

Екимова К.В.,
к.э.н., доцент

**Принципы и подходы к управлению большой системой –
инвестиционно-строительным комплексом региона
на примере Челябинской области**

В статье исследуются вопросы управления инвестиционно-строительным комплексом региона на примере Челябинской области. Рассмотрены основные методы государственного регулирования инвестиционно-строительного комплекса и основные уровни реализации инвестиционной политики.

Основной тенденцией развития экономики России является ее регионализация. Это подтверждается наличием особого круга проблем экономики страны, относящихся к компетенции регионов. Механизмы решения этих проблем выделены в региональную инвестиционную политику. Объектом воздействия региональной инвестиционной политики является инвестиционный климат конкретного региона. Государственное регулирование инвестиционной деятельности в настоящее время связано с формированием и стимулированием инвестиционного климата страны. Однако комплексное решение проблемы привлечения инвестиций в реальный сектор экономики на макроуровне зависит от состояния инвестиционной сферы и инвестиционного климата российских регионов. По мнению Обозова С.А. [5] «инвестиционная политика представляет собой совокупность мер организационного и экономического воздействия органов управления на уровне страны, региона, города или предприятия, на создание благоприятных условий для вложения инвестиций». Однако, такой подход задает лишь стартовые условия для развития региона. Рост инвестиционной активности в регионе связан с объемом реализованных инвестиций с заданным уровнем эффективности и инвестиционного риска, что определяет возможность роста воспроизводства капитала. Таким образом, можно заключить, что инвестиционный климат региона определяет два параметра, создающих условия для привлечения и воспроизводства инвестиционного капитала: доходность и риск (рис.1). Доходность инвестиций, определяемая в рамках осуществления и реализации региональной инвестиционной политики, формируется на основе обеспеченности региона высокодоходными направлениями инвестирования (как наиболее привлекательными для частного инвестиционного капитала), сбалансированными с объектами стратегического регионального инвестирования (необходимостью решать социальные задачи региона, финансировать инвестиции в отрасли, характеризующиеся длительным сроком окупаемости и проч.). Государство при этом в лице региональных властей принимает на себя контрольные функции, при этом обеспечивая гарантии инвесторам, их стимулирование и т.д.

