

# Оценка эффективности политики и перспективные направления инвестиционного развития в муниципалитетах Севера и Арктики<sup>1</sup>

**Е.Е. ЕМЕЛЬЯНОВА**, кандидат экономических наук, Институт экономических проблем им. Г. П. Лузина Кольского научного центра РАН, Апатиты.  
E-mail: emelya@iep.kolasc.net.ru

Статья содержит результаты анализа эффективности муниципальной инвестиционной политики Севера и Арктики. Затрагиваются вопросы бюджетной обеспеченности и инвестиционных возможностей муниципальных образований в условиях кризиса, дается оценка эффективности мер, предпринимаемых государственными и муниципальными органами власти для формирования благоприятной инвестиционной среды. В части определения перспективных направлений инвестиционного развития северных муниципалитетов сделан вывод, что рост инвестиций и активизация инвестиционной деятельности на их территории в значительной степени зависят от позиции и возможностей градообразующих предприятий. Поэтому перспективы инвестиционного развития в северных регионах связаны в первую очередь со стабильным функционированием «нефтегазовых» и монопрофильных поселений.

*Ключевые слова:* регионы Севера и Арктики, муниципальная политика, инвестиционный климат, органы власти, оценка эффективности, муниципальные образования, Мурманская область

Проблемам совершенствования политики по повышению инвестиционной привлекательности территорий в последнее время уделяется особое внимание на различных уровнях власти, при этом значительная роль в формировании благоприятной инвестиционной среды отводится местным органам самоуправления. Так, в 2013 г. Правительством РФ были предприняты меры по стандартизации деятельности региональных и муниципальных органов власти с целью улучшения инвестиционной среды (принят инвестиционный стандарт). Однако возможности муниципалитетов влиять на инвестиционные процессы существенно ограничены высокой дотационностью и хроническим дефицитом местных бюджетов. В муниципальных образованиях Севера и Арктики эти негативные факторы усугубляются из-за экстремальных природно-климатических условий и монопрофильной специализации экономики.

---

<sup>1</sup> Работа выполнена в рамках Государственного задания 0226–2018–0005\_ИЭП.

## Тенденции бюджетной обеспеченности и инвестиционной деятельности

В результате проведенных автором исследований [Емельянова, 2014. С. 79–83] было определено, что для северных регионов характерен высокий уровень урбанизации. А анализ показал, что согласно принятой в России классификации городов, наиболее распространенными в районах Крайнего Севера являются малые и средние города с численностью населения от 20 до 100 тыс. человек. Значительное влияние на развитие и возможности реализации инвестиционной политики оказывает тип муниципального образования, так как перечень вопросов местного значения и полномочий по их решению российским законодательством устанавливается отдельно для поселений, муниципальных районов и городских округов. Так как городские округа обладают наибольшими доходными и расходными полномочиями, развитой экономической базой для развития территории, в дальнейшем для оценки эффективности инвестиционной политики были исследованы малые и средние города с численностью населения от 20 до 100 тыс. чел., и имеющие статус городского округа (исключены административные центры субъектов РФ, так как они имеют свои особенности развития и находятся в более благоприятных условиях).

В итоге исследование проводилось по 29 городским округам, представляющим семь регионов России, полностью отнесенных к районам Крайнего Севера: Республики Коми и Карелия, Архангельская, Мурманская и Сахалинская области, Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский автономные округа. Они были объединены в три группы:

I – моногорода, экономика которых связана с деятельностью градообразующего предприятия (девять городских округов);

II – «нефтегазовые» города, экономическая активность которых связана с добычей и переработкой углеводородного сырья (13 городских округов);

III – муниципалитеты, имеющие разнонаправленную структуру экономики (семь городских округов).

Такая классификация связана также с тем, что моногорода, как правило, более подвержены негативным кризисным явлениям, чем остальные муниципалитеты. В настоящее время все рассматриваемые моногорода Севера и Арктики либо уже находятся

в тяжелой социально-экономической ситуации, либо имеют риски ее ухудшения<sup>2</sup>. Что касается городов, чья экономика связана с добычей и переработкой углеводородного сырья, считается, что они, наоборот, находятся в более благоприятном положении. Поэтому из-за новых критериев отнесения муниципальных образований (МО) к монопрофильным из перечня моногородов были исключены города с градообразующими предприятиями по добыче нефти и газа Ямало-Ненецкого и Ханты-Мансийского АО, до актуализации перечня имевшие статус моногорода<sup>3</sup>.

