

УДК 330.322: 353.2: 005.2: 005.3(043.3)

ОТЕЧЕСТВЕННЫЕ И ЗАРУБЕЖНЫЕ ПОДХОДЫ К ПУБЛИЧНОМУ УПРАВЛЕНИЮ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ В РЕГИОНЕ

Метелева М.А.

ООО «Финансово-промышленный союз «Сибконкорд»»,
Кемерово, e-mail: metelevamarina@yandex.ru

Настоящая статья посвящена исследованию зарубежного и отечественного опыта привлечения инвестиций в регионы. Проведено сравнение управленческого воздействия на инвестиционные процессы с помощью различных мер: налоговых, бюджетных, кредитных, правовых, экономических, организационных. Наиболее эффективными признаны организационные и экономические меры. К организационным мерам автор относит инструменты, которые обеспечивают выполнение принятых решений (инвестиционной стратегии) посредством «построения материального и социального организма» публичного управления. В качестве экономических инструментов регулирования инвестиционной деятельности автор предлагает рассматривать меры косвенной мотивации инвесторов через товарно-денежные отношения, материальные рычаги стимулирования или ответственности. Выбраны лучшие организационные и экономические практики регулирования инвестиционных процессов в странах с высокой активностью систем публичного управления инвестиционной деятельностью. Выделены инструменты, представляющие интерес для российской системы публичного управления. Подтверждено, что поиск и внедрение лучших практик из зарубежного и отечественного опыта является эффективным инструментом совершенствования механизма управления инвестиционными процессами.

Ключевые слова: инвестиционный климат, методы регулирования, регулирующее воздействие, организационные и экономические меры, лучшие практики

DOMESTIC AND FOREIGN APPROACHES TO PUBLIC MANAGEMENT OF THE REGION INVESTMENT ACTIVITY

Meteleva M.A.

Financial – Production Union «Sibconcord», LTD, Kemerovo, e-mail: metelevamarina@yandex.ru

This article is dedicated to the study of the foreign and domestic experience of attracting investors to regions. Managerial influence was compared for different cases: tax, budget, and credit, and law, economic and organizational tools. The economical and organizational measures were noted as the most effective. The author carries tools which provide implementation of the made decisions (investment strategy) by means of «creation of a material and social organism» of public management to organizational measures. As economic instruments of regulation of investment activity the author suggests to consider measures of indirect motivation of investors through the commodity-money relations, material levers of stimulation or responsibility. The best economic and organizational experience of countries with high activity investment management was chosen, in particular useful ones for Russian conditions. This work confirms that search and introduction of the best foreign and domestic experience is an effective tool to improve the management mechanism of investment activity.

Keywords: investment climate, regulation methods, the regulating influence, economic and organizational measures, the best experience

При неоспоримой важности формирования в регионах благоприятного инвестиционного климата существует проблема эффективного его регулирования. Главной задачей системы публичного управления инвестиционной деятельностью на мезоуровне является разработка эффективного механизма управления: «...размах инвестирования прямо пропорционален активности регионального руководства, его усилиям по формированию инвестиционного имиджа региона, по созданию соответствующей инфраструктуры, системы льгот и стимулов» [1, с. 90].

Механизм управления представляет собой набор методов, инструментов, мер, используемых субъектами системы публичного управления для реализации целей

управления. Поиск наиболее эффективных инструментов для формирования механизма управления инвестиционными процессами в регионе позволит максимизировать силу управленческих воздействий на процесс формирования благоприятного инвестиционного климата. Согласно [10, с. 75] выбор инструментов играет важную роль для обеспечения результативности и эффективности организационно-управленческой деятельности. На современном этапе система публичного управления должна ориентироваться на применение методов и инструментов, обеспечивающих решение стратегических задач. Универсальным инструментом, который эффективно используется в механизмах управления различными

социально-экономическими процессами, являясь инструментом внедрения лучших практик.

Руководствуясь вышеизложенными положениями, предлагается проанализировать опыт подобной деятельности в разных странах, в частности Японии, США, Малайзии, Турции, Республике Молдова и в России.

На основании анализа зарубежного и отечественного опыта регулирования инвестиционной деятельности предлагается в соответствии с функциями публичного управления в составе механизмов регулирования среди используемых методов и инструментов выделить следующие: налоговые, бюджетные, кредитные, правовые, экономические, организационные.

