

УДК 332.1

## РАЗРАБОТКА КОНЦЕПЦИИ ПРОЕКТА ПОВЫШЕНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ МАЛОГО ГОРОДА (НА ПРИМЕРЕ г. МЕДНОГОРСКА)

**Эдуард Александрович Бисеров,**  
кандидат экономических наук,  
доцент кафедры экономической теории,  
Уральский институт управления  
(филиал РАНХиГС при Президенте РФ),  
Екатеринбург, Российская Федерация  
biserov707@mail.ru

**Елена Федоровна Целищева,**  
старший преподаватель кафедры  
экономики и управления,  
Уральский институт управления  
(филиал РАНХиГС при Президенте РФ),  
Екатеринбург, Российская Федерация  
elena.tselishcheva@uapa.ru

**Ксения Валерьевна Антыгина,**  
студентка факультета экономики и менеджмента,  
Уральский институт управления  
(филиал РАНХиГС при Президенте РФ),  
Екатеринбург, Российская Федерация  
antygina\_k\_@mail.ru

**Предмет/тема.** Низкая эффективность муниципальной инвестиционной политики обуславливает ухудшение социально-экономических показателей малых городов – снижение объемов производства, занятости, уровня жизни населения. В этих условиях высокую актуальность приобретает разработка проекта повышения инвестиционной привлекательности города. К сожалению, в муниципальных образованиях уделяется недостаточно внимания разработке концепции проекта, плохо формулируются цели, задачи, не фиксируются ожидаемые результаты, а перечень мероприятий содержит

формальные пункты, не связанные с достижением главной цели.

**Цели/задачи.** Целью настоящей работы является проведение анализа инвестиционной привлекательности г. Медногорска Оренбургской области РФ и разработка концепции проекта привлечения в город инвестиций.

**Методология.** Авторами проведен теоретико-методологический анализ инструментов повышения инвестиционной привлекательности территорий. Данный инструментарий был адаптирован с учетом специфики малых городов Оренбургской области.

Методологическую основу аналитической части статьи составили методы сравнительного и системного анализа, исследования инвестиционной привлекательности территорий, методы нормативно-правового анализа, анализа статистических и экономических данных, а также аналитический и метод систематизации данных. Для разработки основных положений концепции проекта использовались методы декомпозиции целей и задач, построения иерархической структуры работ, бенчмаркинга и маркетинга территорий.

**Результаты.** Предложена авторская методика анализа инвестиционной привлекательности малых городов. На основе адаптации регионального инвестиционного стандарта АСИ к муниципальному уровню разработан контрольный лист для совершенствования муниципальной инвестиционной политики. В работе представлен также пошаговый алгоритм создания проекта привлечения инвестиций.

**Выводы/значимость.** В заключительной части работы представлена концепция проекта повышения инвестиционной привлекательности малого города на примере г. Медногорска. Предложенные рекомендации носят универсальный характер и могут быть использованы другими городами России со схожими социально-экономическими условиями.

**Ключевые слова:** инвестиционная привлекательность, проектный подход, конкурентоспособность территории, стандарт АСИ

Социально-экономическое состояние региона и его инвестиционная привлекательность прямо отражается на уровне развития малых городов. В то же время повышение инвестиционной привлекательности отдельных муниципальных образований оказывает влияние на уровень социально-экономического развития любого субъекта Российской Федерации.

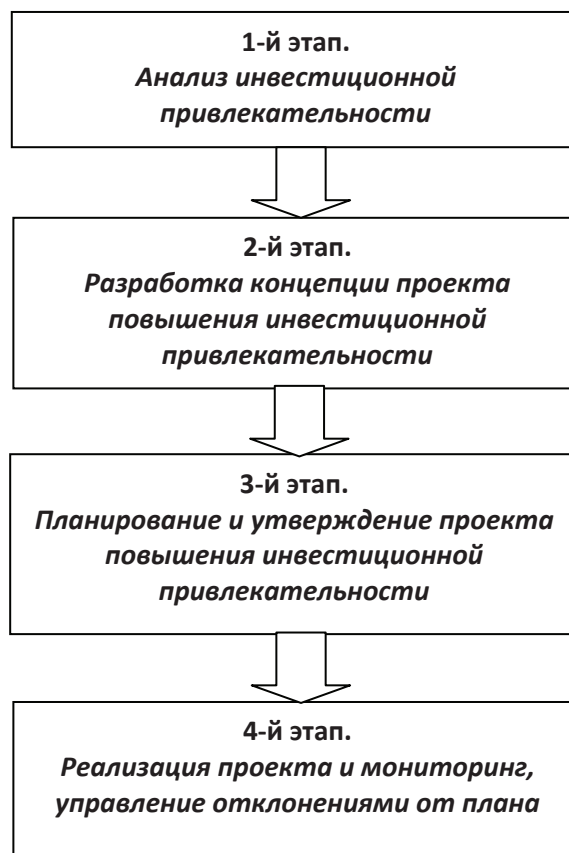
На взгляд авторов, в последнее время инвестиционной привлекательности небольших муниципальных образований (с численностью населения от 20 до 50 тыс. чел.) – муниципальных районов, городских округов и городских поселений – уделяется недостаточно внимания. В небольших муниципальных образованиях проживает значительная часть населения страны – около 40 млн чел. Для них характерна отсталость в экономическом развитии, запущенность социальной сферы, что обусловлено длительным периодом недофинансирования практически всех сфер хозяйственной деятельности. В основном такие города были построены в советский период на территориях интенсивного промышленного производства. На современном этапе развития эти территории столкнулись с проблемами спада

объемов производства, финансовой неустойчивости местных бюджетов, снижения уровня жизни населения, депопуляции населения и роста уровня безработицы [7, 23].

Особые надежды в таких муниципальных образованиях возлагаются на привлечение инвестиций. По мнению жителей, представителей власти и бизнеса, инвестиции должны способствовать экономическому росту, появлению новых рабочих мест, повышению уровня жизни населения. Все мероприятия в данной сфере должны быть сгруппированы в едином документе, составляющем основу муниципальной инвестиционной политики [20].

Государственные и муниципальные проекты в сфере повышения инвестиционной привлекательности территорий включают, как правило, несколько этапов (см. рисунок) и отличаются характерными особенностями управления.

