, %

Источник: составлено по материалам отчётов об исполнении ИПР за I полугодие 2023 г. и документам Индивидуальных программ.

Наименьший эффект на инвестиционную активность на текущий момент ИПР оказали в тех регионах, в которых приоритет при отборе мероприятий отдавался мероприятиям по созданию социальной инфраструктуры, а также мероприятиям по поддержке малого бизнеса, который не генерирует значительных потоков инвестиций. В числе таких субъектов Республика Алтай (инвестиции, привлечённые в субъект за счёт мероприятий ИПР, составили всего около 1% всего объёма инвестиций в основной капитал региона за этот период), Алтайский край (2%), Республика Калмыкия (3%).

Потенциальный вклад инвестиционных потоков за счёт ИПР в перспективе до 2024 г. оценить затруднительно, так как неизвестен прогнозный общий объём инвестиций в этот период.

Тем не менее, исходя из представленных расчётов, можно говорить об относительно значимом текущем и прогнозном влиянии Индивидуальных программ на инвестиционную активность в ряде регионов, в которых мероприятия направлены

на развитие экономики, включая как оказание прямой поддержки средним и крупным предприятиям, так и создание инфраструктуры для производителей товаров и услуг (прежде всего, туристских). Влияние ИПР на показатели рынка труда в регионах следует охарактеризовать как крайне малозначительное.

2.2 Оценка влияния реализации ИПР на динамику целевых показателей программ

Оценить влияние именно ИПР на динамику показателей, выбранных для программ в качестве целевых, является затруднительным ввиду специфики отбора данных показателей и их соотношения с набором программных мероприятий, которые включали регионы. Данные показатели являются общими, комплексными. Их динамика в большой мере зависит от изменения макроэкономической ситуации в стране, а не только от ситуации в конкретном субъекте Российской Федерации. Одновременно в целевых показателях заложена зависимость друг от друга. Так, изменение уровня бедности будет зависеть от динамики душевых доходов населения.

В результате мероприятия ИПР оказались слабо увязаны с целевыми показателями. Однако в целом в 2020-2022 годах субъекты РФ, в которых реализуются ИПР, повторяли общероссийскую динамику, показывая при этом результаты несколько лучше среднего по стране (рисунки 5 – 8).

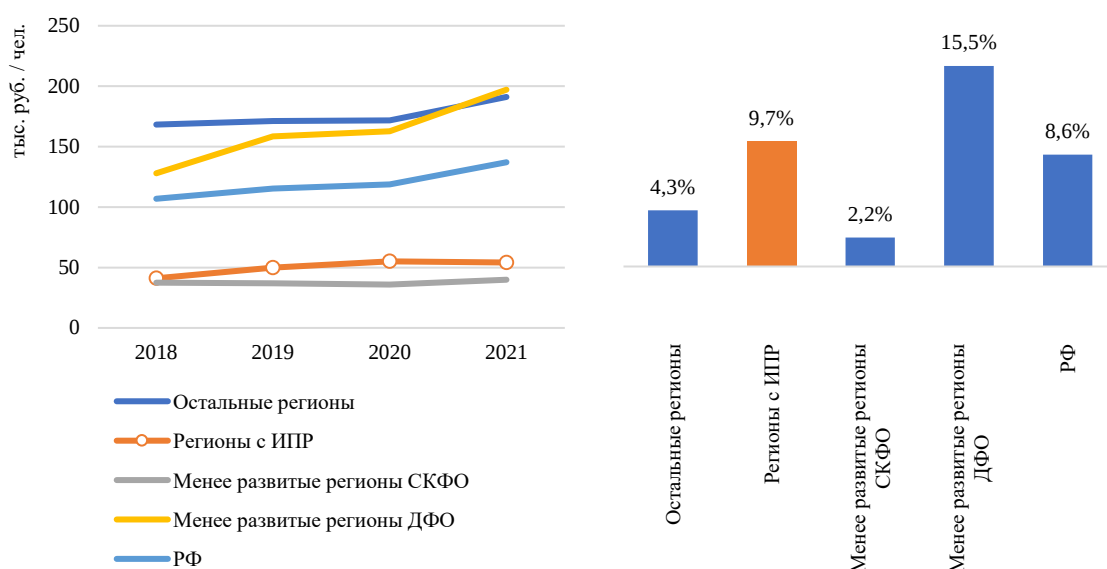


Рисунок 5. Инвестиции в основной капитал без учёта бюджетных средств на душу населения (рисунок слева) и среднегодовые темпы роста инвестиций в основной капитал в сопоставимых ценах (рисунок справа) в 2018-2021 гг. по группам регионов

Источник: составлено по данным Росстата.

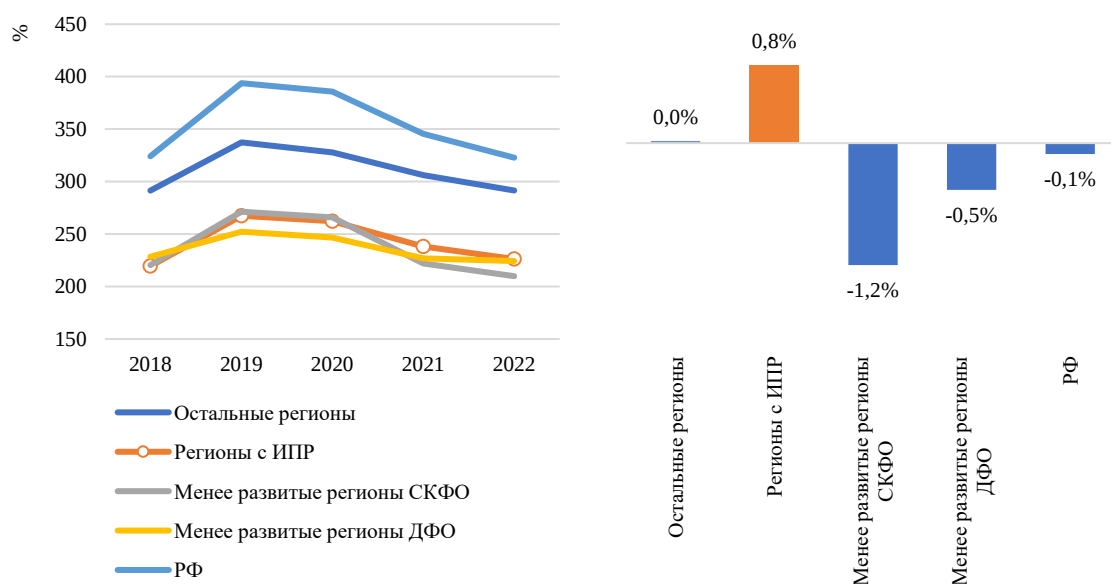


Рисунок 6. Соотношение среднедушевых денежных доходов с прожиточным минимумом (рисунок слева) и среднегодовые темпы роста данного соотношения (рисунок справа) в 2018-2022 гг. по группам регионов

Источник: составлено по данным Росстата.