С учетом данной специфики были определены основные направления бюджетной обеспеченности и инвестиционной деятельности для разных групп городов, которые выявили негативные тенденции в зависимости от структуры экономик муниципальных образований (рис. 1).

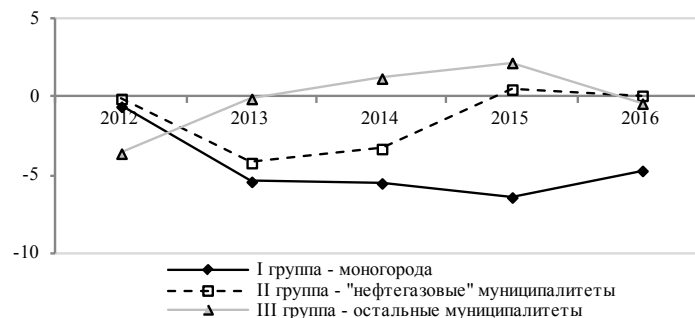


Рис. 1. Профицит (дефицит) бюджетов муниципальных образований Севера и Арктики в 2012–2016 гг., % к доходу<sup>4</sup>

Результаты анализа местных бюджетов за 2012–2016 гг. демонстрируют ухудшение бюджетной обеспеченности моногородов с относительно стабильным положением в муниципалитетах второй и третьей групп. Это связано, в первую очередь,

<sup>2</sup> Перечень монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) // Распоряжение Правительства РФ от 29 июля 2014 г. № 1398-р (дата обращения: 12.04.2017).

<sup>3</sup> Приказ Министерства регионального развития Российской Федерации от 23 декабря 2011 г. № 597 «Об актуализации перечня моногородов» (дата обращения: 12.04.2017).

<sup>4</sup> База данных показателей муниципальных образований [Эл. ресурс] // Федеральная служба государственной статистики. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/bd\\_munst/munst.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/bd_munst/munst.htm) (дата обращения: 03.03.2017).

с неблагоприятной экономической ситуацией в стране в целом, а также падением цен на энергоресурсы и введением антироссийских санкций, что оказалось особенно чувствительным для тех городов, экономика и доходы которых тесно связаны с доходами экспортоориентированных компаний. Во всех группах муниципалитетов было отмечено увеличение объема безвозмездных поступлений из вышестоящих бюджетов на фоне сокращения налоговых доходов.

Анализ инвестиционной деятельности северных муниципальных образований за 2012–2015 гг. также выявил негативные тенденции и значительные диспропорции между группами исследуемых городов (рис. 2). В «нефтегазовых» МО душевой объем инвестиций в основной капитал за три года снизился на 60%, в моногородах – на 7%, в «остальных» муниципалитетах – на 18,5%. При этом и «нефтегазовые», и моногорода по уровню инвестиций на душу населения (от 200 до 300 тыс. руб./чел. в 2015 г.) все равно намного превосходят городские округа III группы (47,6 тыс. руб./чел.), что объясняется в первую очередь инвестиционными возможностями градообразующих предприятий, а в случае с моногородами – еще и особенностями государственной политики, направленной на их поддержку. Разработанный Министерством экономического развития РФ «Единый перечень мер поддержки монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов)» включает 95 ее направлений по линиям различных ведомств<sup>5</sup>.

С 2014 г. реализуется новая модель господдержки развития моногородов, которая ориентирована на наиболее проблемные монопрофильные поселения. В частности, специализированная НКО «Фонд развития моногородов» (ФРМ) берет на себя до 95% финансирования инфраструктурных проектов, направленных на развитие моногородов, при условии софинансирования муниципалитетом оставшихся процентов<sup>6</sup>. По данной схеме

господдержки в 2015 г. ФРМ были отобраны восемь проектов из наиболее проблемных моногородов<sup>7</sup>.