Необходимо отметить, что в рассмотренных зарубежных и отечественной практиках методика применения налоговых, бюджетных, кредитных и правовых методов управления мало отличается. Различия предопределены объективными условиями инвестиционного климата, которые слабо поддаются влиянию управленческих воздействий.

Налоговые и бюджетные методы регулирования заключаются в предоставлении налоговых льгот и каникул. Воздействие на процессы бюджетными методами предполагает предоставление субсидий, субвенций, возмещение инвестиционных затрат, снижение тарифов на контролируемые ресурсы. Поле действия данных методов ограничено законодательно и обладает небольшой вариативностью с точки зрения регулирующего воздействия системы публичного управления на мезоуровне. Максимально возможные налоговые льготы для инвесторов на мезоуровне – это льготы, определяемые федеральным налоговым законодательством и льготы в части региональных налогов. Можно предположить, что на мезоуровне у системы публичного управления есть возможность усилить управляющее воздействие на инвестиционную деятельность через максимизацию региональных налоговых льгот. Однако вступает в силу объективное ограничение – необходимость формирования доходной части регионального бюджета. Отменить для инвесторов все региональные налоги – значит увеличить риск дефицита бюджета, который, в свою очередь, также является источником регулирующего воздействия на инвестиционную деятельность. В данной замкнутой системе «налоговые льготы – бюджетная поддержка» задачей регуляторов является скорее обеспечение сбалансированного соотношения между налоговым и бюджетным инструментами управления.

Кредитные инструменты находятся в поле регулирующего воздействия бан-

ковской системы как субъекта публичного управления. Повлиять на решения банков относительно кредитного процента и условий кредитования инвестиционной деятельности в регионе другие участники системы могут только косвенными методами, в частности через возмещение инвесторам банковского процента, предоставление гарантий. Отсюда видно, что кредитные инструменты также тесно связаны с инструментами налоговыми и бюджетными. Кредитные организации являются наиболее обособленными и закрытыми участниками системы публичного управления вместе с налоговыми и бюджетными администраторами.

Субъекты публичного управления, несомненно, принимают активное участие в правовом регулировании инвестиционной деятельности, однако это процесс длительный. От проявления инициативы субъектов до внесения изменений в законодательство может пройти очень много времени. Более того, как видно из анализа опыта, законодательные акты лишь закрепляют установки, определенные в Стратегии развития страны и ее инвестиционной стратегии.

В связи с вышесказанным для формирования эффективного механизма управления инвестиционной деятельностью целесообразно обратить внимание в его составе на экономические и организационные методы. Данные инструменты способны оказывать оперативное воздействие на процессы, чувствительны к изменениям, эффект регулирующего воздействия в большинстве случаев очевиден.

Ориентируясь на определение административных функций, сформулированное А. Файолем [9, с. 5], к организационным мерам будем относить инструменты, которые обеспечивают выполнение принятых решений (инвестиционной стратегии) посредством «построения материального и социального организма» публичного управления. В качестве экономических инструментов регулирования инвестиционной деятельности мы предлагаем рассматривать меры косвенной мотивации инвесторов через товарно-денежные отношения, материальные рычаги стимулирования или ответственности.

В практике регулирования инвестиционной деятельности Японии можно выделить следующие организационные и экономические меры и инструменты управления инвестиционными процессами [5].

Организационные меры включают:

– постоянный мониторинг инвестиционной деятельности для быстрого правового реагирования;

– разработку Плана привлечения инвестиций по информационному сопровождению инвесторов, повышению имиджа региона;

– упрощение процедуры сделок по слиянию и поглощению компаний;

– утверждение Стратегии и программы ее реализации по превращению Японии в бизнес-центр Азии;

– создание национальных стратегических специальных зон с режимом дерегулирования предпринимательской деятельности;

– улучшение жизни иностранцев в Японии – снижение ограничений на профессиональную практику;

– предоставление услуг эффективного омбудсмена в сфере торговли и инвестиций;

– уменьшение бюрократических барьеров – сокращение сроков рассмотрения инвестиционных и патентных заявок;

– наличие крупной организации по предоставлению информационных и консультационных услуг с сетью по стране;

– создание и укрупнение базы для проведения международных научных мероприятий.

Основными экономическими мерами являются:

– введение особых правил землепользования и выделение земель в особых зонах для мотивации открытия штаб-квартир транснациональных корпораций;

– повышение конкурентоспособности японских предприятий, в первую очередь через поэтапное снижение налогообложения до среднемирового уровня;

– разработка финансовых программ Банком развития Японии на приобретение основных фондов – земельных участков, зданий, машин и оборудования, проведения НИОКР;

– государственная поддержка экспорта инвестиций;

– кредитование организации производственных площадок за рубежом, приобретение долей в проектах по разработке полезных ископаемых;

– страхование инвестиционных сделок.