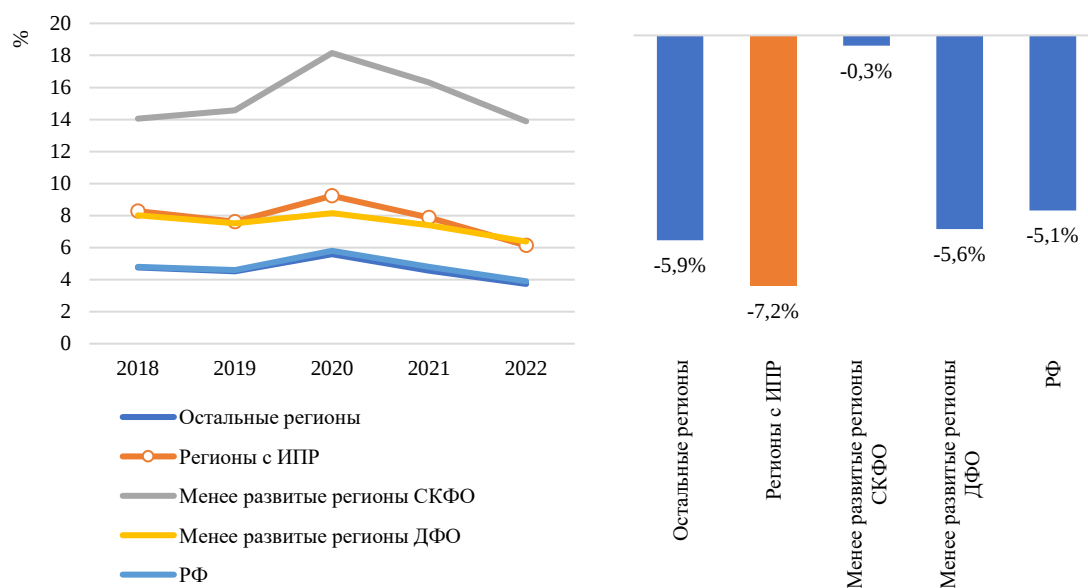


Рисунок 7. Средний уровень безработицы по методологии МОТ (рисунок слева) и среднегодовые темпы роста уровня безработицы (рисунок справа) в 2018-2022 гг. по группам регионов

Источник: составлено по данным Росстата.

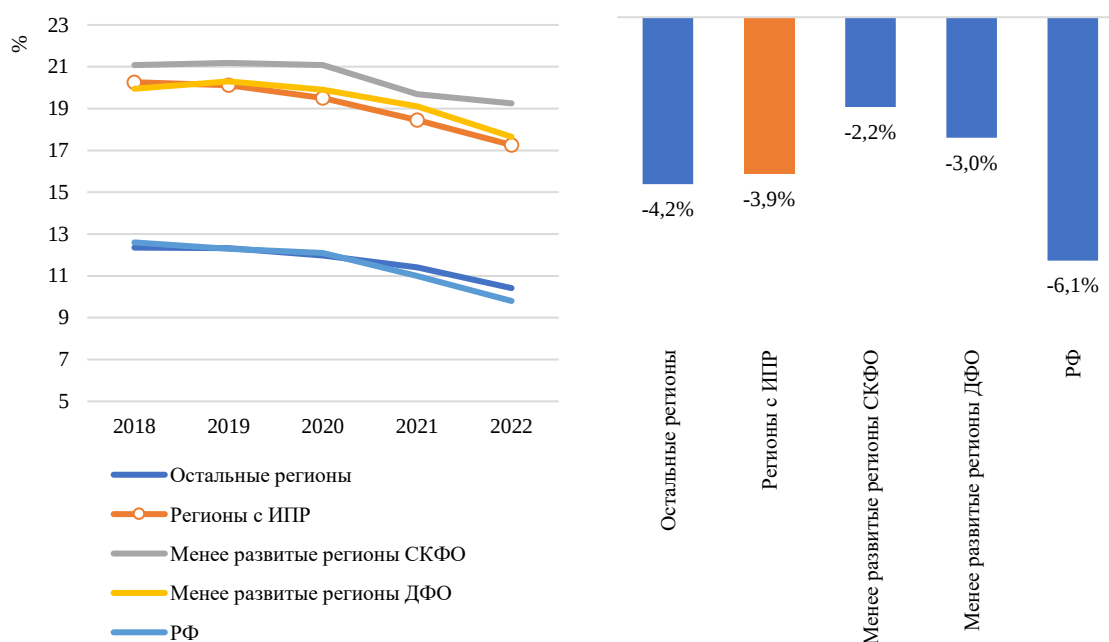


Рисунок 8. Средний уровень бедности (рисунок слева) и среднегодовые темпы прироста уровня бедности (рисунок справа) в 2018-2022 гг. по группам регионов

Источник: составлено по данным Росстата.

В то же время другие регионы с низким уровнем социально-экономического развития, для которых не разработаны ИПР, показывали существенно худшую динамику. В частности, это регионы СКФО, где существенно выросла безработица и значительно сильнее среднего по стране сократились доходы населения, менее развитые регионы ДФО, где, в отличие от большинства регионов страны, практически не сокращался уровень бедности.

Улучшение социально-экономической ситуации этих регионах началось до реализации ИПР в 2020 году. Так в период с 2018 (отчетные данные для выбора субъектов Российской Федерации для подготовки действующих ИПР) по 2022 год произошло в большинстве субъектов Российской Федерации вне зависимости от наличия ИПР. Только несколько регионов России в последние годы демонстрировали заметное ухудшение социально-экономического положения, среди них: республики Ингушетия, Саха (Якутия), Амурская, Сахалинская области, Ненецкий и Ханты-Мансийский автономные округа. Из регионов, где реализуются ИПР, наибольшие позитивные изменения проявились в Псковской области, республиках Марий-Эл, Адыгея, Чувашия. Наименьшие изменения были характерны для Республик Алтай и Калмыкия.

При этом указанные особенности не позволяют сделать выводов о влиянии именно ИПР, а не других факторов, определяющих специфику социально-экономического развития таких территорий, на динамику их социально-экономического развития.

3 Оценка локального влияния мероприятий ИПР (на примере Чувашской Республики)

Несмотря на то, что ИПР показывают небольшой масштаб влияния, формат их разработки и индивидуальная работа ФОИВ с регионами позволили сформировать ряд мероприятий, которые могут дать значимые локальные эффекты на конкретные параметры и процессы на местах. В качестве подтверждающего примера были рассмотрены эффекты от реализации отдельных мероприятий ИПР Чувашской Республики.