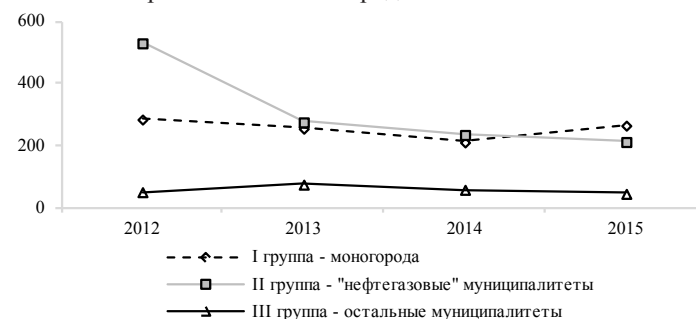


Рис. 2. Инвестиции в основной капитал на душу населения в муниципальных образованиях Севера и Арктики в 2012–2015 гг., тыс. руб.<sup>8</sup>

Однако более широкому распространению этой схемы препятствуют бюджетные ограничения. К тому же с марта 2017 г., по рекомендации Счетной палаты РФ, ФРМ еще более ужесточил условия выделения средств на развитие моногородов – во-первых, теперь требуется наличие частных соинвесторов в проекте, а во-вторых, государственное финансирование будет выделяться только после выполнения и принятия работ на соответствующем уровне<sup>9</sup>.

### Оценка эффективности муниципальной инвестиционной политики

Для выявления особенностей инвестиционной политики северных и арктических муниципалитетов мы изучили опыт Мурманской области, которая полностью входит в Арктическую зону РФ, а ее органы власти, по оценке независимых экспертов, ведут наиболее активную политику по улучшению инвестиционной

<sup>7</sup> Моногорода: некоторые важные результаты и показатели 2015 года [Эл. ресурс] // Официальный сайт Правительства России. URL: <http://government.ru/info/22707/> (дата обращения: 17.05.2016).

<sup>8</sup> База данных показателей муниципальных образований [Эл. ресурс] // Федеральная служба государственной статистики. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/bd\\_munst/munst.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/bd_munst/munst.htm) (дата обращения: 03.03.2017).

<sup>9</sup> Стенограмма парламентских слушаний на тему: «Актуальные задачи развития моногородов» [Эл. ресурс.] // Официальный сайт Совета Федерации Федерального собрания РФ. URL: <http://www.council.gov.ru/media/files/aTEDPMIBciNbyF5OpjvNwS9E9TvbqITu.pdf> (дата обращения: 25.03.2017).

<sup>5</sup> Единый перечень мер поддержки монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) от 01.04.2016 № 9154-СН/Д14и [Эл. ресурс] // Официальный сайт Министерства экономического развития РФ. URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/econReg/monitoringmonocity/20160415> (дата обращения: 05.05.2017).

<sup>6</sup> О мониторинге социально-экономического положения моногородов [Эл. ресурс] // Официальный сайт Правительства России. URL: <http://government.ru/orders/22920/> (дата обращения 17.05.2017)

среды среди всех регионов Севера и Арктики [Серова, Скуфьина, 2015. С. 115–120].

Региональными органами власти реализуется широкий спектр мер господдержки инвестиционной и предпринимательской активности – от снятия административных барьеров до обеспечения равного доступа к ресурсам и рынкам<sup>10</sup>. На муниципальном уровне здесь уже внедрен Стандарт 2.0 и принят необходимый пакет нормативных документов, направленных на создание благоприятного инвестиционного климата. Предприятиям малого и среднего бизнеса, а также индивидуальным предпринимателям оказывается поддержка за счет оказания услуг по сопровождению бизнеса (финансовые, имущественные, консультационно-информационные, бухгалтерские, тендерные, рекламные), субсидирования и льготного кредитования.

Однако, несмотря на то, что регион и муниципалитеты активно включились в процесс стандартизации деятельности органов власти по улучшению инвестиционного климата, роста инвестиционной активности в муниципалитетах пока не наблюдается, и тому есть объективные причины.

Особенность формирования поселений в Мурманской области заключается в том, что исторически они развивались как горнодобывающие центры в местах разработки полезных ископаемых, поэтому большинство малых городов региона имеют статус монопрофильных. Крупные горнодобывающие предприятия в муниципалитетах региона являются и главными инвесторами, на их долю приходится около 97% инвестиций в основной капитал этих городов [Емельянова, Серова, 2016. С. 351–356]. Понятно, что объем этих инвестиций целиком зависит от возможностей каждого конкретного предприятия, определяемых его рыночной конкурентоспособностью и конъюнктурой цен на его продукцию.

Такое состояние дел предопределяет и большие различия в показателях уровня инвестиций как по различным категориям городов, так и внутри категории моногородов. Так, средний объем инвестиций на душу населения в моногородах Мурманской области составляет 226 тыс. руб./чел., а в Апатитах (единственное

из рассматриваемых МО региона, не имеющее статуса моногорода), – всего 4,5 тыс. руб./чел., или в 50 раз меньше. Внутри категории моногородов разница показателей также может быть весьма значительной. Например, объем инвестиций в основной капитал в Кировске в два раза превышает показатели Ковдора, более чем в три раза – Мончегорска и в семь раз – Оленегорска.

