Подмолодина И.М.
к.э.н., доцент кафедры экономической теории
и международного бизнеса
Воронежская государственная технологическая академия

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ РАЗРАБОТКИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Российские регионы характеризуются высокой степенью экономической неоднородности, а, следовательно, и различием возможностей привлечения инвестиционных ресурсов. Предпочтения инвесторов связаны в основном с вложениями ресурсов в крупные центры с развитой рыночной инфраструктурой, со сравнительно высокой платежеспособностью населения, а также в сырьевые регионы. В то же время в системном отношении экономика региона представляется относительно самостоятельной частью национальной экономики с присущей ей суверенизацией в рамках федерального государства. Это инициирует рост самостоятельности регионов в проведении региональной инвестиционной политики.

По мнению Барда В.С. и Лахметкиной Н.И. региональная инвестиционная политика — комплекс мер и мероприятий, осуществляемых на уровне региона, способствующих мобилизации инвестиционных ресурсов и определению направлений их наиболее эффективного и рационального использования в интересах жителей региона и инвесторов. [3]

Как уже отмечалось, что регион – не просто часть страны, это подсистема экономики, обладающая особенными природно-климатическими, общественно-политическими и социально-экономическими характеристиками, и выступающая как субъект и объект экономических отношений.

Особенности объекта обусловливают специфику подхода к управлению региональными инвестиционными процессами. Эта специфика, прежде всего, состоит в том, что региональная инвестиционная политика всегда сочетает элементы общего, присущего государственной инвестиционной политике в целом, и особенного. Поэтому проблема ее разработки состоит в обеспечении целостного сочетания общего и особенного в условиях конкретной экономической системы. [4]

Таким образом, субъекты Федерации, самостоятельно определяя стратегию и тактику региональной инвестиционной политики, исходят из общегосударственных приоритетов, но учитывают их объективную трансформацию на региональном уровне. Как следствие, по общей направленности, целям и характеру региональная инвестиционная политика, как правило, совпадает с государственной инвестиционной политикой или в значительной степени тяготеет к ней. Однако по ожидаемым результатам она может быть преимущественно ориентирована на реализацию региональных интересов, что в свою очередь, вносит коррективы в систему общегосударственных приоритетов, видоизменя-

ет тактику достижения поставленных целей. В совокупности это предопределяет различия региональной инвестиционной политики отдельных субъектов Федерации. [7]

Ответственной за разработку и реализацию региональной инвестиционной политики является исполнительная власть субъекта Федерации, которая организует проведение конкретных инвестиционных мероприятий при широком использовании методов прямого и косвенного регулирования, экономического и административного контроля.

На основании положений, разработанных Рисиным И.Е., определения содержания региональной политики мы пришли к выводу, что структуру региональной инвестиционной политики можно представить следующим образом:

- цели, которые намерены реализовать государство и региональные органы власти в области инвестиционной деятельности в регионе;
- эффекты, отражающие интересы региона и государства;
- условия инвестиционной деятельности в регионе для всех субъектов хозяйственной деятельности;
- принципы инвестиционной политики, учитывающие интересы участников инвестиционной деятельности, а также государства и региона.

Цели региональной инвестиционной политики всегда обусловлены эффектами. Поэтому конечной целью региональной инвестиционной политики, как механизма реализации экономической политики региона, является подъем экономики, повышение ее эффективности и возможности обеспечения самофинансирования развития региона.

Достижение конечной цели предполагает реализацию подцелей региональной инвестиционной политики, обобщение которых позволяет выделить их следующий состав:

- активизация инвестиций;
- формирование прогрессивной структуры экономики по секторам, отраслям и территориям;
- создание благоприятной инвестиционной среды для развития бизнеса.