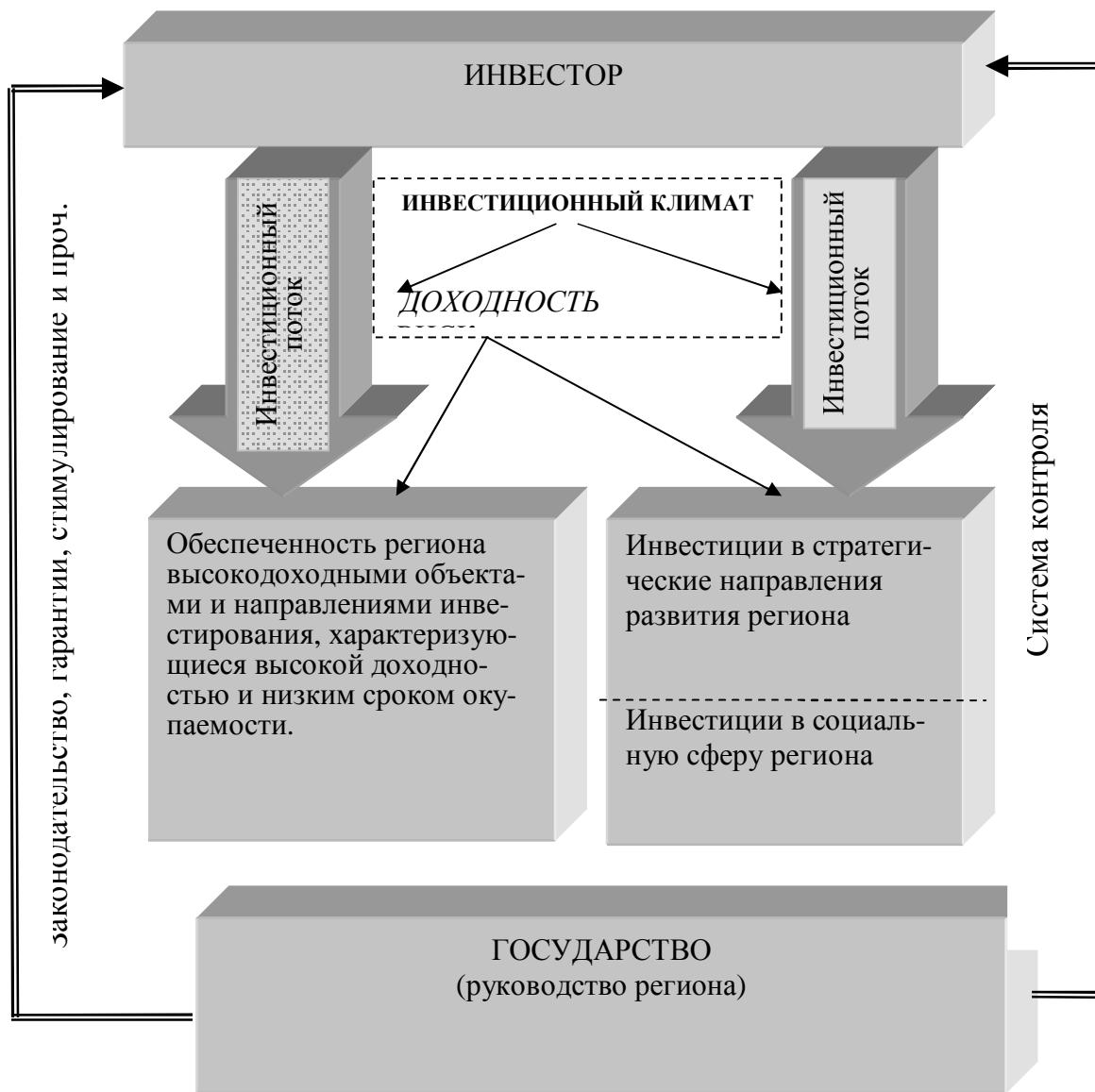


Рис. 1. Система взаимодействия государства и инвестора посредством создания благоприятного инвестиционного климата региона

В связи с этим, автор считает, что категория «инвестиционный потенциал региона» должна выражать экономическую сущность совокупных инвестиционных возможностей региона, как части экономической системы государства, способной генерировать финансовые потоки в бюджет страны в целом, обеспечивая удовлетворение материальных, финансовых и интеллектуальных потребностей воспроизводства капитала. Взаимодействие региона на основе реализации его инвестиционных возможностей с внешними партнерами, инвесторами и бюджетом РФ представлено на рис. 2.