Практически во всех моногородах Мурманской области отмечаются увеличение количества малых и средних предприятий, а также рост численности работников, занятых на малых предприятиях<sup>11</sup>. Однако, на наш взгляд, это связано не столько с действующими региональными и муниципальными программами по улучшению предпринимательского климата, сколько с процессами, происходящими на градообразующих предприятиях (высвобождение работников, выведение ряда структурных подразделений из состава головных организаций и т.д.).

Ярким свидетельством того, что производственно-экономическая специфика «местных» предприятий оказывает гораздо большее влияние на инвестиционную среду тех или иных МО, нежели усилия местных органов власти, является пример г. Апатиты. Апатиты, не обладающие статусом моногорода, значительно отстают в инвестиционной активности от своих соседей, даже несмотря на полностью реализованные положения

<sup>11</sup> Постановление администрации г. Кировска от 25.11.2015 г. № 1743 «Прогноз социально-экономического развития муниципального образования город Кировск с подведомственной территорией на 2016 год и плановый период до 2018 года» [Эл. ресурс] // Официальный сайт органов местного самоуправления г. Кировска Мурманской области. URL: [http://kirovsk.ru/files/npa/adm/2015/1743/prognoz\\_2016.pdf](http://kirovsk.ru/files/npa/adm/2015/1743/prognoz_2016.pdf) (дата обращения: 11.05.2017); Постановление администрации Ковдорского района Мурманской области от 20.01.2015 № 15 «Об утверждении муниципальной программы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Ковдорском районе» на 2015–2017 годы» [Эл. ресурс] // Официальный сайт муниципального образования Ковдорский район. URL: <http://www.kovadm.ru/Content/Default.aspx?CategoryId=2&ParentId=672> (дата обращения: 11.05.2017); Постановление администрации г. Мончегорска от 14.10.2016 № 1054 (в редакции постановления администрации г. Мончегорска от 24.11.2016 № 1276) «О прогнозе социально-экономического развития муниципального образования г. Мончегорск с подведомственной территорией на 2017 год и на период 2018 и 2019 годов» [Эл. ресурс] // Официальный сайт органов местного самоуправления муниципального образования г. Мончегорск. URL: <http://monchegorsk.gov-murman.ru/gorod/munitsipalnye-uchrezhdeniya-goroda/mku-uer-goroda-monchegorska/sotsialno-ekonomicheskoe-planirovanie-i-statistika/> (дата обращения: 11.05.2017); Итоги социально-экономического развития муниципального образования г. Оленегорск с подведомственной территорией за 2015 год [Эл. ресурс] // Официальный сайт органов местного самоуправления муниципального образования г. Оленегорск с подведомственной территорией. URL: [http://olenegorsk.gov-murman.ru/upload/iblock/959/itogi\\_ser\\_2015i.pdf](http://olenegorsk.gov-murman.ru/upload/iblock/959/itogi_ser_2015i.pdf) (дата обращения: 11.05.2017).

<sup>10</sup> Государственная поддержка инвестиционной деятельности [Эл. ресурс] // Инвестиционный портал Мурманской области. URL: [http://invest.gov-murman.ru/plowadki/podderzhka\\_invest\\_deyatelnosti/](http://invest.gov-murman.ru/plowadki/podderzhka_invest_deyatelnosti/) (дата обращения: 05.05.2017).

Стандарта 2.0 и достижение плановых показателей Инвестиционной стратегии<sup>12</sup> по ключевым направлениям.

Тем не менее уровень инвестиций в основной капитал в Апатиты снижался в течение всего рассматриваемого периода и, по прогнозам, продолжит падение в 2017–2018 гг.<sup>13</sup>

Таким образом, на примере Мурманской области можно сделать вывод, что даже успешная реализация мер по созданию благоприятного инвестиционного климата далеко не всегда приводит к росту инвестиций и активизации инвестиционной деятельности на территории муниципалитета, хотя и создает для этого институциональные условия. Реальная инвестиционная активность в муниципальных образованиях зависит главным образом от позиции региональных и федеральных властей (поддержка крупных проектов и непосредственно бюджетные инвестиции), а также от крупных предприятий, расположенных на данной территории. При этом в последнем случае основной объем инвестиций направлен на модернизацию и инновационное развитие инфраструктуры самих предприятий.