3.1 Оценка влияния реализации ИПР на социально-экономическое развития Чувашской Республики

Действующая на настоящий момент редакция ИПР Чувашии содержит в себе 6 финансовых и 14 нефинансовых мероприятий. Распределение бюджетных средств между финансовыми мероприятиями программы позволяет определить приоритетные сферы, на развитие и поддержку которых в реальности оказывается направлена программа (*таблица 3*) – это, прежде всего, поддержка малых и средних предприятий (МСП) (мероприятия 2 и 3 программы с общей суммой бюджетного финансирования 2777,5 млн руб. или 55% от всего объёма финансирования программы на 5 лет реализации); развитие сферы жилищного строительства (мероприятия 4 и 20 на сумму 1060,5 млн руб. или 21%); развитие промышленности (мероприятие 1 по созданию индустриальных парков 912 млн руб. или 18%). Оставшиеся 6% финансирования планируется потратить на цифровое развитие Республики (мероприятие 20, было добавлено в ходе корректировки программы в 2022 году). Мероприятий, которые могли бы способствовать реализации «социального» ключевого направления 5, в составе программы не имеется.

Реализация ИПР Чувашской Республики в 2020-2022 годах происходила с некоторым опережением по достижению основных показателей результативности в отдельные годы (*рисунок 9*).

Таблица 3

Перечень финансовых мероприятий ИПР Чувашской Республики согласно последней редакции программы с указанием сроков реализации и объёмов бюджетного финансирования (мероприятия ранжированы по убыванию общего объема финансирования, предусмотренного на 2020-2024 годы)

№ мероприятия в ИПР	Название	Сроки	Общий объем финансирования, млн руб.
3	Обеспечение льготного доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к кредитным ресурсам путем предоставления микрозаймов	2020-2024	1515
2	Обеспечение льготного доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к кредитным ресурсам при гарантийной поддержке	2020-2023	1262,5
1	Создание государственных промышленных парков	2022-2024	912
4	Субсидирование ипотечных жилищных кредитов и рефинансирование полученных кредитов	2021-2024	814,4
20	Цифровая трансформация отраслей экономики, социальной сферы и государственного управления Чувашской Республики	2022-2024	300
5	Проектирование и строительство инженерной инфраструктуры для жилищного строительства в Чувашской Республике	2021-2022	246,1

Источник: составлено по сведениям ИПР Чувашской Республики.

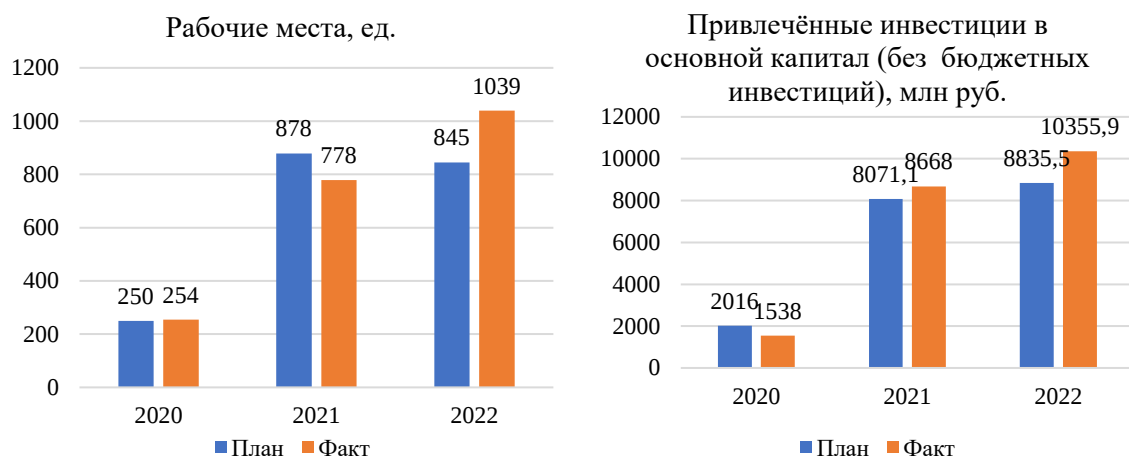


Рисунок 9. Динамика достижения целевых значений по созданию рабочих мест и привлечению внебюджетных инвестиций в рамках исполнения ИПР Республики Чувашия в 2020-2022 годах

Источник: составлено по сведениям ИПР Чувашской Республики и данным отчётов Минэкономразвития России «Информация о реализации мероприятий индивидуальной программы социально-экономического развития Чувашской Республики» за 2020-2022 годы.

В сумме за 2020-2022 годы в результате реализации мероприятий программы удалось создать 2362 новых постоянных рабочих места вместо 1973 запланированных (+19,7% к плану), а также привлечь внебюджетные инвестиции в экономику региона

в объёме 22,8 млрд руб. вместо запланированных на этот период 18,9 млрд руб. (+20,2% к плану).

Несмотря на опережение плановых значений, вклад результатов ИПР в создание новых рабочих мест в Республике оказывается незначительным. Так, общее число созданных рабочих мест в ходе выполнения ИПР в 2020-2022 годах составляет всего 0,3% от общего числа рабочих мест в республике по последним данным (на 2021 год). Если бы рабочие места в рамках ИПР не были бы созданы, средние темпы убыли числа рабочих мест в республике были бы всего на 0,04 п.п. больше наблюдаемых. Негативный тренд убыли числа рабочих мест в республике за счёт мероприятий ИПР не удалось бы предотвратить (рисунок 10).