На 1-м этапе разработки проекта проводится анализ инвестиционной привлекательности территории. При этом зачастую используются такие показатели, как объем инвестиций в основной капитал и объем инвестиций в основной капитал



Этапы государственных и муниципальных проектов в сфере повышения инвестиционной привлекательности территорий

в расчете на душу населения [11]. Достаточно сложным показателем является динамика объема инвестиций (как в целом, так и на душу населения), поскольку инвестиции в малых городах «привязаны» к определенному проекту или предприятию и не являются стабильными. Именно поэтому из года в год их динамика может быть как положительной, так и отрицательной. Чтобы определить значение инвестиций для экономики территории, можно рассчитывать долю инвестиций в ВВП для страны или долю инвестиций в ВРП для региона [18]. В случае же с малыми городами возникают проблемы, так как показатель «валовой продукт муниципального образования» в отечественной статистике отсутствует, а рассчитывать удельный вес инвестиций малого города в ВРП региона нет смысла – он может оказаться слишком мал. Именно поэтому авторы предлагают рассчитывать суммарный объем инвестиций для всех малых городов региона и в дальнейшем определять удельный вес и место каждого малого города в суммарном показателе инвестиций малых городов, а также удельный вес суммарного объема инвестиций малых городов в объеме инвестиций региона в целом.

На 2-м этапе проводится разработка концепции проекта, в частности определяются целевые ориентиры – показатели инвестиционной привлекательности малого города, которые должны быть достигнуты к определенному сроку. В соответствии с методологией проектного менеджмента в концепции проекта определяются возможные пути решения основных проблем, формируется стратегия достижения целевых ориентиров, составляется перечень возможных инструментов и методов [13].

Стратегия повышения инвестиционной привлекательности территории может предусматривать несколько сценариев. Несомненно, что для определения стратегии и инструментария необходимо четко представлять себе опыт других территорий, для чего необходимо провести бенчмаркинг<sup>1</sup> [14]. Можно использовать опыт не только сходных по условиям малых городов, но также регионов, зарубежных стран. Эта работа позволит найти наиболее подходящие инструменты, которых, тем не менее, необязательно должно быть много. На стадии обсуждения концепции органы местного самоуправления, представители бизнеса и заинтересованной

общественности должны выбрать 2–3 ключевых инструмента.

Инструменты повышения инвестиционной привлекательности территорий могут включать, в частности, территориальный маркетинг. Он представляет собой комплекс действий, направленных на выявление уникальности территории и ее продвижение с тесной увязкой с конкретными задачами социально-экономического развития территории [3]. Мероприятия территориального маркетинга должны быть в первую очередь ориентированы на одну из групп потребителей услуг территории: представителей бизнеса, туристов, жителей, экспортные рынки [9]. Немаловажным инструментом является и создание организационных структур стимулирования экономического развития, введение принципа «одного окна» при получении госуслуг и др. Особого внимания здесь заслуживают рекомендации НКО «Агентство стратегических инициатив» (АСИ) для регионов (так называемый региональный инвестиционный стандарт)<sup>2</sup>. Авторы считают, что большая часть рекомендаций применима и на муниципальном уровне власти [4]. Однако практическое воплощение инвестиционного стандарта может быть существенно ограничено возможностями финансирования необходимых мероприятий из местного бюджета, недостатком квалифицированных специалистов. Поскольку в содержании регионального инвестиционного стандарта особое внимание уделено территориальным аспектам реализации инвестиционной политики, то при его реализации предполагается очень тесное взаимодействие органов власти регионального и муниципального уровня.

По результатам проверки соответствия требованиям стандарта органам местного самоуправления необходимо разработать план мероприятий по совершенствованию муниципальной инвестиционной политики на предстоящий год. При этом мероприятия должны быть комплексными и тесно увязанными с региональной инвестиционной политикой.

На практике при реализации муниципальной инвестиционной политики в малых городах незаслуженно мало внимания уделяется строительству, которое является значительным «локомотивом» для привлечения инвестиций. При этом любые строительные и инвестиционные проекты должны, по мнению западных специалистов, финансироваться за счет заемного и привлеченного финансирования,

<sup>1</sup> Бенчмаркинг (англ. *benchmarking*) – процесс определения, понимания и адаптации имеющихся примеров эффективного функционирования компании в целях улучшения собственной работы.

<sup>2</sup> URL: <http://investstandart.ru>.

даже если речь идет о строительстве объектов социальной и транспортной инфраструктуры [21, 22, 24]. В нашей стране предпочитают финансировать подобные проекты из бюджета, возлагая, таким образом, весь объем нагрузки на налогоплательщиков, вместо того, чтобы распределять нагрузку между различными категориями граждан, получающих выгоду от инвестиционного проекта.

Как правило, для России характерно преувеличение роли иностранных инвестиций, хотя они интересны лишь с точки зрения привлечения на территорию страны технологических инноваций и обязательно должны сопровождаться мерами по копированию технологии на отечественных предприятиях. Кроме того, не стоит рассматривать в качестве панацеи для повышения инвестиционной привлекательности территории только привлечение финансовых ресурсов (как вариант – удержание их на территории), поскольку финансы сами по себе без проектов бессмысленны. Особенно актуально сказанное в тех случаях, когда население и бизнес стремятся вложить заработанные средства за пределами своего города (например, когда население вкладывает средства в строительство жилья на территории других городов в целях дальнейшего переезда или когда предприятия финансируют инвестиционные проекты на других территориях).

На 3-м этапе (планирования и утверждения проекта) разрабатывается объемно-календарный план мероприятий, назначаются ответственные за их реализацию, рассчитывается объем необходимых ресурсов и финансирования. Все перечисленное может быть представлено в виде единого документа – так называемой «дорожной карты» [18]. План мероприятий должен включать также перечень и описание проектов, предполагаемых для реализации на территории малого города. Разработанный план зачастую требуется утвердить не только на муниципальном уровне, но и на региональном, что необходимо для согласования мероприятий и проектов с проектами регионального уровня. Очень важно, чтобы информация о запланированных и реализованных проектах, инвестиционных (промышленных) площадках, бизнес-инкубаторах и технопарках получила отражение на региональном инвестиционном портале, а также в региональной инвестиционной стратегии. Таким образом, органы местного самоуправления должны работать в тесном взаимодействии с региональными властями, это должно быть эффективное сотрудничество.