### **Перспективные направления развития инвестиционной деятельности**

Обобщая опыт Мурманской области и данные об инвестиционной активности в муниципалитетах с разной структурой экономики, можно констатировать, что основные перспективы развития инвестиционной деятельности в муниципалитетах Севера и Арктики связаны, в первую очередь, со стабильным функционированием монопрофильных и «нефтегазовых» муниципальных образований.

В этом плане наиболее перспективными представляются в первую очередь «нефтегазовые» муниципалитеты. Несмотря на то, что значительный объем инвестиций приходится на модернизацию

предприятий нефтегазовой промышленности, положительный эффект наблюдается и в социально-экономическом положении самих городских округов – за счет создания околоотраслевых и обслуживающих производств, развития инфраструктуры.

Перспективы монопрофильных МО чем дальше, тем больше зависят от конкурентоспособности градообразующих предприятий. Потенциал мер государственной поддержки моногородов, очевидно, близок к исчерпанию. Так, при анализе их результативности на Коллегии Счетной палаты РФ с участием представителей регионов, Минэкономразвития, Внешэкономбанка и ФРМ в мае 2017 г. было отмечено, что их поддержка за 2014–2016 гг. оказалась малоэффективной<sup>14</sup>.

Как указывалось ранее, финансовая самостоятельность моногородов падает, а условия предоставления финансовой помощи ФРМ в период кризиса были ужесточены, что предсказуемо ведет к сокращению ее объемов. Так, начиная с 2014 г., на 1 января 2017 г. ФРМ заключил 18 соглашений о софинансировании проектов по строительству и реконструкции объектов инфраструктуры в моногородах с общим объемом финансирования из средств ФРМ 8,7 млрд руб. Однако в регионы было перечислено только 3,7 млрд руб. (или 43% от названной суммы). При этом лишь по трем из 18 соглашений было завершено строительство инфраструктурных объектов, а ряд соглашений был приостановлен. Например, в трех из шести строящихся с участием ФРМ индустриальных парков отсутствуют резиденты (инвесторы)<sup>15</sup>.

Одним из препятствий для получения финансовой помощи из ФРМ является отсутствие в муниципальных бюджетах средств на разработку проектно-сметной документации для проектов, которые могли бы участвовать в конкурсе. Другая распространенная проблема – поиск частных инвесторов, под проекты которых можно было бы привлечь средства ФРМ на условиях софинансирования. Это обуславливает актуальность реализации в моногородах проектов государственно-частного (ГЧП) и муниципально-частного (МЧП) партнерства. Впрочем, оба

<sup>14</sup> «В 2016 г. численность занятого населения моногородов сократилась на 288 тыс. человек, или на 5%» [Эл. ресурс.] // Официальный сайт Совета Федерации Федерального собрания РФ. URL: [http://www.ach.gov.ru/press\\_center/news/30165](http://www.ach.gov.ru/press_center/news/30165) (дата обращения: 18.05.2017).

<sup>15</sup> Там же.

<sup>12</sup> Постановление Администрации г. Апатиты от 10.03.2016 № 239 «Инвестиционная стратегия г. Апатиты с подведомственной территорией Мурманской области до 2020 года (1 этап)» [Эл. ресурс.] // Официальный сайт органов местного самоуправления г. Апатиты. URL: <http://apatity.gov-murman.ru/invest/239.pdf> (дата обращения: 15.05.2017).

<sup>13</sup> Постановление Администрации г. Апатиты Мурманской области от 19.11.2015 № 1465 «Прогноз социально-экономического развития муниципального образования город Апатиты с подведомственной территорией Мурманской области на 2016 год и на период до 2018 года» [Эл. ресурс.] // Официальный сайт органов местного самоуправления г. Апатиты. URL: [http://apatity.gov-murman.ru/administration/struktura/oer/profile/soc\\_ecom/](http://apatity.gov-murman.ru/administration/struktura/oer/profile/soc_ecom/) (дата обращения: 15.05.2017).

эти механизма также требуют обязательного софинансирования из местных и региональных бюджетов, что в условиях бюджетного дефицита является затруднительным.

Механизм ГЧП в основном реализуется на уровне регионов. Как правило, наибольшую активность при этом демонстрируют динамично развивающиеся регионы с достаточно интенсивным строительством (львиная доля проектов ГЧП реализуется в части жилищного и инфраструктурного строительства). Между тем в северных и арктических регионах показатели уровня выполненных работ по виду деятельности «Строительство» и введения в действие жилых домов традиционно низки в связи с рядом объективных причин: удорожающие факторы и дополнительные затраты на ресурсы в экстремальных природно-климатических условиях, сложная демографическая ситуация и высокий уровень оттока населения.