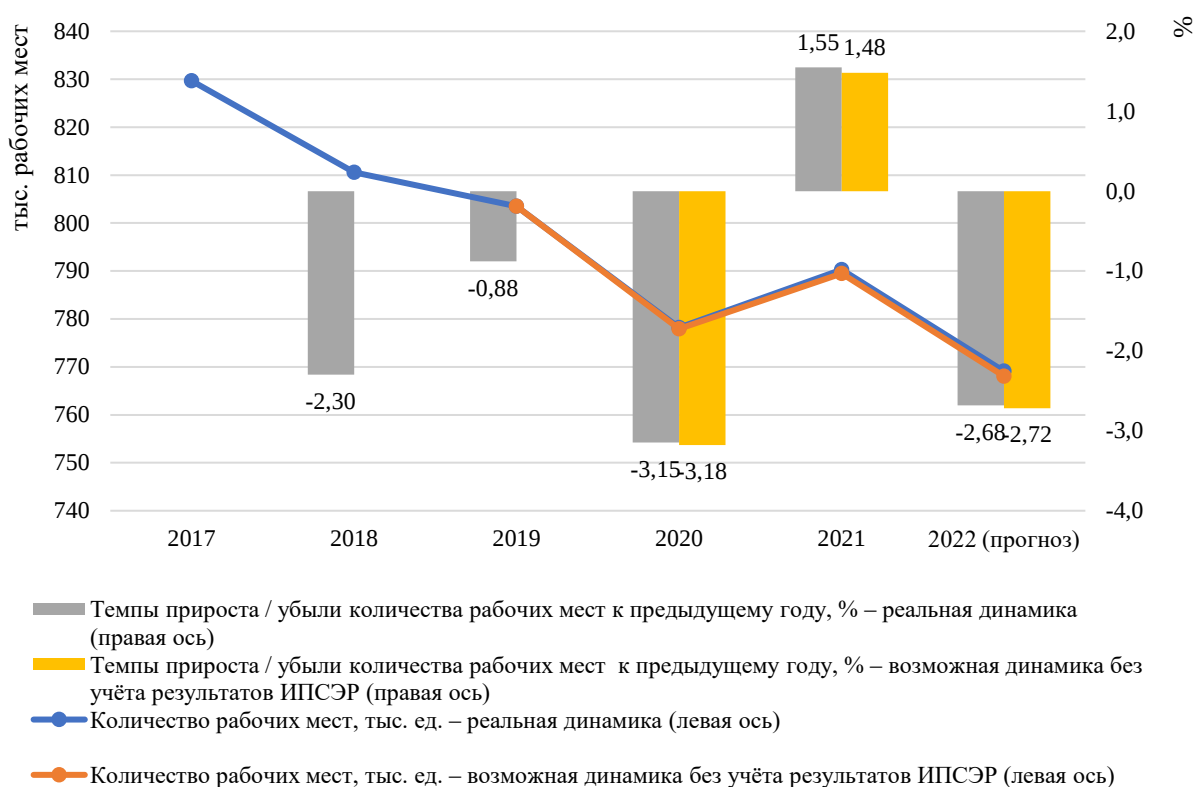


Рисунок 10. Реально наблюдаемая динамика числа рабочих мест в Чувашской Республике в сравнении с динамикой, которая могла бы наблюдаться без учёта реализации ИПР региона

Источник: рассчитано по данным ЕМИСС и данным отчётов Минэкономразвития России «Информация о реализации мероприятий индивидуальной программы социально-экономического развития Чувашской Республики» за 2020-2022 годы.

В то же время ИПР уже оказала заметное влияние на инвестиционную активность в регионе. Объём внебюджетных инвестиций, вложенных в ходе реализации ИПР Чувашии в 2020-2022 годах, составил 13,2% от общего объёма

инвестиций в основной капитал региона по полному кругу организаций за период 2020 – III кв. 2022 года¹. За счёт вложений, сгенерированных мероприятиями ИПР, в 2020 и I-III кв. 2022 года удалось заметно сократить убыль показателя (на +2,4 п.п. и + 7,3 п.п. соответственно), а в 2021 году на +12,7 п.п. усилить прирост (рисунк 11).

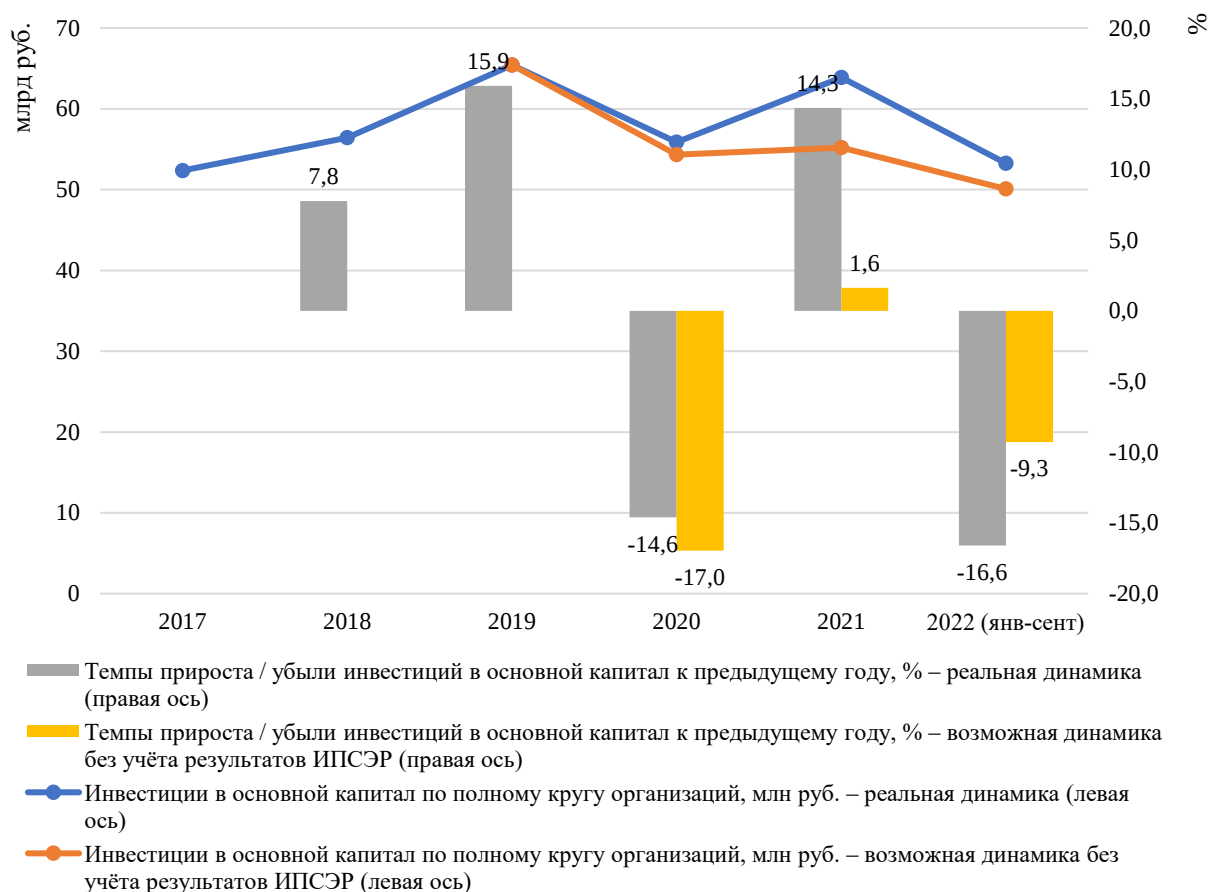


Рисунок 11. Реально наблюдаемая динамика инвестиций в основной капитал (по полному кругу организаций) в Чувашской Республике в сравнении с динамикой, которая могла бы наблюдаться без учёта реализации ИПР региона

Источник: рассчитано по данным Чувашстата и данным отчётов Минэкономразвития России «Информация о реализации мероприятий индивидуальной программы социально-экономического развития Чувашской Республики» за 2020-2022 годы.

3.1.1 Оценка эффектов реализации мероприятий ИПР Чувашской Республики по поддержке малых и средних предприятий

Наиболее крупными по объёму финансирования мероприятиями индивидуальной программы социально-экономического развития Республики

¹ Данные по инвестициям в основной капитал за весь 2022 год на момент проведения расчётов ещё не были опубликованы.

Чувашии являются мероприятия 2 и 3, направленные на оказание поддержки малым и средним предприятиям:

Мероприятие 2 – «Обеспечение льготного доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к кредитным ресурсам путем предоставления микрозаймов» (реализация запланирована на 2020-2023 годы);

Мероприятие 3 – «Обеспечение льготного доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к кредитным ресурсам при гарантийной поддержке» (реализация запланирована на 2020-2023 годы).