Для обеспечения финансирования разработан-

ного плана необходимо заложить средства на его реализацию в муниципальном бюджете. При этом можно ориентироваться и на привлечение средств извне (из вышестоящих бюджетов, от представителей бизнеса). На практике же средства на реализацию инвестиционных проектов закладываются в местные бюджеты, ущемляя текущие расходы, или не закладываются вовсе, что ставит под угрозу сам проект повышения инвестиционной привлекательности города. Именно поэтому необходимо поддерживать проекты развития предпринимательской инициативы на муниципальном уровне, проводить консультации среди руководителей предприятий и субъектов малого бизнеса по вопросам открытия новых или расширения существующих производств, продвижения товаров/услуг на рынок, строить бизнес-инкубаторы, проводить тематические встречи.

Заключительному, 4-му этапу – мониторингу и контролю – обычно уделяется незаслуженно мало внимания. Между тем вовремя выявленные отклонения от плана, анализ причин этих отклонений, коррекция плана позволяют повысить вероятность достижения поставленных на 2-м этапе целевых ориентиров [16]. Во время осуществления мониторинга необходимо уделить особое внимание не только контролю за выполнением мероприятий, но и динамике показателей инвестиционной привлекательности малого города среди сходных городов региона (по методологии, разработанной на 1-м этапе).

Далее в работе представлен анализ инвестиционной привлекательности города Медногорска Оренбургской области в разрезе малых городов данного субъекта РФ, предложена концепция проекта повышения инвестиционной привлекательности.

Медногорск является городом областного подчинения и одним из промышленных центров Оренбургской области с численностью населения 28,3 тыс. чел. В городе функционирует крупное градообразующее предприятие, занимающееся переработкой медьсодержащего сырья, – ООО «Медногорский медно-серный комбинат».

Для сравнительного анализа инвестиционной привлекательности Медногорска был составлен перечень малых городов Оренбургской области. В него вошли города с численностью населения до 50 тыс. чел., такие как Бугуруслан, Гай, Кувандык, Соль-Илецк и Сорочинск. Эти города рассматриваются в качестве ближайших конкурентов Медногорска в борьбе за инвестиции, жителей, рабочие места.

Таблица 1

**Инвестиции в основной капитал некоторых муниципальных образований Оренбургской области в 2009–2013 гг., тыс. руб.**

| Муниципальное образование                   | 2009      | 2010      | 2011      | 2012       | 2013       | Удельный вес, % |
|---|-----------|-----------|-----------|------------|------------|-----------------|
| Кувандык                                    | 100 125   | 129 504   | 337 555   | 175 605    | 71 468     | 2,0             |
| Соль-Илецк                                  | 221 356   | 223 390   | 483 002   | 530 776    | 483 107    | 4,9             |
| Бугуруслан                                  | 1 912 984 | 2 311 523 | 3 693 126 | 4 379 848  | 3 572 882  | 39,6            |
| Гай   | 860 016   | 2 352 742 | 3 785 998 | 5 199 661  | 5 279 756  | 43,6            |
| Медногорск                                  | 243 515   | 570 662   | 768 698   | 384 752    | 310 249    | 5,7             |
| Сорочинск                                   | 161 261   | 119 796   | 267 009   | 115 734    | 1 009 615  | 4,2             |
| Суммарный объем инвестиций по малым городам | 3 499 257 | 5 707 617 | 9 335 388 | 10 786 376 | 10 727 077 | 100             |

*Источник:* Инвестиции в основной капитал, осуществляемые организациями, находящимися на территории муниципального образования (без субъектов малого предпринимательства) в фактически действовавших ценах. URL: <http://gks.ru/dbscripts/munst/munst53/DBInet.cgi>.

Таблица 2

**Динамика прироста инвестиций в основной капитал некоторых муниципальных образований Оренбургской области в 2010–2013 гг., % к предыдущему году**

| Муниципальное образование                              | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | Среднегодовой за исследуемый период |
|--|-------|-------|-------|-------|-------------------------------------|
| Кувандык   | 129,3 | 260,7 | 52,0  | 21,2  | 92,6                                |
| Соль-Илецк   | 100,9 | 216,2 | 109,9 | 100,0 | 105,4                               |
| Бугуруслан   | 120,8 | 159,8 | 118,6 | 96,7  | 99,2                                |
| Гай  | 273,6 | 160,9 | 137,3 | 139,5 | 142,3                               |
| Медногорск   | 234,3 | 134,7 | 50,1  | 40,4  | 91,9                                |
| Сорочинск  | 74,3  | 222,9 | 43,4  | 378,1 | 143,7                               |
| Средний ежегодный прирост по всей группе малых городов | 155,5 | 192,5 | 85,2  | 129,3 | 121,1                               |

*Примечание.* Рассчитано по данным табл. 1.

Все перечисленные территории объединяет одна общая тенденция – уменьшение численности населения. Жители покидают малые города, что вызвано стремительным развитием крупных городов региона, сокращением рабочих мест в малых городах, снижением объемов производства, темпов строительства жилья, относительно низким уровнем доходов жителей [10]. На улучшение сложившейся ситуации может оказать влияние привлечение дополнительных инвестиций, улучшение инвестиционного климата, что позволило бы запустить новые производства, создать дополнительные рабочие места.

По состоянию на конец 2013 г. удельный вес суммарного объема инвестиций в исследуемые малые города в общем объеме инвестиций в города области составил 11,2% (табл. 1). В среднем за 2009–2013 гг. наибольший удельный вес в общем объеме инвестиций в муниципальные образования Оренбургской области приходится на Гай и Бугуруслан, удельный вес Медногорска составляет около 6%.

Как следует из данных табл. 1, по динамике инвестиций лидируют города Сорочинск и Гай. На официальном интернет-портале г. Гай заявлено, что значительный приток инвестиций обусловило утверждение инвестиционного проекта на строительство городского парка культуры и отдыха<sup>3</sup>. Заметное увеличение инвестиций в г. Сорочинске, по утверждению органов местного самоуправления, связано со строительством маслоэкстракционного завода. Рассмотрим динамику прироста инвестиций в основной капитал перечисленных муниципальных образований в исследуемый период (табл. 2).

На основании данных табл. 1 и 2 исследуемые муниципальные образования можно разбить на три группы в зависимости от доли в общем объеме инвестиций в малые города Оренбургской области и динамики прироста инвестиций. К городам с максимальной долей относятся Бугуруслан и Гай,

<sup>3</sup> Об утверждении инвестиционного проекта на строительство парка культуры и отдыха города Гай: постановление администрации г. Гай от 06.06.2013 № 587- ПА. URL: <http://gy.orb.ru/77/85/204>.