В результате только «нефтегазовые» северные регионы смогли перешагнуть тот порог, который Минэкономразвития РФ в своем официальном рейтинге регионов называет «высоким уровнем развития ГЧП» (45–60%). Три субъекта отнесены к среднему уровню развития ГЧП (35–45%). В остальных регионах он «низкий» и «очень низкий» (таблица)<sup>16</sup>.

**Положение регионов Севера и Арктики в рейтинге развития государственно-частного партнерства**

Регион Севера	Уровень ГЧП, %	Место в рейтинге
Ямало-Ненецкий АО	46,2	19
Ханты-Мансийский АО	46,2	20
Республика Коми	45,4	23
Республика Саха (Якутия)	44,6	25
Сахалинская область	40,8	34
Мурманская область	36,7	38
Архангельская область	31,2	50
Камчатский край	29,1	58
Республика Карелия	26,6	63
Ненецкий АО	23,6	70
Магаданская область	17,2	79
Чукотский АО	10,6	82

Реализация проектов на условиях МЧП в отечественной практике сталкивается с еще большими проблемами и ограничениями (и финансового, и законодательного характера). Особенно – в малых и средних городах. В рассматриваемых северных городах такой механизм может быть перспективен лишь при участии в проектах градообразующих предприятий. Однако, как показывает практика, частные инвесторы проявляют большую заинтересованность в сотрудничестве с региональными, а не муниципальными властями.

Так, строительство гондольно-кресельной дороги в г. Кировск Мурманской области при участии градообразующего АО «Апатит» было реализовано именно в рамках ГЧП (это первый проект ГЧП в Мурманской области). При этом из 12 проектов, включенных в официальный Перечень проектов, перспективных к реализации на условиях ГЧП в Мурманской области [Муслимов, 2015. С. 621–625], большая часть располагается в административном центре региона – Мурманске. То есть даже в крупном промышленном городе механизм МЧП уступает в привлекательности ГЧП.

Еще одно перспективное направление для малых МО – участие в крупных межмуниципальных проектах, реализуемых на принципах ГЧП. Такой прецедент был создан в Республике Карелия. В рамках проекта «Комплексная система водоочистки малых городов Республики Карелия» были реконструированы и построены новые муниципальные объекты водоснабжения в 37 муниципалитетах. В настоящее время в Карелии реализуется ряд крупных инвестиционных проектов с использованием механизма ГЧП социально-туристской и промышленной направленности на условиях софинансирования за счет федеральных и республиканских целевых программ, основную часть инвестиций составляют вложения частных компаний [Курило, Немкович, 2012. С. 13–20].

В условиях дефицита у муниципалитетов собственных средств для участия в проектах МЧП в мировой практике широко применяется привлечение заимствований. В России, однако, с этим проблемы. Наиболее широко в отечественной практике распространены целевые кредиты вышестоящих бюджетов бюджетной системы РФ. Однако такие кредиты даются не более чем на три года и потому не могут использоваться в качестве

<sup>16</sup> Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства за 2014–2015 гг. [Эл. ресурс] // Министерство экономического развития РФ. Официальный сайт. URL: <http://mrpp.gov-murman.ru/activities/New%20Folder/rejting-gchp-2015.pdf> (дата обращения: 23.05.2017).

финансирования крупных проектов с длительным сроком реализации. Ряд авторов [например, Саак, Колчина, 2006. С. 53–64; Швецов, 2004] в качестве возможного источника финансирования инвестиционных проектов на муниципальном уровне указывают на облигационные займы. Но если в мировой практике они широко распространены на региональном и местном уровне власти [Кирсанов, 2010. С. 18–24], то в России рынок муниципальных облигаций пока не развит.

При этом в ст. 107 Бюджетного кодекса РФ<sup>17</sup> и ФЗ «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг»<sup>18</sup> закреплён целый комплекс различных ограничений, практически сводящих на нет возможности выпуска муниципальных ценных бумаг местными органами власти. Даже для ряда субъектов РФ данное направление является неосвоенным. Например, министерство финансов Мурманской области только в мае 2017 г. впервые поставило задачу по обеспечению возможности выпуска облигационного займа<sup>19</sup>.