При постановке первой цели органы государственной власти исходят из того, что многообразные формы государственной поддержки бизнеса (субсидии, дотации, налоговые льготы и др.) вызывают его ответную реакцию. На региональном уровне они предназначены для повышения привлекательности определенной деятельности либо территории за счет снижения расходов бизнеса и соответственного увеличения частных инвестиций. [4]

Государство должно учитывать, что реализация данной цели может вызывать сопутствующие негативные последствия. Во-первых, компания может заинтересовать разные территории, власти которых начинают конкуренцию в сфере оказания поддержки, что увеличивает издержки государства. Данное негативное последствие может иметь и другой аспект: отдельные территориальные единицы конкурируют при предоставлении государственной поддержки не столько за привлечение конкретной компании, или конкретного бизнеса, сколь-

ко за создание более благоприятной среды для всех «своих» предприятий. Во-вторых, государственная поддержка бизнеса, связанная с определенными расходами, зачастую не отвечает перспективным потребностям территорий и не обеспечивает реализацию их сравнительных преимуществ. По нашему мнению, это не отрицает самой цели активизации инвестиций бизнеса, а свидетельствует о сложности ее достижения, требуя тщательной проработки и адекватного отражения в других компонентах региональной политики.

Формирование прогрессивной структуры региональной экономики осуществляется с помощью воздействия государства на бизнес, что получило реализацию в современных государственных программах регионального развития. Приоритетными сферами их применения являются: наукоемкое, экспортоориентированное производство, сглаживание территориальных различий.

При реализации третьей цели принципиальное значение имеет определение интересов, согласовано реализуемых государством, регионом и бизнесом. Их основной состав может быть определен следующим образом: расширение числа рабочих мест, относительное снижение бремени социальных трансфертов, улучшение состояния окружающей среды. Безусловно, названные интересы имеют разную значимость и степень реализации в экономиках разного уровня развития, но в теории и практике их постановка и реализация выражены достаточно явно.

По нашему мнению, формирование региональной инвестиционной политики в целях экономического роста осуществляется на основании следующих концептуальных положений:

1) региональная инвестиционная политика есть результат совместных действий государственных органов федерального и регионального уровней;
2) федеральные органы власти ответственны за разработку рамочных условий территориального развития, обоснование приоритетов и форм использования федеральных инвестиционных ресурсов;
3) содержательная нагрузка региональной инвестиционной политики лежит на региональных органах власти:

- четкое определение места региона в экономике страны, ее секторах и отраслях;
- постановка целей инвестиционной политики региона и их согласование с целями развития экономики страны;
- создание дополнительных условий для активизации инвестиционной деятельности, исходя из организационных возможностей и ресурсной базы;
- селекция инструментов для активизации инвестиционной деятельности.

Осуществление инвестиционной политики в регионе предполагает создание соответствующей системы управления инвестиционной деятельностью и механизма ее функционирования.

Объектами системы управления выступают:

- собственно инвестиционная деятельность как система мер по координации инвестиционных потоков;

- инвестиционный рынок как механизм регулирования спроса и предложения на инвестиционные ресурсы, и как место для осуществления инвестиционных сделок;
- оптимизация налогообложения с целью стимулирования привлечения инвестиций, обеспечения их защиты;
- поиск наиболее эффективных объектов инвестирования;
- инфраструктура инвестиционной деятельности, включающая инвестиционные институты, консалтинговые, аудиторские, страховые организации, информационно-методическое обеспечение, арбитраж.

Основными задачами системы управления инвестиционной деятельностью в регионе являются:

- создание инфраструктуры инвестиционного рынка;
- формирование спроса на продукцию предприятий региона и на инвестиционные ресурсы;
- создание условий для привлечения внебюджетных источников финансирования инвестиций, в том числе свободных средств населения, иностранных инвестиций;
- обеспечение интеграции регионального инвестиционного рынка с международным рынком инвестиционных ресурсов;
- определение приоритетных направлений инвестирования;
- поддержка инвестиций со стороны местных властей;

формирование инвестиционной открытости и привлекательности регионов, их инвестиционного имиджа. [7]

Необходимость решения задач системы управления инвестиционной деятельностью в регионе позволяет сделать вывод, что региональная инвестиционная политика должна быть разнонаправленной и включать следующие блоки:

Блок 1. Региональная законодательная база в области инвестиционной деятельности. Комплекс мер и мероприятий региональной инвестиционной политики включает, прежде всего, совершенствование регионального инвестиционного законодательства, направленного на создание благоприятного инвестиционного климата в регионе и привлечение инвестиций в краткосрочной и среднесрочной перспективе. Здесь следует отметить, что необходимым условием должно стать отсутствие противоречий между региональным и федеральным законодательствами, а также мерами государственного регулирования, реализуемыми на федеральном и региональном уровнях.