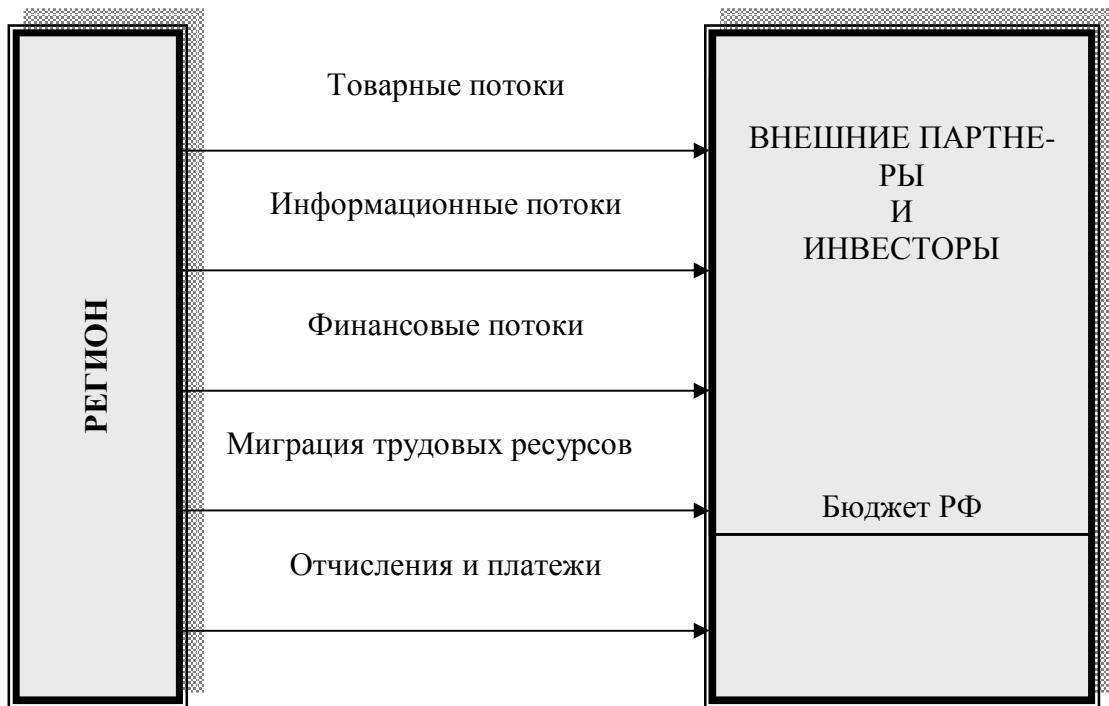


Рис. 2. Схема взаимодействия и партнерства региона при реализации инвестиционной политики

Рассматривая управление инвестиционно-строительным комплексом региона, а также взаимодействие субъектов инвестиционно-строительного региона с внешними партнерами и инвесторами как единой большой системы, следует обратить внимание на сопоставимость показателей по следующим стратегическим характеристикам:

- ∅ иерархические структуры стратегических показателей: эффектов и рисков, возникающих вследствие функционирования системы;
- ∅ важность каждого показателя относительно друг друга (приоритет и вес);
- ∅ критерии количественной и качественной оценки каждого показателя (если они определены);
- ∅ начальное значение каждого показателя и его качественная оценка в соответствии с вышеуказанными критериями;
- ∅ целевое значение по каждому показателю и его качественная оценка.

Кроме представленных характеристик необходимо отдельно упомянуть риски, которые являются плохо измеряемыми в денежном выражении. Риски представляют собой возможности негативных состояний инвестиционно-строительного комплекса. Этому вопросу также необходимо уделять должное внимание учитывая неопределенность и экономическую нестабильность.

Если рассматривать регионы, то ситуация в регионах с реализацией инвестиционной политики не однозначна. Например, в Челябинской области созданы условия для перспективного развития инвестиционной деятельности, в части разработки нормативно-правовых актов, создания инвестицион-

ных фондов при поддержке областной администрации и проч. Однако, именно недостаток государственного финансирования ряда проектов и программ не позволяет создать условия для привлечения частного капитала в регион, поскольку участие государственного долевого финансирования является стимулом и гарантом, как привлечения внешних инвестиций, так и катализатором внутренних инвестиционных ресурсов. Поэтому можно предположить, что эффективная инвестиционная политика должна реализовываться на следующих четырех уровнях, представленных на рис. 3.

На первом уровне инвестиционная политика создает условия посредством реализации конкретных законодательных и правовых механизмов для возможной генерации бюджетных инвестиций и аккумулирования и привлечения внебюджетных средств в форме частного и иностранного капитала. Выработанные на этом уровне механизмы призваны обеспечивать гарантии инвесторам, налоговое льготирование, методическую базу оценки и прогнозирования эффективных направлений вложений привлекаемых ресурсов, решая при этом стратегические, социальные политические и проч. задачи регионального уровня.

Таким образом, формируется второй уровень реализации инвестиционной политики региона, на котором формируются инвестиционные программы, осуществляется отбор критериев оценки эффективной реализации проектов и программ и определяется доля участия государства в реализации инвестиционного проекта, структура инвестиций, прогнозируются уровни эффективности каждого вида инвестиций. Порядок определения конкретных льгот должен осуществляться адресно, индивидуально в зависимости от условий финансирования, схемы участников, решения в рамках проекта конкретных целей и проч. условий, и в объеме, определяемом в рамках экономической экспертизы проекта. Т.е. поощрительные и стимулирующие механизмы должны включаться в реализацию инвестиционных программ только на этапе исследования состояния конкретного реципиента с позиции решения предоставленных проектов приоритетных задач региональной инвестиционной политики. На четвертом уровне реализации региональной инвестиционной политики необходимо проводить исследование достигнутых показателей эффективности, для внесения корректировок и поправок в формирование государственных фондов инвестирования региональных программ.