\*\*\*

Таким образом, исходя из выявленных особенностей бюджетной обеспеченности муниципалитетов Севера и Арктики, их экономической специализации, возможностей привлечения дополнительных финансовых ресурсов, а также оценки эффективности их деятельности по развитию инвестиционной среды мы считаем, что основные перспективы инвестиционного и экономического развития в северных регионах связаны в первую очередь со стабильным функционированием «нефтегазовых» и монопрофильных поселений.

Поэтому необходимо, во-первых, усиление работы государственных и муниципальных органов власти в направлении дальнейшей поддержки и развития моногородов. Для этого требуются разработка и реализация комплексной долгосрочной программы развития моногородов с указанием конкретных мероприятий

и форм финансирования, а также способов поддержки градообразующих предприятий.

Во-вторых, для более эффективного решения проблем монопрофильных поселений необходимо усовершенствовать систему оценки их социально-экономического развития с целью получения объективной и реальной информации об их положении и разработки эффективных программ развития. Такой системы до сих пор не существует, что снижает возможность принятия эффективных управленческих решений и определения целесообразности выделения бюджетных средств. На сегодняшний день проблемами моногородов занимается значительное количество всевозможных ведомств и структур: Минэкономразвития, Внешэкономбанк, Фонд развития моногородов и др. Зачастую они дублируют функции по поддержке, в то же время ни один из федеральных органов исполнительной власти и институтов развития не обладает полной и достоверной информацией об объемах, эффективности и результативности поддержки моногородов. В итоге многие данные Росстата, Минтруда и Минпромторга не соответствуют тем показателям, которые предоставляют региональные и муниципальные органы власти в государственную информационную систему «Управление»<sup>20</sup>.

В-третьих, одним из перспективных направлений наращивания потенциала моногородов и деятельности муниципальных органов власти является поиск и развитие новых видов экономической деятельности. Например, город Кировск получил дополнительные возможности роста за счет развития туристического кластера при сохранении горнодобывающей промышленности. Правда, этот рецепт подходит только для тех городов, в которых имеются достаточно успешные предприятия, в том числе промышленные.

Дальнейшее развитие инвестиционной деятельности и предпринимательской активности в МО связано с активизацией работы государственных и муниципальных органов власти по развитию различных форм ГЧП и МЧП. Данное направление актуально для всех городских округов Севера и Арктики, а в особенности для «нефтегазовых» и монопрофильных поселений. Для этого потребуются дальнейшее развитие нормативно-правовой базы

<sup>17</sup>Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 30.09.2017).

<sup>18</sup>Федеральный закон от 29.07.1998 № 136-ФЗ «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг» (ред. от 14.06.2012).

<sup>19</sup>Заседание Правительства Мурманской области 19.05.2017 [Эл. ресурс] // Официальный сайт Министерства финансов Мурманской области. URL: <http://minfin.gov-murman.ru/news/213505/> (дата обращения: 19.05.2017).

<sup>20</sup>Кризис охватил моногорода [Эл. ресурс.] // Официальный сайт Совета Федерации Федерального собрания РФ. URL: [http://www.ach.gov.ru/press\\_center/publications-in-mass-media/30169](http://www.ach.gov.ru/press_center/publications-in-mass-media/30169) (дата обращения: 18.05.2017).

регионального и муниципального уровней, усиление регулирующей и стимулирующей роли региона в привлечении ресурсов, кропотливая работа с потенциальными инвесторами.

Перспективы развития предпринимательского сектора связаны, в первую очередь, с уже функционирующими малыми и средними предприятиями, поэтому целесообразно подготовить и реализовать ряд программ, нацеленных именно на поддержку и развитие последних. На сегодняшний день в большинстве муниципалитетов действуют программы по поддержке в основном начинающих предпринимателей. Им выделяются субсидии и оказывается методическая помощь. На наш взгляд, необходимо проработать и внедрить дополнительные меры поддержки для уже действующих малых предприятий, например, в части льготного кредитования, предоставления материально-технической базы, уменьшения административных барьеров и т.д.

## Литература

Емельянова Е.Е. Влияние региональных особенностей Севера на цели, задачи и возможности реализации муниципальной инвестиционной политики // Наука и бизнес: пути развития. 2014. № 5(35). С. 79–83.