Блок 2. Административный режим региона, который включает: содействие развитию инвестиционной инфраструктуры; стимулирование привлечения иностранных инвестиций; выдачу гарантий и поручительств коммерческим банкам; развитие фонда поддержки малого бизнеса и др.

Административный режим, связанный с осуществлением инвестиций, - включает комплекс мер, связанных с проведением процедур:

- регистрации нового предприятия (иммиграционные, регистрационные процедуры для иностранных инвесторов, получение разрешений антимонопольных служб и др.);
- выбора места для размещения предприятия;
- осуществления предпринимательской деятельности.

В большинстве субъектов РФ созданы департаменты и инвестиционные агентства, которые работают с инвесторами, как национальными, так и иностранными. Они осуществляют деятельность по рекламе, созданию позитивного имиджа региона для инвесторов, формируют портфель приоритетных проектов, рассматривают вопросы предоставления мер государственной поддержки инвестиционной деятельности.

Кроме того, в регионе с инвесторами связаны и структуры, курирующие имущественные, земельные отношения, осуществляющие лицензирование, проведение торгов, а также решение вопросов с налоговыми, коммунальными, экологическими и другими службами. Поэтому в рамках разработки региональной инвестиционной политики необходимо предусмотреть меры по согласованию деятельности структур, обеспечивающих реализацию инвестиционных проектов. Целесообразно иметь в региональной администрации подразделение, ответственное за разработку и реализацию инвестиционной политики и осуществляющее координацию действий инвесторов.

Региональная инвестиционная политика должна включать комплекс мер по привлечению иностранных инвестиций. Как правило, этим направление занимаются Агентства по инвестициям и внешнеэкономическим связям, основными функциями которых являются:

- анализ и мониторинг конкурентоспособности региона на внутреннем и внешнем рынках;
- маркетинг и продвижение региона среди потенциальных иностранных инвесторов;
- совершенствование регламентирующих процедур по продвижению инвестиций в регионе, работа с иностранными инвесторами, включая регистрацию предприятий с иностранным капиталом;
- мониторинг инвестиционного климата и конкурентных преимуществ региона, информационное и организационное обслуживание потенциальных инвесторов, осуществление маркетинговых мероприятий по привлечению инвестиций;
- организация консультаций по любым вопросам устройства бизнеса в области, начиная с регистрации предприятия и выбора площадки под будущее строительство, заканчивая разъяснением особенностей российского и регионального законодательства, системы налогообложения и т.п.;
- разработка нормативных документов, регламентирующих порядок заключения и реализации инвестиционных соглашений администрации субъекта РФ с иностранными инвесторами;

- разработка нормативных документов, регламентирующих порядок рассмотрения апелляций и жалоб инвесторов;
- взаимодействие с федеральными органами по вопросам реализации инвестиционных проектов.

Кроме Агентств по инвестициям во многих регионах функционируют консультативные органы, призванные консультировать региональные власти по вопросам стратегии и приоритетов региональной инвестиционной политики и оказывать информационную и правовую поддержку субъектам инвестиционной деятельности.

Блок 3. Выбор приоритетных направлений для финансирования из регионального бюджета, исходя из необходимости реализации Программы социально-экономического развития региона, а также значимости развития отдельных отраслей для экономики региона.

Однако, бизнес по множеству существенных характеристик неоднороден. В силу этого экономический рост в регионе происходит неравномерно: выделяются точки роста, способные инициировать положительный эффект развития по широкому спектру сегментов экономики. Такие точки появляются как результат и спонтанного развития бизнеса, и целенаправленного выбора и поддержки государством. Поэтому важнейшим императивом региональной политики становится отказ от традиционного для России приспособления к существующей структуре бизнеса и переход к активному ее преобразованию в желательном направлении. В первом случае перед органами государственной власти ставится задача поддержки уже оформившихся точек роста. В другом — перед государством стоит более сложная задача определения и институционального оформления таких точек и последующее их экономическое и организационное сопровождение.