Следовательно, можно предположить, что эффективная реализация инвестиционной политики с созданием оптимальной структуры инвестиции (бюджетной и внебюджетной доли) способна создать благоприятный инвестиционный климат на территории области и восполнить недостаток инвестиционных ресурсов в реальном секторе экономики региона. Новые механизмы баланса интересов государства и предприятия на условиях взаимовыгодного сотрудничества с обязательной реализацией региональными властями контрольной функции, позволяет добиваться на практике увеличения инвестиционных потоков и повышения эффективности использования привлеченных средств.

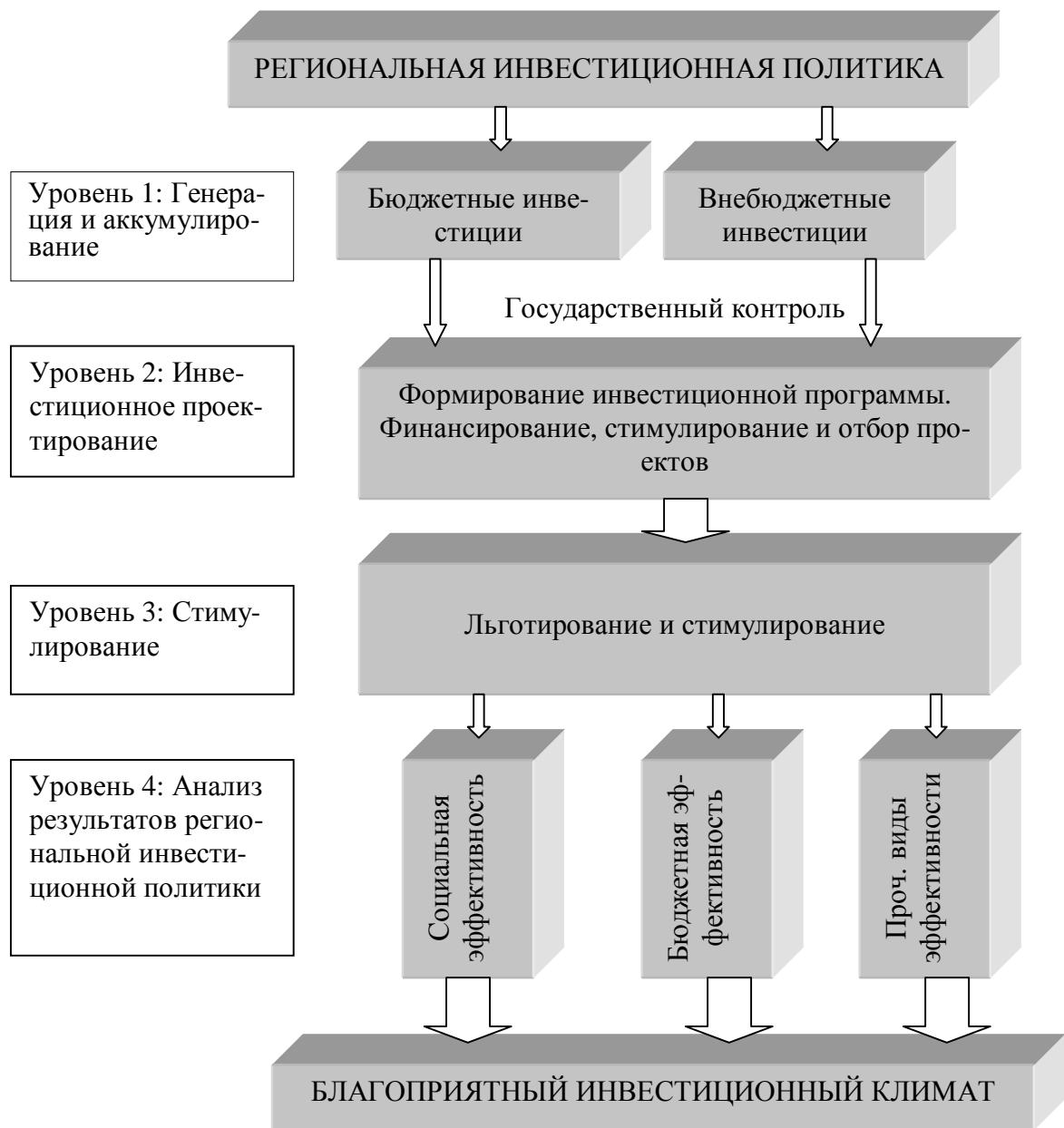


Рис. 3 Уровни реализации инвестиционной политики

Инвестиционная политика является важнейшим инструментом, при помощи которого государство и общество управляют процессом расширенного воспроизводства, реализуют свои социально-экономические ориентиры, обеспечивают обороноспособность страны. Эта политика призвана определять пропорции между накоплением и потреблением, ее задачей является также обеспечение высокой отдачи инвестиций и минимизация незавершенных капиталовложений. Главной же задачей инвестиционной политики является коренное обновление производственных мощностей. Для ее решения принципиальное значение имеет структура инвестиций, характеризующаяся повышением доли средств, направляемых на модернизацию действующих мощностей. Доля таких инвестиций достигает в развитых странах 80 %, а иногда и 100 % всего объема инвестиций.

Основные инструменты инвестиционной политики определяются на

федеральном уровне. Органы власти субъектов федерации имеют полномочия правоприменительной деятельности. Вся нормотворческая деятельность муниципальных органов власти определяется законом о местном самоуправлении.

Таким образом, из анализа системы инструментов регулирования инвестиционной политики и инструментов воздействия на нее, применение которых возможно на разных управленческих уровнях, следует, что рассматривать эту систему нужно сверху вниз: федеральный центр – субъект федерации – органы муниципальной власти [2]. Последовательно рассмотрим две группы инструментов управления инвестиционной деятельностью: инструменты регулирования на федеральном уровне, инструменты регулирования на уровне субъекта Российской Федерации (Челябинской области).