В 2020-2024 годах на реализацию мероприятия 2 планируется направить 1262,5 млн руб., на реализацию мероприятия 3 – 1515 млн руб. В совокупности на реализацию двух перечисленных мероприятий предусмотрено 2777,5 млн руб. или 55% общей суммы бюджетного финансирования, предусмотренной на пятилетний период выполнения программы республики.

В период 2020-2022 годов реализация обоих мероприятий проходила в точном соответствии с планом финансирования, а по выполнению целевых показателей по рабочим местам и внебюджетным инвестициям – с заметным опережением плана (*рисунк 12, рисунок 13*). В рамках мероприятия 2 предоставлено 252 договора поручительства, что позволило субъектам малого и среднего бизнеса реализовать 248 инвестпроектов и тем самым создать 351 рабочее место (вместо 280 мест, опережение планового значения составило +25,4%). Суммарный объём внебюджетных инвестиций МСП за 2020-2022 годы составил 4811,8 млн руб., что оказалось на 88,7% выше планируемого результата.

В рамках мероприятия 3 удалось заключить с субъектами МСП 388 договоров микрозайма, что позволило им реализовать 288 инвестиционных проектов и создать 791 рабочее место, что более чем в полтора раза выше плана (на 296 рабочих мест или 59,8% больше). Аналогично предыдущему мероприятию, уже за три года в результате выполнения мероприятия 3 удалось привлечь на 40,3% больше внебюджетных инвестиций, чем планировалось (3297,1 млн руб. вместо 2350 согласно плану).

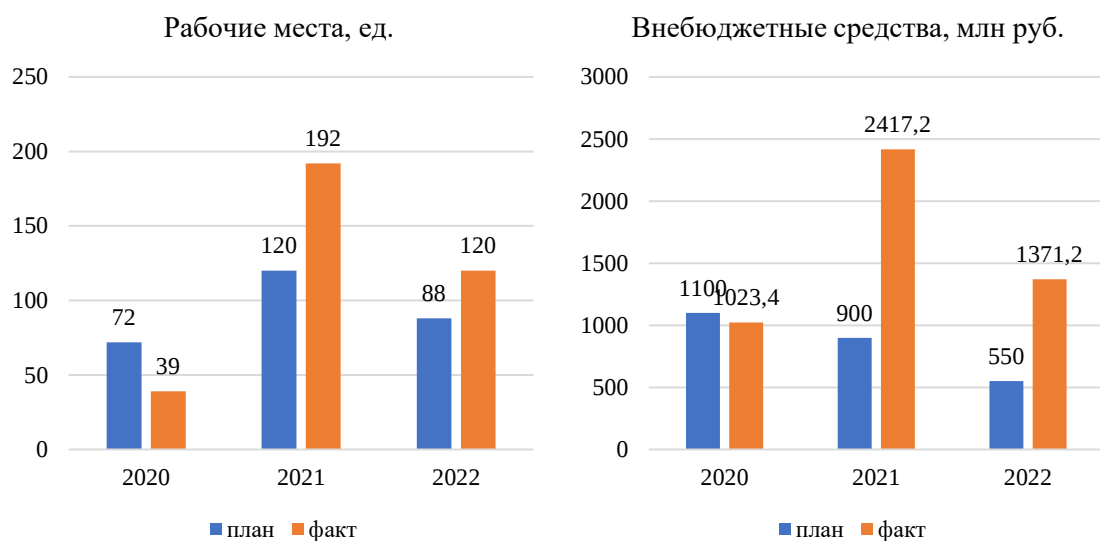


Рисунок 12. Динамика достижения целевых значений по созданию рабочих мест и привлечению внебюджетных инвестиций в рамках исполнения мероприятия 2 индивидуальной программы Республики Чувашия в 2020-2022 годах

Источник: по данным отчётов Минэкономразвития России «Информация о реализации мероприятий индивидуальной программы социально-экономического развития Чувашской Республики» за 2020-2022 годы.

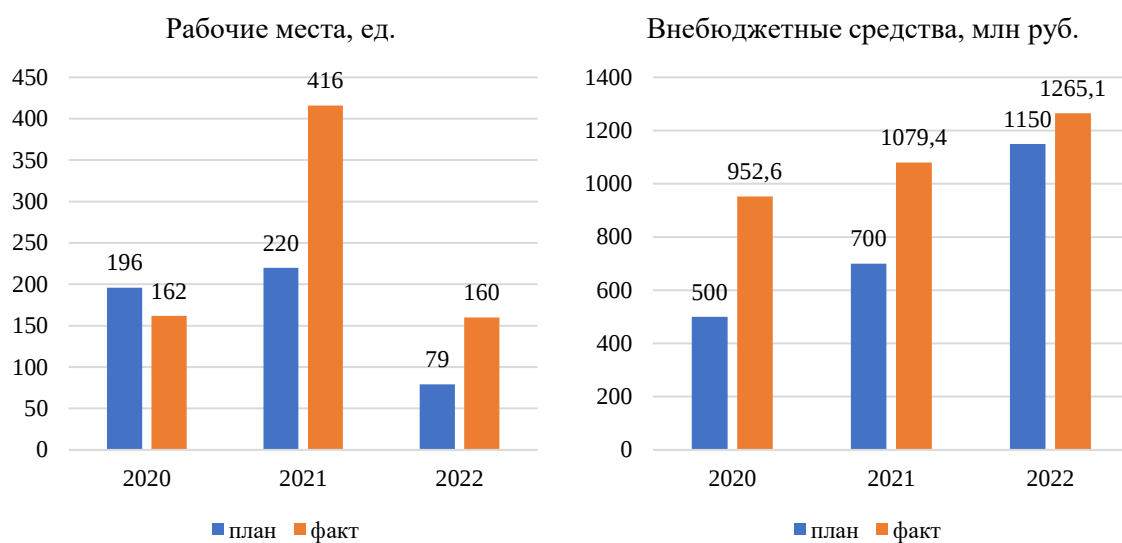


Рисунок 13. Динамика достижения целевых значений по созданию рабочих мест и привлечению внебюджетных инвестиций в рамках исполнения мероприятия 3 индивидуальной программы Республики Чувашия в 2020-2022 годах

Источник: составлено по данным отчётов Минэкономразвития России «Информация о реализации мероприятий индивидуальной программы социально-экономического развития Чувашской Республики» за 2020-2022 годы.

Несмотря на позитивные результаты мероприятий и заметное превышение целевых показателей их реализации над плановыми уже в 2020-2022 годах, они оказывают малозаметное влияние на развитие сферы МСП региона.