со средней долей – Медногорск, Соль-Илецк и Сорочинск. Кувандык относится к категории городов с наименьшей долей инвестиций в основной капитал. Городами с высоким среднегодовым темпом роста инвестиций (выше среднего по малым городам Оренбургской области) являются Сорочинск, Гай. Соль-Илецк характеризуется средним темпом роста инвестиций в основной капитал. Отрицательный темп роста (сокращение объемов инвестиций) наблюдается у Кувандыка, Бугуруслана и Медногорска (табл. 3).

Таким образом, Медногорск относится к городам со средней долей инвестиций в общем объеме инвестиций в основной капитал по малым городам Оренбургской области и с низким темпом роста объема инвестиций.

Для сопоставления инвестиционной привлекательности городов лучше всего использовать показатель объема инвестиций в основной капитал в расчете на душу населения (табл. 4). Анализ показал, что максимальное значение этого показателя приходится на г. Гай, минимальное значение зафиксировано в г. Кувандыке. Медногорск занимает 3-е место в рейтинге малых городов по анализируемому показателю – по мнению авторов, не самый худший результат по сравнению с другими городами.

В рамках исследования инвестиционного потенциала г. Медногорска важно сделать акцент на

Таблица 3

**Матрица инвестиционной привлекательности малых городов Оренбургской области**

| Темп роста инвестиций | Удельный вес инвестиций |            |              |
|-----------------------|-------------------------|------------|--------------|
|                       | Низкий                  | Средний    | Значительный |
| Высокий               | –                       | Сорочинск  | Гай          |
| Средний               | –                       | Соль-Илецк | –            |
| Низкий                | Кувандык                | Медногорск | Бугуруслан   |

*Примечание.* Составлено на основе данных табл. 2.

разработке концепции повышения инвестиционной привлекательности, содержащей план мероприятий, которые будут способствовать социально-экономическому развитию города. К числу приоритетных направлений развития экономики муниципального образования городские власти относят промышленность (в том числе перерабатывающую), сельское хозяйство, строительство и поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства. В настоящее время инвестиционный портфель муниципального образования содержит следующие проекты [8]:

- разработка Комсомольского месторождения медных руд;
- разработка Блявинского месторождения глины и строительство на его базе комплекса по производству строительных материалов;
- внедрение технологии сгущения осадка с применением передвижного декантера на очистных сооружениях Медногорска;
- строительство физкультурно-оздоровительного комплекса с бассейном;
- строительство МДОУ «Детский сад».

Также в городе активно реализуется муниципальная программа «Переселение граждан города Медногорска Оренбургской области из аварийного жилищного фонда», в рамках которой ведется строительство жилых объектов на территории города.

Перечисленные проекты, предлагаемые к реализации в Медногорске, несомненно, формируют потенциал для увеличения инвестиционной привлекательности города, однако этого недостаточно. Для достижения наибольшего эффекта муниципальному образованию необходимо разработать концепцию проекта повышения инвестиционной привлекательности, в которой должны быть зафиксированы цель, задачи, сроки и ожидаемый результат реализации.

Таблица 4

**Инвестиции в основной капитал (в фактических ценах) на душу населения в некоторых муниципальных образованиях Оренбургской области в 2009–2013 гг., тыс. руб./чел.**

| Муниципальное образование | 2009  | 2010  | 2011  | 2012   | 2013   | Средний объем инвестиций в 2009-2013 гг. | Место |
|---------------------------|-------|-------|-------|--------|--------|--|-------|
| Кувандык                  | 3,68  | 4,94  | 13,05 | 6,89   | 2,84   | 6,28                                     | 6-е   |
| Соль-Илецк                | 8,07  | 7,86  | 17,12 | 19,02  | 17,54  | 13,92                                    | 4-е   |
| Бугуруслан                | 37,62 | 46,04 | 73,47 | 86,97  | 70,88  | 63,00                                    | 2-е   |
| Гай                       | 21,65 | 60,35 | 98,32 | 137,19 | 141,31 | 91,77                                    | 1-е   |
| Медногорск                | 7,97  | 19,58 | 26,60 | 13,48  | 10,98  | 15,72                                    | 3-е   |
| Сорочинск                 | 5,52  | 4,10  | 9,17  | 4,01   | 35,25  | 11,61                                    | 5-е   |

*Примечание.* Рассчитано авторами на основе данных табл. 1 и среднегодовой численности населения муниципальных образований.

Таблица 5

**Основные положения концепции проекта  
повышения инвестиционной  
привлекательности муниципального  
образования «Город Медногорск»**

| Положение концепции | Содержание   |
|---------------------|--|
| Цель                | Улучшение положения г. Медногорска в рейтинге муниципальных образований – малых городов Оренбургской области по показателю объема инвестиций на душу населения. Достижение данного показателя на уровне 65 тыс. руб./чел. к 2019 г.  |
| Задачи              | Анализ текущего состояния инвестиционной деятельности в городе.<br>Выявление основных проблем и недостатков в существующей инвестиционной политике города.<br>Определение основных направлений повышения инвестиционной привлекательности.<br>Определение ключевых механизмов реализации стратегии повышения инвестиционной привлекательности  |
| Сроки               | 2015–2019 гг.  |
| Ожидаемый результат | Повышение уровня объема инвестиций в расчете на душу населения до 65 тыс. руб./чел.<br>Разработка комплексного плана социально-экономического развития города, содержащего инвестиционные проекты.<br>Ежегодный отчет главы города на тему «Инвестиционный климат и инвестиционная политика г. Медногорска».<br>Появление на уровне муниципалитета структурной единицы, занимающейся вопросами инвестиционной деятельности.<br>Отражение всех инвестиционных проектов города Медногорска на инвестиционной карте области |

При этом необходимо ориентироваться на максимально конкретные формулировки, взяв за основу методологию проектного подхода [20]. Документы должны одновременно отражать видение перспектив развития в сочетании с реалистичной оценкой проблем, стоящих перед территорией [23]. Так, например, в качестве цели можно предложить улучшение положения Медногорска в рейтинге муниципальных образований (малых городов Оренбургской области) по показателю объема инвестиций на душу населения и достижение данного показателя на уровне 65 тыс. руб./чел. к 2019 г.