Экономическая функция точек роста состоит в том, что они выступают своеобразным движителем экономического развития. При этом достигается традиционный мультипликационный эффект. Но этот эффект обладает принципиально новым свойством – определять вектор прогрессивных изменений в структуре региональной экономики.

Блок 4. Предоставление налоговых и иных льгот предпринимательским структурам для реализации конкурентных преимуществ территории.

Объективной основой точек роста выступают конкурентные преимущества, присущие той или иной территории. Эти конкурентные преимущества могут иметь разное происхождение и отражать: природно-климатические, политические, экономические, социокультурные условия.

В то же время перед бизнесом не стоит цель перспективного развития страны или территории, в принципе он индифферентен к интересам других экономических систем. Ф. Хайек справедливо отмечал, что предпринимателю, как главной фигуре экономической деятельности не интересны отдаленные и малопредсказуемые события, в большей степени его интересуют доходы в обозримые промежутки времени.

Наиболее продуктивным инструментом реализации конкурентных преимуществ в современных условиях является формирование множества взаимосвязанных бизнес-единиц, реализующих одну программу, т.е. кластеров. Эти взаимосвязи могут иметь разную природу: технологическую, функциональную, организационно-экономическую, финансовую. Одной из целей кластера является либо создание, либо освоение новых технологий, продуктов, услуг.

Технологические связи формируются между сопряженными производствами и опосредуют движение материальных ресурсов между участниками кластера. В общем случае — это необходимая, простейшая форма отношений в условиях существующего разделения труда. Такие связи могут иметь два различных вектора – вертикальный и горизонтальный. Исходными системообразующими связями для кластера являются функциональные, поскольку синергетический эффект возникает в связи с объединением элементов, функционально дополняющих друг друга. Именно функциональные связи определяют характер организационно-экономических связей. Роль организационно-экономических связей – в институционализации совокупности субъектов бизнеса и превращении ее в кластер как некоторую целостность. Институционализованная совокупность субъектов бизнеса образует новую структуру и содержание финансовых связей: они придают этой целостности динамичный аспект, поскольку позволяют маневрировать ресурсами.

При обосновании характера кластеров необходимо ориентироваться на решение принципиальных задач, стоящих перед страной:

- сохранение, полноценное использование и развитие научно-технического потенциала. Его основными характеристиками являются высокий уровень фундаментальных исследований и образования, наличие достаточно развитых технологий, применявшихся ранее в отраслях ВПК. Оправдано поэтому формирование любых кластеров, включающих в качестве необходимого структурного элемента организации, реализующие функцию научно-технического обеспечения бизнес-процессов. В первую очередь речь идет о создании и расширении сферы функционирования наукоемких производств;
- повышение уровня использования сырьевых ресурсов, развитие в процессе их освоения современных технологий и конкурентоспособной продукции, что требует создания вертикально интегрированных кластеров, обеспечивающих высокую степень переработки сырья;
- необходимость повышения целостности народнохозяйственного комплекса, усиления интеграционных процессов, формирования единого экономического пространства обусловливает потребность в создании кластеров, имеющих межрегиональный характер;
- создание импортозамещающих производств. Решение данной задачи направлено на устранение сложившегося деструктивного влияния процессов глобализации экономики на обеспечение экономической безопасности страны.

Блок 5. Выбор и обоснование инвестиционных проектов на конкурсной основе с учетом реализации конкурентных преимуществ региона.

Механизмом реализации инвестиционной политики являются областные целевые программы, которые на комплексной основе позволяют определить стратегические направления развития региона, определить эффективность программных мероприятий и их влияние на развитие экономики региона в целом.

Блок 6. Выбор участников для реализации инвестиционных проектов государства и региона.

Выбор участников для реализации государственных и региональных программ должен соответствовать определенным критериям. Эти критерии определены системой правовых норм, регламентирующих предпринимательскую деятельность и ориентированы на балансирование интересов государства и бизнеса. К ним относятся:

1) финансовая устойчивость коммерческих организаций (фирм, предприятий);
2) сопоставимость выпадающих бюджетных доходов с вероятными выгодами в будущем;
3) принадлежность предприятий к базовым отраслям, обеспечивающим высокий мультипликационный эффект;
4) функционирование предприятий в перспективных секторах экономики региона;
5) характеристика предприятий как социально значимых, в том числе градообразующих.