Суммарное число рабочих мест, созданных в рамках мероприятий 2 и 3, составило в 2020-2022 годах 1142 ед. – 0,96% числа работников МСП и индивидуальных предпринимателей (ИП) Республики Чувашии (или 1,2% от работников только малых и средних юридических лиц без учёта ИП) и 0,4% от общего числа работников всех организаций республики. Тем не менее, динамика числа работников МСП в Чувашии в последние годы оставалась негативной и характеризовалась ежегодным масштабным сокращением (в среднем за 2019-2022 годы ежегодное сокращение числа работников составило -1389 чел., среднегодовые темпы сокращения показателя составили -1,14% в год). По данным реестра МСП, число работников МСП и ИП Чувашии с 2019 года сократилось с 123 тыс. до 118.

Оценочно, реализация мероприятий 2 и 3 ИПР Республики Чувашия не способствовала заметному улучшению ситуации и замедлению темпов сокращения числа работников МСП. Если представить, что созданные в рамках мероприятий рабочие места не были созданы, темпы сокращения работников МСП в республике слабо отличались бы от наблюдаемых (-1,22% вместо -1,14% в среднем за 2019-2022 годы) (*рисунок 14*).

Тем не менее, довольно значимым в масштабе региона оказывается объём внебюджетных инвестиций, привлечённый субъектами МСП в рамках реализованных мероприятий (*рисунок 15*). Суммарно в результате реализации мероприятий 2 и 3 ИПР Чувашии за период 2020 – III кв. 2022 года удалось привлечь 7,7 млрд руб. внебюджетных средств, что составляет 4,4% от общего объёма инвестиций в основной капитал в Республике Чувашии за тот же период. Данный объём позволил сократить среднегодовую убыль инвестиций с -7% до -5,6%.

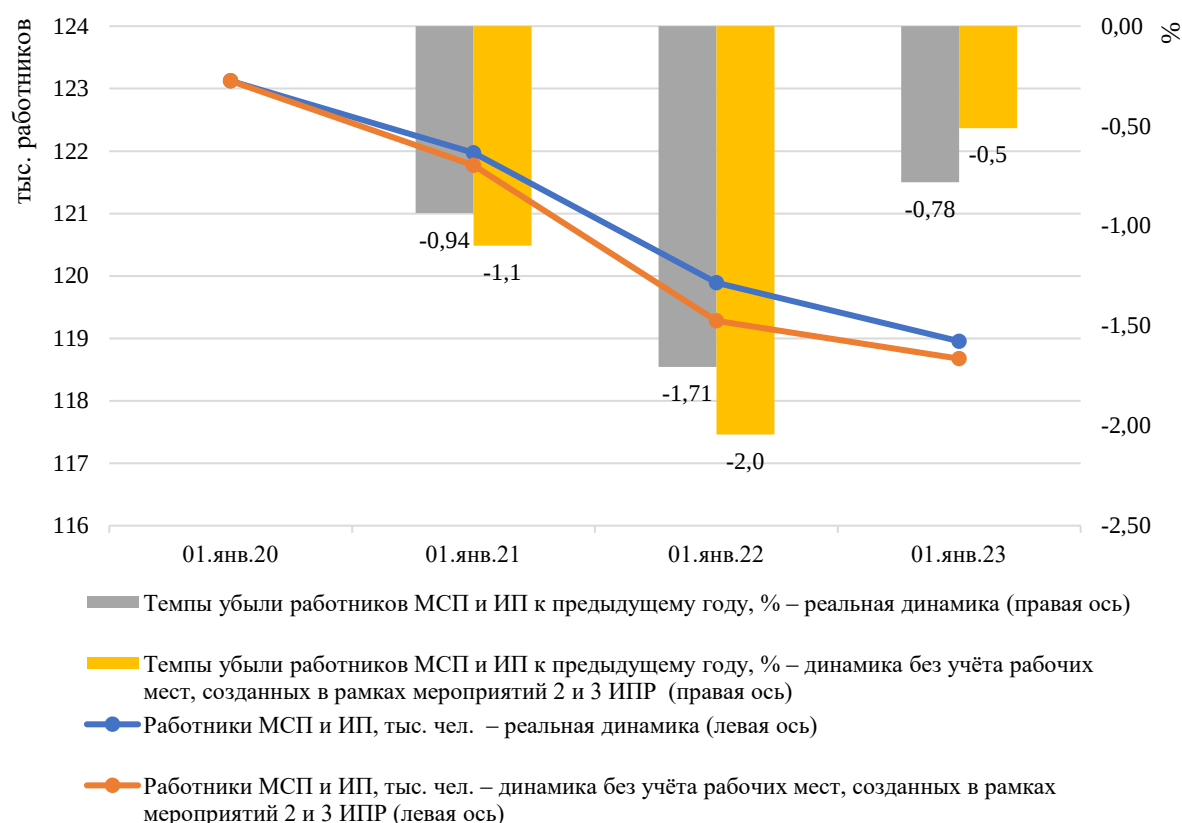


Рисунок 14. Реально наблюдаемая динамика числа работников МСП и ИП Республики Чувашия в сравнении с динамикой, которая могла бы наблюдаться без учёта реализации мероприятий 2 и 3 ИПР региона

Источник: расчеты по данным реестра МСП и данным отчётов Минэкономразвития России «Информация о реализации мероприятий индивидуальной программы социально-экономического развития Чувашской Республики» за 2020-2022 годы.