В настоящий момент в стратегических документах города зафиксированы весьма неконкретные цели. Как указано в инвестиционном паспорте муниципального образования «Город Медногорск», основным целевым ориентиром повышения уровня его инвестиционной привлекательности является «создание благоприятных условий, способствующих привлечению инвестиций в экономику города путем создания положительного инвестиционного климата» [8].

В соответствии с ключевыми принципами проектного менеджмента задачи концепции проекта должны декомпозировать поставленную цель, а достижение задач – автоматически обеспечивать получение главной цели [16]. Основные положения предлагаемой авторами концепции такого проекта представлены в табл. 5.

Главные заинтересованные стороны реализации концепции, которыми являются органы местного самоуправления города, региональные органы власти, градообразующее предприятие ООО «Медногорский медно-серный комбинат», должны определить (спланировать) степень своего участия в достижении поставленной цели и решении ключевых задач.

Концепция повышения инвестиционной привлекательности города рассматривается авторами в качестве 1-го этапа разработки комплексного проекта (стратегии) повышения инвестиционной привлекательности. Для определения мероприятий комплексного плана необходимо провести более детальный анализ осуществляемой муниципалитетом политики по привлечению инвестиций в основной капитал и выявить ее недостатки. При этом следует учитывать особенности формирования муниципальной инвестиционной политики в моноспециализированных городах [1]. Авторы предлагают использовать требования стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ по

обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе (стандарта АСИ), адаптированные к муниципальному уровню (табл. 6).

На муниципальном уровне необходимо разработать инвестиционную стратегию города или дополнить план социально-экономического развития города основными направлениями муниципальной инвестиционной политики. В нем необходимо определить инвестиционные приоритеты города, к которым обычно относят: приоритетные территории и отрасли, осваиваемые виды продукции, работ, услуг [17]. В инвестиционную стратегию также следует добавить описание планируемых к реализации проектов.

В г. Медногорске уже разработан комплексный план социально-экономического развития на период

Таблица 6

**Контрольный лист соответствия мероприятий, реализуемых в г. Медногорске, минимальным требованиям стандарта по обеспечению благоприятного инвестиционного климата**

| Мероприятие  | Требование для муниципального образования   | Исполнение требования |
|--|---|-----------------------|
| Разработка стратегии в области обеспечения благоприятного инвестиционного климата    | Утверждение комплексного плана социально-экономического развития города, содержащего инвестиционные предложения   | +                     |
|  | Формирование и ежегодное обновление плана создания инвестиционных проектов и объектов инфраструктуры в городе   | +                     |
|  | Ежегодное послание высшего должностного лица города на тему «Инвестиционный климат и инвестиционная политика города»  | –                     |
| Создание условий для осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности | Принятие местного нормативного правового акта о защите прав инвесторов и механизмах поддержки инвестиционной деятельности                                       | ±                     |
|  | Создание Совета по инвестициям при городском совете депутатов   | –                     |
|  | Наличие в структурных подразделениях администрации города отдела по улучшению инвестиционного климата   | –                     |
|  | Наличие доступной инфраструктуры для размещения производственных и иных объектов инвесторов (промышленных парков, технологических парков)                       | –                     |
|  | Наличие механизмов профессиональной подготовки и переподготовки по специальностям, соответствующим инвестиционной стратегии региона и потребностям инвесторов   | ±                     |
|  | Создание на официальном сайте города раздела, содержащего информацию об инвестиционной деятельности на двух языках  | ±                     |
| Обеспечение гарантий для инвесторов  | Принятие инвестиционной декларации муниципального образования   | –                     |
|  | Наличие единого регламента сопровождения инвестиционных проектов по принципу «одного окна»  | –                     |
|  | Использование систем обучения, повышения и оценки компетентности сотрудников администрации города, занимающихся вопросами муниципальной инвестиционной политики | –                     |
|  | Наличие каналов связи инвесторов и руководства города для оперативного решения проблем, возникающих в процессе инвестиционной деятельности                      | ±                     |

до 2015 г. В его содержание включены некоторые инвестиционные проекты, однако цели и задачи повышения инвестиционной привлекательности города сформулированы абстрактно и не содержат количественных параметров. Подробная информация о проектах и инвестиционном климате содержится также в тексте паспорта муниципального образования «Город Медногорск», а также в паспортах инвестиционных площадок, причем эти данные ежегодно обновляются. Недостатком является то, что глава города не делает доклад на тему «Инвестиционный климат и инвестиционная политика города», хотя освещает в ежегодном отчете о своей деятельности отдельные проблемы, посвященные инвестиционной привлекательности. Авторы считают, что этому вопросу необходимо уделять больше внимания.

Созданию условий для осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности в городе будет способствовать принятие местного нормативного правового акта о защите прав инвесторов и механизмах поддержки инвестиционной

деятельности. Данный документ должен опираться на соответствующий нормативный акт регионального уровня. В конце 2014 г. нормативно-правовая база, регулирующая поддержку инвестиционной деятельности и защиту прав инвесторов Оренбургской области, была признана лучшей в Российской Федерации (наряду с аналогичной Республики Татарстан). К сожалению, в Оренбургской области долгое время не было своей региональной инвестиционной стратегии, что сильно тормозило разработку инвестиционных приоритетов развития муниципальных образований. Ситуация изменилась в лучшую сторону только год назад<sup>4</sup>.

Стратегия развития г. Медногорска до 2020 г. и на перспективу до 2030 г. не содержит в полной мере комплексной нормативно-правовой базы, направленной на защиту прав инвесторов; в этой части требуется коррекция документа. Безусловным

<sup>4</sup> Об утверждении стратегии инвестиционного развития Оренбургской области до 2020 года: постановление правительства Оренбургской области от 14.02.2014 № 95-п. URL: [http://orbinvest.ru/orenburg\\_region/strategy2020.php](http://orbinvest.ru/orenburg_region/strategy2020.php).



преимуществом данной стратегии является то, что один из ее разделов содержит информацию о приоритетных инвестиционных проектах.