Емельянова Е.Е., Серова Н.А. Современное состояние и экономические проблемы моногородов Севера и Арктики / Научно-аналитический доклад «Север и Арктика в новой парадигме мирового развития: актуальные проблемы, тенденции, перспективы»; под науч. ред. д.э.н., проф. В.С. Селина, д.э.н., проф. Т.П. Скуфьиной, к.э.н., доц. Е.П. Башмаковой, к.э.н., доц. Е.Е. Торопушиной. Апатиты: КНЦ РАН, 2016. 420 с. п. 7.1. С. 351–356.

Кирсанов А.А. Осуществление муниципальных заимствований // Финансы и межбюджетные отношения. 2010. № 8. С. 18–24.

Курило А.Е., Немкович Е.Г. Формирование института государственно-частного партнерства в Республике Карелия // Региональная экономика: теория и практика. 2012. № 25. С. 13–20.

Муслимов Ф.А. Развитие муниципально-частного партнерства в управлении муниципальной собственностью // Молодой ученый. 2015. № 23. С. 621–625.

Саак А., Колчина О. Оценка инвестиционной привлекательности муниципального образования // Муниципальная власть. 2006. № 4. С. 53–64.

Серова Н.А., Скуфья Т.П. Перспективы развития Мурманской области в условиях антироссийских санкций // Вестник Кольского научного центра РАН. 2015. № 3(22). С. 115–120.

Швецов А.Н. Экономические ресурсы муниципального развития: финансы, имущество, земля / Изд. 3-е, испр. и существ. доп. М.: Едиториал УРСС, 2004. 224 с.

## Summary

Emelianova E. E., G. P. Luzin Institute for Economic Studies, Apatity

### Evaluation of the Effectiveness of the Policies and Promising Areas of Investment Development in the Municipalities of the North and the Arctic

The article is devoted to the problem of evaluation of efficiency of municipal investment policies and perspectives of investment development of the municipalities in the North and the Arctic. Objectives of the study included issues of budget security and investment opportunities of municipalities in crisis, as well as assessment of effectiveness of measures undertaken by state and municipal authorities in creating an enabling investment environment. It is concluded that the growth of investments and the intensification of investment activities on the territory of the municipality largely depends on the commitment of the Federal and regional authorities, as well as the position of core enterprises, so the main prospects for development and investment in the Northern regions are connected, primarily, with the stable operation of oil-and-gas and single-industry settlements.

*The Northern regions and the Arctic; municipal policy; investment climate; government; performance evaluation; municipality; Murmansk region*

## References

Emel'janova E.E. (2014). The influence of regional features of the North on the goals, objectives and opportunities for the implementation of municipal investment policy. *Nauka i biznes: puti razvitija [Science and business: ways of development]*. Vol. 35. No. 5. Pp.79–83. (In Russ.)

Emel'janova E.E., Serova N.A. (2016). Current state and economic problems of single-industry towns of the North and the Arctic. In: *Sever i Arktika v novoj paradigme mirovogo razvitija: aktual'nye problemy, tendencii, perspektivy [The North and the Arctic v new paradigm mirovogo razvitija: aktual'nye problemy, tendencii, perspektivy]*; eds. Selin V.S. et al. Apatity, KSC RAS. 420 p. Pp.351–356.

Kirsanov A.A. (2010). Implementation of municipal borrowing. *Finansy i mezhbjudzhetye otnoshenija [Finance and inter-budgetary relations]*. No. 8. Pp.18–24. (In Russ.)

Kurilo A.E., Nemkovich E.G. (2012). Formation of the Institute of public-private partnership in the Republic of Karelia. *Regional'naja jekonomika: teorija i praktika [Regional Economics: theory and practice]*. No. 25. Pp. 13–20. (In Russ.)

Muslimov F.A. (2015). Development of municipal-private partnership in municipal property management. *Molodoj uchenyj [Young scientist]*. No. 23. Pp. 621–625. (In Russ.)

Saak A., Kolchina O. (2006). Evaluation of the investment attractiveness of the municipality. *Municipal'naja vlast' [Municipal authority]*. No. 4. Pp.53–64. (In Russ.)

Serova N.A., Skuf'ina T.P. (2015). Prospects of development of Murmansk region in the conditions of anti-Russian sanctions. *Vestnik Kol'skogo nauchnogo centra RAN [Bulletin of the Kola science centre of RAS]*. Vol. 22. No. 3. Pp.115–120. (In Russ.)

Shvecov A.N. eds. (2004). *Jekonomicheskie resursy municipal'nogo razvitija: finansy, imushhestvo, zemlja*. Moscow, Editorial URSS Rubl. 224 p. (In Russ.)