Блок 7. Расчет необходимого объема инвестиций, источников их покрытия и порядок финансирования. Распределение средств регионального и местного бюджетов по основным отраслям на основе выбранных для реализации инвестиционных проектов и имеющихся средств. Этот блок важен, т.к. существенным недостатком региональной инвестиционной политики является реализация многочисленности программ, что ведет к распылению ограниченных инвестиционных ресурсов и как следствие недофинансированию большинства из них.

Блок 8. Выпуск муниципальных ценных бумаг с целью мобилизации средств населения.

Блок 9. PR кампания инвестиционных возможностей в регионе, взаимодействие с инвесторами, создание информационного банка данных.

Важным направлением разработки и реализации инвестиционной политики являются меры информатизации. PR кампания инвестиционных возможностей в регионе является основой процесса привлечения иностранных инвестиций.

На сайтах Интернет региональной администрации следует давать подробный обзор местного законодательства, инвестиционных преимуществ, а также инвестиционных проектов и объектов инвестиций. [5]

Для повышения имиджа региона выделяют следующие инструменты:

- поддержка интернет-сайтов, на которых размещается подробная информация по субъекту РФ, включая данные по условиям ведения бизнеса в субъекте РФ и районах, а также предлагаемые для реализации инвестиционные проекты;
- разработка каталогов свободных производственных площадей, в которых инвесторам предлагается широкий выбор незадействованных производственных площадей, обеспеченных полным объемом необходимой инфраструктуры;
- разработка бизнес-профилей предприятий субъекта РФ;
- издание справочников для инвесторов;
- проведение конференций с участием потенциальных инвесторов;
- создание баз данных инвесторов, адресная рассылка информации по инвестиционным возможностям в регионе;
- участие в международных симпозиумах, выставках, конференциях;
- организация визитов иностранных делегаций (представители власти и бизнеса);
- подготовка и проведение презентаций инвестиционных возможностей субъекта РФ для дальнейшего развития сотрудничества с потенциальными инвесторами и привлечения инвестиций.

Следует отметить, что для проведения работы по повышению имиджа региона среди потенциальных инвесторов должен быть разработан четкий план мероприятий, а также обеспечено соответствующее финансирование и кадры.

Блок 10. Подготовка предприятий к привлечению инвестиций. Ключевой задачей политики региона является подготовка предприятий к привлечению инвестиций. В России сложилась парадоксальная ситуация: предприятия испытывают недостаток финансовых средств для реализации инвестиционной политики, направленной на их развитие, а инвестиционно-финансовые институты не могут разместить свободные денежные средства. Причина создавшейся ситуации – значительное расхождение в ожиданиях инвесторов и предприятий, отсутствие на предприятиях специалистов, способных вести диалог с инвесторами, профессионально подготовить документы по инвестиционным проектам.

Следует отметить, что предприятия нуждаются в специалистах по финансовому планированию и инвестиционному проектированию. Такие специалисты должны работать на каждом предприятии.

Блок 11. Мониторинг инвестиционной деятельности. Направление региональной инвестиционной политики включает мониторинг инвестиционной деятельности. Как правило, при реализации инвестиционных проектов инвесторы заключают соглашения с администрацией, в которой фиксируются права и обязанности инвесторов и администрации. Тем не менее, следовало бы вести мониторинг реализации инвестиционных проектов по направлениям:

1. создание банка данных по проектам;
2. определение действий государственных структур по продвижению проектов;

3. анализ эффективности усилий по продвижению проектов, выработка соответствующих рекомендаций.

Таким образом, содержание региональной инвестиционной политики свидетельствует о том, что процесс ее формирования очень сложный, т.к. охватывает комплекс широкого спектра мер и мероприятий, направленных на достижение экономического развития региона на основе реализации конкурентных преимуществ территории, а также сбалансированности целей и интересов государства, региона и бизнеса.