Что касается взаимодействия регионального и муниципального уровней власти, то зачастую регионы поддерживают создание на территории муниципальных образований технопарков, бизнес-инкубаторов, центров кластерного развития, но при этом речь идет о крупных и средних, но не о малых городах. В городах с населением менее 50 тыс. жителей такие проекты практически не реализуются. Дополнительным негативным фактором является большое расстояние от Медногорска до региональной столицы – Оренбурга. Трудности создания кластеров в малых городах хорошо исследованы и являются для нашей страны системной проблемой [5, 6]. Однако если сместить акцент с численности населения на роль города Медногорска в показателях развития промышленности Оренбургской области, то можно было бы решить этот вопрос иначе.

Если на уровне субъекта Российской Федерации предусмотрено наличие в органах власти Совета по улучшению инвестиционного климата, то на уровне муниципалитета такой структурной единицы нет. Отсюда возникает необходимость учреждения отдела или комиссии, занимающейся вопросами улучшения инвестиционного климата на местном уровне. В Медногорске эти функции отчасти выполняет отдел по экономике, торговле и развитию предпринимательства администрации города.

В городе функционирует государственное автономное образовательное учреждение среднего профессионального образования «Медногорский индустриальный колледж». Оно оказывает услуги по подготовке кадров следующих специальностей: бухгалтер, механик, металлург, электрик, теплотехник. В соответствии с прогнозом потребности регионального рынка труда в кадрах на 2015–2019 гг. в Оренбургской области [12] можно выявить наиболее востребованные в регионе профессии, среди которых:

- специальности, связанные с энергетикой (около 20% спроса);
- профессия слесаря (почти 10%);
- профессия металлурга черных металлов (2% из всего списка востребованных специальностей).

Медногорск готовит специалистов, пользующихся спросом на рынке труда, однако не удовлетворяет этот спрос полностью.

На официальном сайте администрации г. Медногорска существует раздел «Инвестиции», на котором размещен инвестиционный паспорт муниципального образования, а также паспорта инвестиционных площадок на базе города. Тем не менее взаимосвязи между инвестиционной страницей на сайте города и инвестиционным порталом Оренбургской области не прослеживается. На инвестиционном портале Оренбургской области информация об инвестиционных проектах Медногорска отсутствует. Отчасти это объясняется тем, что инвестиционный портал области был создан не так давно и даже отсутствует в рейтинге качества инвестиционных порталов субъектов РФ, проводимом рейтинговым агентством «Эксперт» [15]. В муниципальном образовании отсутствует единый регламент сопровождения инвестиционных проектов по принципу «одного окна», не сформулирована инвестиционная декларация муниципального образования «Город Медногорск».

В то же время принятия нормативного акта, регламентирующего процедуру оценки регулирующего воздействия принятых и принимаемых нормативно-правовых актов, затрагивающих предпринимательскую деятельность на уровне муниципального образования, не требуется во избежание расхождений с единой процедурой, зафиксированной в региональном законодательстве.

В связи с тем, что в муниципальном органе власти отсутствует подразделение, занимающееся работой по привлечению инвестиций, нет и специальной системы обучения, повышения и оценки компетентности сотрудников по работе с инвесторами и привлечению инвестиций. На взгляд авторов, система каналов связи инвесторов и руководителей города существует, однако функционирует недостаточно прозрачно.

В целом реализацию муниципальной инвестиционной политики в г. Медногорске можно оценить как удовлетворительную. На основании выявленных проблем обозначим ключевые мероприятия концепции повышения инвестиционной привлекательности (табл. 7).

Важно отметить, что рассмотрение вопроса о разработке и реализации проекта повышения инвестиционной привлекательности города требует системного подхода к муниципальному управлению в целом, поскольку повышение инвестиционного потенциала муниципального образования будет оказывать влияние на все сферы его деятельности [2].

Таблица 7

**Ключевые мероприятия  
по повышению инвестиционной  
привлекательности г. Медногорска**

| Направление деятельности                                | Мероприятия  |
|---|--|
| Информационное обеспечение инвестиционной деятельности  | Разработка инвестиционного портала г. Медногорска в сети Интернет.<br>Распространение информационных материалов об уровне инвестиционного развития города в СМИ.<br>Установление информационного взаимодействия с инвестиционным порталом Оренбургской области в целях отражения инвестиционных площадок города на инвестиционной карте региона.<br>Оглашение (опубликование) ежегодного послания главы города «Инвестиционный климат и инвестиционная политика», отражающего итоги инвестиционной деятельности за истекший год, определяющего новые цели и приоритеты |
| Совершенствование нормативно-правового обеспечения      | Разработка мер поддержки инвесторов.<br>Разработка стратегии социально-экономического развития города, в которой будут отражаться основные направления инвестиционной деятельности.<br>Корректировка существующих положений стратегии развития муниципального образования «Город Медногорск» до 2020 г. и на перспективу до 2030 г.  |
| Организационное обеспечение инвестиционной деятельности | Учреждение в организационной структуре администрации города отдела по инвестиционному развитию.<br>Учреждение в составе Совета депутатов комиссии по вопросам развития города и инвестиций.<br>Вовлечение представителей городского предпринимательского сообщества в инвестиционную деятельность  |

Таким образом, при разработке концепции повышения инвестиционной привлекательности г. Медногорска авторы выделяют следующие рекомендации.

1. При формировании механизмов инвестиционной привлекательности необходимо внедрять инструменты маркетинга и опираться прежде всего на внутренний потенциал, использовать все имеющиеся на территории ресурсы.
2. Администрации города в целях усовершенствования информационного обеспечения инвестиционной деятельности необходимо обеспечить прозрачность и доступность для инвесторов всей необходимой информации.
3. Администрации города необходимо сформировать пакет нормативно-правовых актов, на-

правленных на совершенствование рыночной инфраструктуры, стимулирование деловой активности населения, выработку основных мер для поддержки потенциальных и существующих инвесторов, совершенствования механизмов государственно-частного партнерства.

4. Администрации муниципального образования в плане организационного обеспечения инвестиционной деятельности необходимо усовершенствовать организационную структуру управления.

Выявленные в исследовании тенденции подтверждают, что инвестиционная привлекательность малых городов может быть обеспечена только при условии создания механизма взаимной заинтересованности и взаимодействия всех действующих на территории экономических агентов.