Государственная инвестиционная политика – составная часть социально-экономической политики, которая выражает отношение государства к инвестиционной деятельности. Она определяет цели, направления и формы государственного управления инвестиционной деятельностью в Российской Федерации [4].

В Минэкономразвития России в 2001 году разработаны основы государственной инвестиционной политики до 2010 г., которые нашли отражение в документе «Государственная инвестиционная политика. Концепция, программа и система реализации». В соответствии с этой концепцией государственная инвестиционная политика определяется как «создание и поддержание такого предложения на рынке капитала, которое будет максимально удовлетворять потребности экономики в инвестициях определенного объема и структуры, устанавливаемых на основе заинтересованности субъектов хозяйственной деятельности в экономическом эффекте от данных инвестиций»

При этом основными направлениями реализации государственной инвестиционной политики являются:

- создание реальных возможностей и условий для инвестирования со стороны государства;
- стимулирование инвестиционного рынка и активное участие в нем государства;
- соблюдение баланса между политикой протекционизма, либерализма и лоббирования [2].

При осуществлении масштабных задач инвестиционного обновления экономики ошибочно целиком полагаться исключительно на саморегулирующую роль рынка. Экономическое возрождение немыслимо без опоры на отечественный капитал, который сегодня заинтересован в стабильности и ясных макроэкономических перспективах. Именно на основе этих реалий и должна строиться государственная инвестиционная политика.

В отечественной экономической литературе принято выделять две группы методов, при помощи которых государство регулирует инвестиционную деятельность: методы прямого и косвенного воздействия. Все формы государственного воздействия на инвестиционные процессы подразделяются на три блока: правовой, административный и экономический.