Разработка эффективной региональной инвестиционной политики сопряжена с решением целого ряда проблем. К ним относятся, в первую очередь, проблемы согласования инвестиционной политики федерального центра и регионов. Дифференцированность инвестиционной среды, многообразие форм и методов стимулирования инвестиций, отсутствие унифицированных схем продвижения проектов затрудняют активизацию инвестиционного процесса. Анализ фактологического и статистического материала свидетельствует о продолжающихся процессах вывоза отечественного капитала, отсутствии масштабного притока иностранных инвестиций.

Для инвесторов, особенно иностранных, первостепенное значение имеют стабильность и транспарентность экономики государства в целом, поэтому при принятии инвестиционных решений учитываются в первую очередь не региональные, а страновые риски. Мировой опыт показывает, что основные потоки средств стратегических инвесторов устремляются не столько в те места, где созданы максимальные налоговые льготы, сколько в страны, экономика которых стабильно и последовательно развивается на собственной, внутренней основе, так как здесь можно рассчитывать на сохранность вложений, устойчивую прибыль и дальнейшие перспективы.

В настоящее время многим регионам удалось разработать более системную инвестиционную политику, чем на федеральном уровне. Однако это не привело к существенным сдвигами в инвестиционной сфере. Очевидно, что при наличии противоречий между федеральным и региональным законодательствами не может быть обеспечен механизм гарантирования инвестиций. Это обуславливает потребность в разработке государственной инвестиционной политики и ее нормативно-правовой базы на основе анализа, систематизации и унификации федерального и регионального права с учетом апробированных на практике отечественных достижений, а также мирового опыта. Формирование взвешенной инвестиционной политики, позволяющей согласовывать интересы федерального центра и регионов, будет способствовать нивелированию различий региональных условий инвестирования, а, следовательно, уменьшению дифференциации уровней развития регионов. [2]

При этом встает проблема достижения сбалансированности экономических и социальных условий регионального развития. Речь идет о том, что ориентация инвестиционной политики государства на экономическую эффективность ведет к росту доходов федерального бюджета, но одновременно и к воз-

растанию дифференциации уровней социально-экономического развития регионов, определяя необходимость усиления государственной поддержки отстающих регионов. В то же время акцент на социальную сторону, на поддержку слабых регионов с целью ослабления территориальных диспропорций уменьшит экономический эффект в настоящем, но восполнит его будущим снижением государственной помощи.

Таким образом, рассмотренные проблемы согласования государственной инвестиционной политики и региона обуславливает подход к формированию государственной инвестиционной политики не только на основе общероссийских принципов и законов, но и с учетом специфики регионального развития.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Игонина, Л.Л. Инвестиции: Учебное пособие [Текст] / Л.Л. Игонина, под ред. проф. В.А. Слепова А.Б. – М.: Юристъ, 2002. – 480 с.
2. Инвестиционная политика [Текст]: учебное пособие / Ю.Н. Лапыгин, А.А. Балакирев, Е.В. Бобкова и др.; под ред. Ю.Н. Лапыгина. – М.: КНОРУС, 2005. – 320 с.
3. Ресурсный потенциал экономического роста [Текст]. – М.: Изд. дом. «Путь России»; ЗАО «Издательский дом «Экономическая литература», 2002. – 568 с.
4. Рисин И.Е., Трещевский Ю.И. Содержание региональной политики взаимодействия государства и бизнеса. [Текст] // Вестник Воронежского государственного университета. – 2004. - №1. – С.55-60
5. Рисин И.Е., Харитон С.В. Опыт разработки инвестиционной политики в регионах России. [Текст] //Энергия - XXI век. – 2005. - №1-2. – С.63-71
6. Ройзман И. Современная и перспективная типология инвестиционного климата российских регионов [Текст] // Инвестиции в России. – 2006. - №3. – С. 3-15
7. Сергеев, И.В. Организация и финансирование инвестиций [Текст]: Учеб. пособие. – 2-е изд., перераб. и доп. / И.В. Сергеев, И.И. Веретенникова, В.В. Яновский. – М.: Финансы и статистика, 2002. – 400 с.