*Список литературы*

1. Бисеров Э.А. Методология формирования инвестиционной политики в моноспециализированных городах горного профиля // Вопросы управления. 2012. № 2. С. 191–196.
2. Ветров Г.Ю. Условия, проблемы и перспективы экономического развития российских городов на современном этапе. URL: <http://urbanecomics.ru/journal/11.html>.
3. Визгалов Д.В. Маркетинг города: практич. пособие. М.: Фонд «Институт экономики города», 2008. 144 с.
4. Внедрение и мониторинг регионального инвестиционного стандарта. URL: <http://investstandart.ru/o-standarte>.
5. Воронина Л.А., Яворский Э.В. Стратегические подходы к формированию инвестиционных кластеров в малых российских городах // Экономика: теория и практика. 2011. № 3. С. 27–35.
6. Гусарова Л.В., Гусаров Д.Н. Анализ проблем инновационно-инвестиционного развития малых городов России (на примере Бугульминского муниципального района Республики Татарстан) // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2011. № 40. С. 21–28.
7. Зыкова Н.В., Хозяинова С.В. Малые города в системе социально-экономического развития региона: современные тенденции и проблемы // Проблемы современной экономики. 2011. № 4. С. 264–266.
8. Инвестиционный паспорт муниципального образования «Город Медногорск». URL: <http://mo-mednogorsk.orb.ru/structure/investment/page/220>.

9. Котлер Ф., Асплунд К., Рейн И., Хайдер Д. Маркетинг мест. Привлечение инвестиций, предприятий, жителей и туристов в города коммуны, регионы и страны Европы. СПб: Питер, 2005. 382 с.
10. Лебедева О.А. Малые города: проблемы выживания // Проблемы современной науки. 2014. № 11-2. С. 58–64.
11. Падилья Сароса Л.Ю. Планирование экономического развития муниципальных образований. Постановка проблемы в современных условиях. URL: <http://gisa.ru/45576.html>.
12. Прогноз потребности регионального рынка труда в кадрах на 2015–2019 гг. URL: <http://xn--80ajxcbo.xn--p1ai/potrkad.html>.
13. Проектное управление как механизм повышения эффективности деятельности. URL: [http://pmexpert.ru/library/material/files/Memorandum\\_IBO\\_Yaroslavl.pdf](http://pmexpert.ru/library/material/files/Memorandum_IBO_Yaroslavl.pdf).
14. Радионова Е.С., Ульянов П.Н. Бенчмаркинг как инструмент управления территориями. URL: [http://klgtu.ru/science/magazine/2013\\_30/radionova.pdf](http://klgtu.ru/science/magazine/2013_30/radionova.pdf).
15. Рейтинг качества инвестиционных порталов субъектов РФ. URL: <http://raexpert.ru/news/show/4372>.
16. Руководство к Своду знаний по управлению проектами. 4-е изд. (РМВОК-4). М.: PMI, 2010. 496 с.
17. Ряховская А.Н. Направления повышения инвестиционной привлекательности малых городов // Экономика. Налоги. Право. 2014. № 5. С. 81–85.
18. Султангужин И.Ф. Проблемы и пути обеспечения инвестиционного климата в Российской Федерации // Дискуссия. 2012. № 2. С. 86–91.
19. Тухбатуллина А.Б. Факторы и условия социально-экономического развития малых и средних городов (на примере г. Альметьевска). URL: <http://tisbi.ru/assets/Site/Science/Documents/413/tugbatullina419.pdf>.
20. Целищева Е.Ф. Теоретические аспекты муниципальной инвестиционной политики: содержание и механизмы реализации // Муниципалитет: экономика и управление. 2012. № 2. С. 30–38.
21. Finding the Money: Public Accountability and Service Efficiency through Fiscal Transparency. Budapest: LGI, 2008.
22. Local Government and Economic Development. Budapest: OSI, 2005.
23. Strategic Planning for Local Development: Case Studies for Small and Mid-sized European Cities. Belgrade: UN-HABITAT SIRP, 2010.
24. Too Poor to Move, Too Poor to Stay. Budapest: LGI Fellowship Series, 2004.

**National Interests: Priorities and Security**

ISSN 2311-875X (Online)

ISSN 2073-2872 (Print)

**Innovation and Investment**

**DEVELOPING THE PROJECT CONCEPT FOR IMPROVING  
THE INVESTMENT POTENTIAL OF THE SMALL TOWN  
(A MEDNOGORSK CASE STUDY)**

**Eduard A. BISEROV,  
Elena F. TSELISHCHEVA,  
Kseniya V. ANTYGINA**

**Abstract**

**Importance** The municipal investment policy demonstrates low efficiency. It degrades socio-economic indicators of small towns by lowering production volumes, employment and the standard of living. It is critical to develop a project for improving the investment opportunities of such towns. Unfortunately, municipalities fail to pay enough attention to elaborating the project concept, formulate ideas and goals, and document the expected results. Lists of activities often

include rather formalistic steps that have no relation to the main goal.

**Objectives** This research analyzes the investment attractiveness of the town of Mednogorsk, Orenburg region, Russian Federation. It also pursues developing the project concept for attracting investment in the town.

**Methods** We carried out a theoretical and methodological analysis of instruments used to improve the investment attractiveness of areas. The instruments were adapted considering the specifics of small towns in the Orenburg

Region. The methodological underpinning comprises methods of comparative and systems analysis, regulatory and legal analysis, analysis of statistical and economic data, studies of the areas' investment opportunities, as well as analytical and data systematization methods. To set forth the main provisions of the project concept, we apply the decomposition of objectives and tasks, set up the hierarchical structure of work, conduct benchmarking and marketing of areas.

**Results** We propose our own methods for analyzing the investment opportunities of small towns. We also present a checklist for the municipal investment policy enhancement.

**Conclusions and Relevance** The final part contains the project concept for improving the investment potential of the small town, illustrating the town of Mednogorsk. The recommendations are versatile and suitable for other Russian cities with similar socio-economic characteristics.