Методы косвенного регулирования осуществляется только экономическими средствами, которые в свою очередь подразделяются на активно-структурные и монетарные инструменты, которые одновременно могут оказывать прямое и косвенное воздействие на инвестиционную деятельность, а также фискально-структурные, оказывающие только косвенное воздействие [3].

Проанализируем приведенные выше инструменты государственного регулирования инвестиционной деятельности, изложенные в законе «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации», осуществляющей в форме капитальных вложений» и распределим их по блокам государственного воздействия.

Таблица 1
Инструменты государственного регулирования инвестиционной деятельности

Правовые	Административные	Экономические		
		Активно-структурные	Бюджетно-налоговые	Денежно-кредитные
1	2	3	4	5
Формы создания благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности				
Защита интересов инвесторов	Проведение переоценки основных фондов в соответствии с темпами инфляции	Предоставление льготных условий пользования землей	Совершенствование системы налогов, механизма начисления амортизации	Расширение возможностей использования залогов при осуществлении кредитования
	Принятие антимонопольных мер		Установление специальных налоговых режимов	
Прямое государственное участие в инвестиционной деятельности				
Разработка и утверждение стандартов и норм	Проведения экспертизы инвестиционных проектов	Финансирование инвестиционных проектов из средств бюджета		Выпуск облигационных займов, гарантированных целевых займов
	Защита организаций от поставок устаревших технологий, оборудования и др.	Формирование перечня строек и финансирование их из бюджета		
	Вовлечение в инвестиционный процесс приостановленных и законсервированных строек и объектов, находящихся в государственной собственности	Размещение средств бюджета для финансирования инвестиционных проектов		
		Предоставление концессий инвесторам по ито-		

	гам торгов	
--	------------	--

Для реализации всей рассмотренной системы инструментов государственного управления инвестиционной деятельностью необходимо организационно-управленческое обеспечение, которое определяется организационно-управленческим воздействием. Эти воздействия, которые направлены на формирование инвестиционно-проводящих сетей и инфраструктуры, являются основой государственной инвестиционной политики [2]. К организационно управленческим механизмам можно отнести следующие пункты закона:

- создание возможностей формирования субъектами инвестиционной деятельности собственных инвестиционных фондов;
- развитие финансового лизинга;
- расширение использования средств населения и иных внебюджетных источников финансирования жилищного строительства и строительства объектов социально-культурного назначения;
- развитие сети информационно-аналитических центров, осуществляющих регулярное проведение рейтингов и их публикацию.

Группы бюджетно-налоговых и монетарных (денежно-кредитных) инструментов, связанные между собой, оказывают решающее воздействие на деловую активность и изменение объема реального национального производства.

После описания всех групп инструментов управления инвестиционной деятельностью необходимо проследить влияние системы управленческого воздействия на реализацию и модернизацию государственной инвестиционной политики. При определении воздействия можно сделать вывод, что наиболее активное и эффективное применение регуляторов может иметь место при их системном использовании и во взаимодействии друг с другом. При этом любая группа инструментов управления одновременно оказывает влияние на различные компоненты государственной инвестиционной политики [В]законе «О стимулировании инвестиционной деятельности в Челябинской области» приводится следующее определение областной государственной инвестиционной политики: «комплекс организационных, правовых, финансово-экономических и иных мер, осуществляемых органами государственной власти Челябинской области и направленных на стимулирование инвестиционной деятельности на территории Челябинской области» [1]. Государственная инвестиционная политика Челябинской области основывается на следующих принципах:

- равенство прав субъектов инвестиционной деятельности;
- доступность информации, необходимой для осуществления инвестиционной деятельности;
- социально-экономическая эффективность;
- защита прав субъектов инвестиционной деятельности.