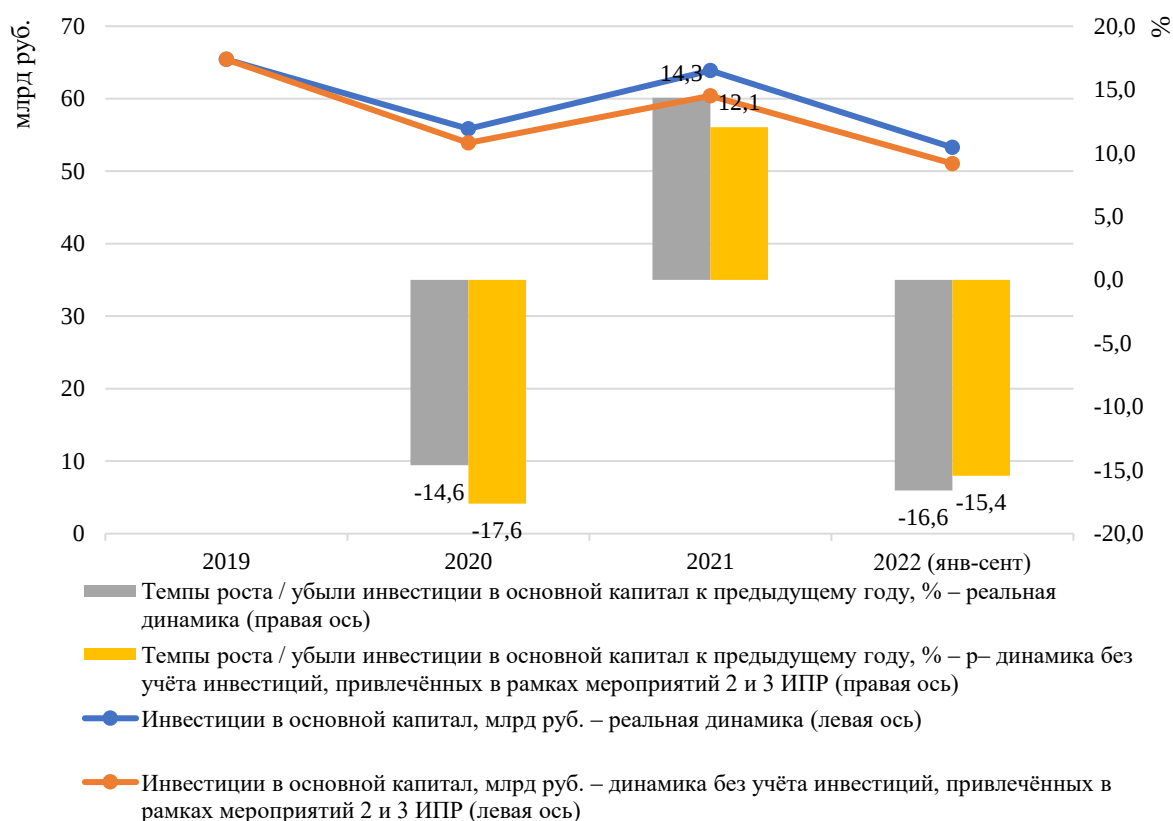


Рисунок 15. Реально наблюдаемая динамика инвестиций в основной капитал по полному кругу организаций Республики Чувашия в сравнении с динамикой, которая могла бы наблюдаться без учёта реализации мероприятий 2 и 3 ИПР региона

Источник: расчеты по данным Росстата и данным отчётов Минэкономразвития России «Информация о реализации мероприятий индивидуальной программы социально-экономического развития Чувашской Республики» за 2020-2022 годы.

3.1.2 Оценка эффектов реализации мероприятия 4 «Субсидирование ипотечных жилищных кредитов и рефинансирование полученных кредитов» ИПР Чувашской Республики

Мероприятие по субсидированию ипотечных жилищных кредитов и рефинансированию полученных кредитов реализуется в Чувашии с 2021 года. Ввиду отсутствия данных о предоставлении жилых помещений гражданам за 2022 год, можно провести оценку эффектов от реализации мероприятия только за 2021 год.

Всего за 2021-2022 годы в рамках мероприятия свидетельство о праве на единовременную денежную выплату на оплату первоначального взноса при получении ипотечного жилищного кредита было выдано 531 домохозяйствам, из которых 327 выданы в 2021 году, 204 – в 2022.

Всего в 2021 году в Чувашии удалось улучшить жилищные условия 1270 семей, из них 327 (25,7%) улучшили жилищные условия за счёт мероприятия ИПР. Таким образом, мероприятие 4 ИПР Чувашии позволило на 34,6% повысить темп улучшения жилищных условий семей республики и ускорить годовые темпы сокращения числа семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, с -3,5% до -4,0%, что может оцениваться как положительный результат. Тем не менее, даже с учётом результатов мероприятия в 2021 году условия были улучшены лишь для 2% нуждающихся семей.

Таким образом, на примере ИПР Республики Чувашия можно констатировать, что в целом мероприятия кардинально не меняют сложившуюся динамику социально-экономического развития, но оказывают положительное воздействие на поддержание уже сложившихся тенденций – приводят к заметному росту инвестиций в основной капитал в МСП, некоторому замедлению темпов сокращения занятости в МСП, небольшому ускорению улучшения жилищных условий населения. При этом ряд мероприятий являются достаточно дорогостоящими. Так, на создание одного рабочего места в МСП в рамках мероприятий ИПР в 2020-2022 годах было потрачено порядка 1,8 млн руб.

Реальные эффекты по созданию рабочих мест и формированию новой занятости в результате реализации мероприятий могут быть ещё меньше. Это обусловлено тем, что назначение показателя по числу создаваемых рабочих мест проводится ответственными сотрудниками РОИВ оценочно, без учёта прогнозных трудозатрат и производительности труда нанимаемых, будут ли занятые на новых рабочих местах работать полную рабочую неделю или смогут работать по совместительству на других местах работы. Данную проблему хорошо иллюстрирует пример, который привёл авторам руководитель отдела ЖКХ Министерства строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Республики Марий Эл. К примеру, в первый год реализации мероприятия 8 «Модернизация инфраструктуры жилищно-коммунального хозяйства» ИПР Республики Марий Эл была осуществлена закупка 98 единиц специальной коммунальной техники. Прогнозный результат по созданию рабочих мест по данной части мероприятия был определён как число водителей / операторов, которые необходимы для управления новыми единицами техники в количестве 98 чел. Однако в реальности с учётом периодического режима функционирования спецтехники, скорее всего, столько

сотрудников не понадобится – один сотрудник сможет управлять несколькими единицами техники, или же совмещать работу в жилищно-коммунальной службе с трудоустройством в другом месте. Подобные факторы, влияющие на реальное число создаваемых рабочих мест, к сожалению, учесть невозможно, однако необходимо их учитывать при интерпретации полученных результатов.

3.2 Оценка влияния ИПР на социально-экономическое развитие регионов по мнению представителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации

Заинтересованные в реализации ИПР стороны в ходе круглого стола и экспертных интервью отмечали высокую значимость Индивидуальных программ для развития субъектов РФ, хотя по статистическим параметрам это не отмечается.

В частности, Правительством Республики Алтай было особо отмечено, что реализация ИПР позволила выработать дополнительные механизмы для дальнейшего развития региона.

Правительством Республики Тыва механизм индивидуальных программ назван эффективным инструментом для субъектов с низким уровнем социально-экономического развития, высокой дотационностью, поскольку возможность привлечения средств федерального бюджета в рамках существующих программ ограничено определенными направлениями.

Правительством Курганской области представлена информация, что реализация мероприятий индивидуальной программы оказала положительное влияние на укрепление бюджетной устойчивости региона. За 2020- 2022 гг. налоговые и неналоговые доходы Курганской области выросли на 144 %, стабилизирован государственный долг Курганской области. Его отношение к собственным доходам снизилось с 88,3 % на начало 2020 г. до 58,1 % по итогам 2022 г.

Аналогичная точка зрения относительно эффективности ИПР регионов высказана абсолютным большинством представителей контрольно-счетных органов регионов в ходе проведенного Счетной палатой совещания с ними по вопросам реализации ИПР регионов.