**Keywords:** investment attractiveness, project approach, competitiveness, area, standard, ASI

### References

1. Biserov E.A. Metodologiya formirovaniya investitsionnoi politiki v monospetsializirovannykh gorodakh gornogo profilya [The methodology for developing the investment policy of single industry towns of the mining sector]. *Voprosy upravleniya = Issues of Management*, 2012, no. 2, pp. 191–196.
2. Vetrov G.Yu. *Usloviya, problemy i perspektivy ekonomicheskogo razvitiya rossiiskikh gorodov na sovremennom etape* [Conditions, issues and prospects of economic development of the Russian cities at the present stage]. Available at: <http://urbaneconomics.ru/journal/11.html>. (In Russ.)
3. Vizgalov D.V. *Marketing goroda* [City marketing]. Moscow, Institute for Urban Economics Publ., 2008, 144 p.
4. *Vnedrenie i monitoring regional'nogo investitsionnogo standarda* [Implementation and monitoring of the regional investment standard]. Available at: <http://investstandart.ru/o-standarte/>. (In Russ.)
5. Voronina L.A., Yavorskii E.V. Strategicheskie podkhody k formirovaniyu investitsionnykh klasterov v mal'nykh rossiiskikh gorodakh [Strategic approaches to forming investment clusters in small Russian cities]. *Ekonomika: teoriya i praktika = Economy: Theory and Practice*, 2011, no. 3, pp. 27–35.
6. Gusarova L.V., Gusarov D.N. Analiz problem innovatsionno-investitsionnogo razvitiya mal'nykh gorodov Rossii (na primere Bugul'minskogo munitsipal'nogo raiona Respubliki Tatarstan) [Analyzing the issues of innovation and investment development of the Russian small towns (the case study of Bugulma municipal district, Republic of Tatarstan)]. *Natsional'nye interesy: priority i bezopasnost' = National Interests: Priorities and Security*, 2011, no. 40, pp. 21–28.
7. Zykova N.V., Khozyainova S.V. *Malye goroda v sisteme sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya regiona: sovremennye tendentsii i problemy* [Small towns in the system of socio-economic development of the region: contemporary trends and issues]. *Problemy sovremennoi ekonomiki = Problems of Modern Economics*, 2011, no. 4, pp. 264–266.
8. Investment passport of The City of Mednogorsk municipality. Available at: <http://mo-mednogorsk.orb.ru/structure/investment/page/220>. (In Russ.)
9. Kotler Ph., Asplund Ch., Rein I., Haider D. *Marketing mest. Privlechenie investitsii, predpriyatii, zhitelei i turistov v goroda kommuny, regiony i strany Evropy* [Marketing Places Europe: How to Attract Investments, Industries, Residents and Visitors to Cities, Communities, Regions and Nations in Europe]. St. Petersburg, Piter Publ., 2005, 382 p.
10. Lebedeva O.A. *Malye goroda: problemy vyzhivaniya* [Small towns: issues of survival]. *Problemy sovremennoi nauki = Problems of Modern Science*, 2014, no. 11-2, pp. 58–64.
11. Padil'ya Sarosa L.Yu. *Planirovanie ekonomicheskogo razvitiya munitsipal'nykh obrazovaniy. Postanovka problemy v sovremennykh usloviyakh* [Planning economic development of municipalities. Formulating the problem in modern conditions]. Available at: <http://gisa.ru/45576.html>. (In Russ.)
12. Forecast of staffing needs in the regional labor market within 2015–2019. Available at: <http://xn--80ajxcbo.xn--p1ai/potrkad.html>. (In Russ.)
13. *Proektnoe upravlenie kak mekhanizm povysheniya effektivnosti deyatel'nosti* [Project management as a mechanism to increase performance effectiveness]. Available at: [http://pmexpert.ru/library/material/files/Memorandum\\_IBO\\_Yaroslavl.pdf](http://pmexpert.ru/library/material/files/Memorandum_IBO_Yaroslavl.pdf). (In Russ.)
14. Radionova E.S., Ul'yankin P.N. *Benchmarking kak instrument upravleniya territoriyami* [Benchmarking as a tool for territory management]. Available at: [http://klgtu.ru/science/magazine/2013\\_30/radionova.pdf](http://klgtu.ru/science/magazine/2013_30/radionova.pdf). (In Russ.)
15. *Reiting kachestva investitsionnykh portalov sub'ektov RF* [Rating the quality of investment web-portals of constituent entities of the Russian Federation]. Available at: <http://raexpert.ru/news/show/4372>. (In Russ.)

16. *Rukovodstvo k Svodu znaniy po upravleniyu proektami. 4-e izd. (PMBOK-4)* [The guide to the Corpus of project management data. 4<sup>th</sup> ed. (PMBOK-4)]. Moscow, Project Management Institute Publ., 2010, 496 p.
17. Ryakhovskaya A.N. Napravleniya povysheniya investitsionnoi privlekatel'nosti mal'nykh gorodov [Areas for improving the investment potential of small towns]. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics. Taxes. Law*, 2014, no. 5, pp. 81–85.
18. Sultanguzhin I.F. Problemy i puti obespecheniya investitsionnogo klimata v Rossiiskoi Federatsii [Issues and ways of creating the investment climate in the Russian Federation]. *Diskussiya = Discussion*, 2012, no. 2, pp. 86–91.
19. Tukhbatullina A.B. *Faktory i usloviya sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya mal'nykh i sred-nikh gorodov (na primere g. Al'met'evska)* [Factors and conditions of socio-economic development of small and medium-sized cities (an Al'metievsk case study)]. Available at: <http://tisbi.ru/assets/Site/Science/Documents/413/tugbatullina419.pdf>. (In Russ.)
20. Tselishcheva E.F. Teoreticheskie aspekty munitsipal'noi investitsionnoi politiki: sodержanie i mekhanizmy realizatsii [Theoretical aspects of the municipal investment policy: substance and implementation mechanisms]. *Munitsipalitet: ekonomika i upravlenie = Municipality: Economy and Management*, 2012, no. 2, pp. 30–38.
21. Finding the Money: Public Accountability and Service Efficiency through Fiscal Transparency. Budapest, LGI, 2008.
22. Local Government and Economic Development. Budapest, OSI, 2005.
23. Strategic Planning for Local Development: Case Studies for Small and Mid-sized European Cities. Belgrade, UN-HABITAT SIRP, 2010.
24. Too Poor to Move, Too Poor to Stay. Budapest, LGI Fellowship Series, 2004.

---

**Eduard A. BISEROV**

Urals Institute of Management, Branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Yekaterinburg, Russian Federation  
biserov707@mail.ru

**Elena F. TSELISHCHEVA**

Urals Institute of Management, Branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Yekaterinburg, Russian Federation  
elena.tselishcheva@uapa.ru

**Kseniya V. ANTYGINA**

Urals Institute of Management, Branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Yekaterinburg, Russian Federation  
antygina\_k\_@mail.ru