Механизм реализации инвестиционной политики области описан в законе «О стимулировании инвестиционной деятельности в Челябинской об-

ласти» №175-ЗО от 28 августа 2003 года. Из перечня мер создания благоприятных условий для осуществления инвестиционной деятельности на территории Челябинской области реализуются следующие:

Правительством области ежегодно проводится конкурс на лучший инвестиционный проект. По итогам конкурсов Министерство экономического развития области формирует каталог инвестиционных проектов. Ежегодно проводятся Южно-Уральский экономический и Уральский инвестиционный форумы, Съезды представителей малого бизнеса, в которых принимают участие представители органов государственной власти, промышленных предприятий, крупного и малого бизнеса, ведущих финансовых институтов, банков не только Уральского федерального округа, но российских и зарубежных. Развивается система ипотечного кредитования. В области создано ОАО «Южно-Уральское Агентство по ипотечному жилищному кредитованию». Уставный капитал Агентства составляет 1,08 млн. руб. В течение 2005 года Агентство выдало около 5 тысяч кредитов и займов. В Челябинской области в 2005 году выдано 5000 жилищных кредитов на сумму 1899,158 млн. рублей. В настоящее время объем первоначального взноса для получения жилищного кредита уменьшен до 10% от стоимости квартиры против 30% ранее и установлена дифференцированная процентная ставка кредитования от 12% до 16%. В области реализуются адресные инвестиционные программы. Адресная инвестиционная программа состоит из перечня объектов (строек), финансируемых из областного бюджета. В 2005 году из областного бюджета было профинансировано строительство более 360 объектов на сумму 4 188,7 тыс. руб., что на 16,7% превышает объемы финансирования в 2004 году (3 588,8 тыс. руб.). За счет средств областного бюджета оказывается государственная поддержка субъектам инвестиционной деятельности – предоставление предприятиям, реализующим инвестиционные проекты, возмещение части процентов за пользование кредитами банков (в соответствии с постановлением Губернатора области №55). В нашей области эта форма применена в одной из первых в России. Уже шестой год в областном бюджете предусмотрены расходы на эти цели. Данные о результатах выполнения этого мероприятия за последние три года приведены в таблице.

Таблица 2

Результаты оказания государственной поддержки за счет средств областного бюджета крупным и средним организациям

Результаты	Годы		
	2003	2004	2005
Количество предприятий, получивших право на возмещение части процентов за пользование кредитами, единиц	7	9	13
Предприятиями привлечено кредитов на сумму, млн. руб.	440	408	1 361
Налоговые отчисления в областной бюджет в результате реализации инвестиционных проектов увеличены на сумму, млн. руб.	15,6	26	114
В результате реализации инвестиционных проектов создано новых рабочих мест, штук	273	500	856
Бюджетная эффективность: налоговые поступления на 1 рубль бюджетных средств, направленных на оказание государственной	4,1	3,6	7,6

Таким образом, эффективность оказываемой государством поддержки увеличивается: растет количество создаваемых рабочих мест и величина налоговых поступлений в областной бюджет в результате реализации предприятиями инвестиционных проектов.

Однако, стоит выделить ряд причин, которые мешают эффективной реализации инвестиционной политики Челябинской области: отсутствие стабильного налогового законодательства, сложная процедура получения налоговых льгот, которые предусмотрены для развития предпринимательской деятельности и проч.

Таким образом, для повышения эффективности реализуемых органами государственной власти Челябинской области в рамках инвестиционной политики мероприятий необходимо совершенствование законодательства (в частности, регламентация лишь названных в законе «О стимулировании инвестиционной деятельности...» механизмов регулирования и поддержки инвестиционной деятельности), обеспечение его стабильности. А также развитие информационно-консультационного обеспечения инвестиционной деятельности, поддержка становления новых источников финансирования инвестиционных проектов.

Литература:

1. Закон Челябинской области «О стимулировании инвестиционной деятельности в Челябинской области» №175-ЗО от 28.08.2003 г.
2. Дерябина Я. Инструменты управления инвестиционной деятельностью на различных уровнях власти: классификация и анализ // Инвестиции в России. – 2003. – №2. – С. 3–20.
3. Духаев А.Д. Совершенствование методов государственного регулирования структурно-инвестиционных процессов // Финансы и кредит. – 2005. – №14. – С. 60–65.
4. Нешитой А.С. Инвестиции – М., 2006. – 409 с.
5. Обозов С.А. Формирование инвестиционного потенциала предприятий промышленности, строительства и городского хозяйства: Монография. Н.Новгород: Изд-во Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского, 1998, 286 с.