Ответственными за реализацию ИПР сотрудниками регионов также отмечалось, что статистическое измерение социально-экономических эффектов может быть затруднено по нескольким причинам. Во-первых, ряд мероприятий ИПР,

в том числе нефинансовых, за счёт мультипликативного эффекта генерируют широкий набор благоприятных стимулов и последствий для развития территорий. В качестве примера такого мероприятия заместителем министра экономического развития Республики Алтай отмечалось мероприятие 26 по передаче в федеральную собственность автомобильной дороги общего пользования регионального значения «Горно-Алтайск - Артыбаш (Телецкое озеро)». В результате успешной передачи дороги в ведение федеральных властей, она была отремонтирована, вследствие чего заметно улучшилась доступность Телецкого озера для туристов, приезжающих на отдых в республику. Отмечается значимое увеличение туристского потока по данной дороге, а также интенсификация развития придорожной инфраструктуры и сервисов, инфраструктуры для приёма туристов, пунктов общественного питания и др.

По ряду мероприятий значимые эффекты возникнут существенно позже. Так, например, сотрудниками министерства сельского хозяйства Республики Алтай отмечалось, что предприятия по разведению племенного скота, получившие поддержку в рамках мероприятия 12 «развитие племенного животноводства», выйдут на проектные мощности только через 5 лет после получения и освоения поддержки, соответственно даже по завершении реализации ИПР текущего цикла значимых эффектов по созданию рабочих мест, увеличению численности племенного скота, привлечённым инвестициям ещё не будет наблюдаться, однако они возникнут в среднесрочной перспективе.

В-третьих, нефинансовые мероприятия организационного характера, которые позволяют «расшить узкие места», также могут привести к экономически измеримым последствиям только спустя несколько лет (например, в случае с мероприятиями по созданию преференциальных режимов).

Все сказанное выше подчёркивает текущую и потенциальную значимость Индивидуальных программ как инструментов поддержки и ускорения развития регионов с невысоким уровнем развития, хотя пока приходится говорить не о масштабных, но о значимых локальных результатах реализации программ. В связи с этим рационально провести подобную более широкую оценку результатов реализации Индивидуальных программ спустя несколько лет после окончания их реализации в 2024 г.

Заключение

В результате проведенного анализа выявлено, что суммы финансирования из федерального бюджета на реализацию ИПР оказываются крайне незначительными в сравнении с бюджетами регионов их реализации, ввиду чего ИПР не могут привести к кардинальным изменениям социально-экономического развития в соответствующих субъектах РФ. Выделяемый ежегодно 1 млрд руб. из федерального бюджета на программу практически не меняет общей конфигурации консолидированных бюджетов в регионах. Сравнительно значимыми суммы финансирования ИПР оказываются только для республик Калмыкия, Алтай и Адыгея.

Оценка влияния ИПР на динамику социально-экономического развития субъектов РФ показывает, что несмотря на то, что в целом ИПР имеют небольшой масштаб влияния, формат их разработки и индивидуальная работа ФОИВ с регионами позволили сформировать ряд мероприятий, которые могут дать значимые локальные эффекты на конкретные параметры и процессы на местах. При этом эффект от реализации программ на инвестиционную активность в регионах оказывается выше, чем на рынок труда.

Уполномоченные органы исполнительной власти регионов и их представители, с которыми в рамках исследования были проведены круглый стол и экспертные интервью, указывают на эффективность ИПР регионов в качестве инструмента развития несмотря на то, что по статистическим параметрам это не отмечается. Представители РОИВ отмечают, что ИПР позволили решить те проблемы, которые долгое время тормозили развитие и улучшение ситуации по ряду социально-экономических направлений, позволили выработать дополнительные механизмы для дальнейшего развития региона. Также отмечается значительный мультипликативный эффект от мероприятий ИПР (в том числе нефинансовых) в смежных сферах. Однако указывается и то, что по ряду мероприятий значимые эффекты смогут проявиться только в среднесрочной перспективе, что делает актуальной повторную оценку результатов реализации ИПР по прошествии нескольких лет после окончания их действия в 2024 г.

Благодарности

Материал подготовлен в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС 2023 года.

Список источников

1. Монгуш С.П., Кылгыдай А.Ч. Индивидуальные программы социально-экономического развития проблемных регионов Российской Федерации // Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право. – 2022. – Т. 24. – №. 3. – С. 45-72.
2. Кузнецова О.В. Особые экономические зоны: эффективны или нет? // Пространственная экономика. – 2016. – №. 4-5. – С. 129-152.
3. Кузнецова О. В. География особых экономических зон и их аналогов в России // Региональные исследования. – 2020. – №. 4. – С. 19-31.
4. Швецов А. Н. «Точки роста» или «черные дыры»? (К вопросу об эффективности применения «зональных» инструментов госстимулирования экономической динамики территорий) // Российский экономический журнал. – 2016. – №. 3. – С. 40-61.
5. Бухвальд Е.М., Валентик О.Н. Территории опережающего развития: падение или иллюзия? // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. – 2015. – №. 2. – С. 72-84.
6. Лимонов Л.Э., Несена М.В. Оценка воздействия государственных инвестиционных программ на показатели социально-экономического развития территорий // Вопросы экономики. – 2019. – №. 1. – С. 109-123.
7. Шариков В.И., Крешетова Т.В., Беломестнова М.Е. Оценка итогов реализации ФЦП «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011-2018 годы)» // Вестник ассоциации вузов туризма и сервиса. – 2020. – Т. 14. – №. 2-1. – С. 37-51.
8. Крылов П.М. Проблемы реализации федеральных целевых программ в Республике Крым (транспортно-географические и логистические аспекты) // Географическая среда и живые системы. – 2018. – №. 4. – С. 80-89.
9. Лексин В.Н., Порфирьев Б.Н. Оценка результативности государственных программ социально-экономического развития регионов России // Проблемы прогнозирования. – 2016. – №. 4 (157). – С. 81-94.
10. Симачев Ю.В., Кузык М.Г., Иванов Д.С. Российские финансовые институты развития: верной дорогой? // Вопросы экономики. – 2012. – №. 7. – С. 4-29.

11. Михеева Н.Н., Ананьева Р.И. Инструменты региональной политики: оценка эффективности использования // Регион: экономика и социология. – 2011. – №. 3. – С. 39-57.
12. Казакова С.М., Климанов В.В. Зарубежный опыт применения дифференцированного подхода в регулировании регионального развития // Региональная экономика. Юг России. – 2018. – №. 4. – С. 55-68.
13. Котов А.В. Обновлённая система поддержки регионального развития в Германии // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. – 2021. – №. 3. – С. 94-100.
14. Buisseret T.J., Cameron H.M., Georgiou L. What Difference Does It Make Additionality in the Public Support of RD in Large Firms // International Journal of Technology Management. – 1995. – Vol. 10. – No. 4-5. – P. 587-600.

**В СЕРИИ ПРЕПРИНТОВ
РАНХиГС РАССМАТРИВАЮТСЯ
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ
И ПРАКТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ
К СОЗДАНИЮ, АКТИВНОМУ
ИСПОЛЬЗОВАНИЮ
ВОЗМОЖНОСТЕЙ
ИННОВАЦИЙ В РАЗЛИЧНЫХ
СФЕРАХ ЭКОНОМИКИ
КАК КЛЮЧЕВОГО УСЛОВИЯ
ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ**



РАНХиГС

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