В практике регулирования инвестиционной деятельностью в США можно выделить следующие организационные и экономические инструменты [3, 6].

Набор мер организационного воздействия включает:

– формирование системы координационного управления региональными инвестиционными процессами для согласованности действия всех его участников;

– программную поддержку развития малоосвоенных и депрессивных территорий;

– создание государственных и смешанных корпораций экономического развития территорий, формирующих фонды долевого участия;

– организацию выпуска региональных облигаций;

– поддержку тенденции опережающего развития инфраструктуры региона;

– усиление роли региональных властей в управлении инвестиционными программами.

Экономические методы воздействия представлены следующими практиками:

– установление ускоренной амортизации основных фондов как источника финансирования их модернизации;

– запрет реинвестирования заемных средств по целевым облигационным займам;

– создание одинаковых условий для всех видов предпринимательства по налогооблагаемой базе;

– детальная разработка социального аспекта развития территорий: составление демографических прогнозов, планов создания рабочих мест, объектов социальной и производственной инфраструктуры.

В Малайзии [7] используются следующие инструменты организационного характера:

– создание специального государственного органа с широким кругом полномочий по взаимодействию с министерствами, ведомствами и монополиями;

– организация поддержки коммерциализации технологий, разработанных на территории страны;

– гарантирование прав на интеллектуальную собственность;

– бесплатная государственная консультативная поддержка;

– стимулирование деловой активности коренных народов населения за счет иностранных инвесторов.

В малазийской практике регулирования инвестиционных процессов можно выделить следующие экономические инструменты:

– создание специальных условий закупки оборудования и материалов;

– бесплатное подключение к инфраструктуре бизнеса;

– в рамках Особой экономической зоны беспошлинный ввоз мультимедийного оборудования, отмена интернет-ценза, предоставление передовой информационно-компьютерно-коммуникационной инфраструктуры;

– освобождение от таможенных пошлин и сборов для сырья комплектующих и оборудования, ввозимых в рамках инвестиционных проектов;

– стимулирование рынка труда – выдача рабочих виз иностранцам в рамках инвестиционных проектов;

– открытость (при определенных ограничениях) для иностранных инвестиций нефтегазовой отрасли на основе контрактов о разделе продукции;

– ограничение экспорта сырья для стимулирования местного производства по его глубокой переработке и выпуску товаров с повышенной добавленной стоимостью;

– поощрение транзитного экспорта: освобождение от уплаты таможенных пошлин и налога с продаж, включая стоимость упаковочных материалов, импортеров сырья и комплектующих для производства товаров, идущих на экспорт;

– поддержание статуса страны наибольшего благоприятствования: снижение таможенных пошлин для всех торговых партнеров.

Организационные меры публичного менеджмента инвестиционной деятельности в Турции на современном этапе включают [2]:

– пересмотр торгового кодекса с минимизацией бюрократических процедур;

– вывод в легальный сектор теневой экономики;

– ужесточение мер по защите интеллектуальной собственности.

Экономические меры, применяемые в турецкой практике, это:

– открытие для инвестиций сферы страховых и финансовых услуг;

– приватизация в привлекательных отраслях государственной ответственности – электроэнергия, автодороги, мосты, сахарофинадные заводы, проведение лотерей;

– создание индустриальных парков.

В современной практике регулирования инвестиционных процессов в Республике Молдова используются следующие организационные меры [4, 11]:

– обеспечение преимуществ для инвестиций в реализацию услуг транзитного посредника по экспортно-импортным операциям;

– создание Национального агентства защиты интеллектуальной собственности;

– мораторий на изменения в законодательстве;

– разработка цифровой Инвестиционной карты Молдовы с ориентацией на развитие сельскохозяйственных территорий.

Экономические меры, реализуемые системой публичного управления Республики Молдова:

– предоставление иностранным инвесторам концессий на исследование, добычу и развитие природных ресурсов на срок до 50 лет;

– предоставление иностранным инвесторам концессии на право пользования существующими или строящимися объектами государственной (муниципальной) собственности;

– предоставление льгот, гарантий, привилегий для сделок в зоне особого предпринимательства.

В результате многолетней практики регулирования инвестиционных процессов

в России разработан широкий набор организационных и экономических инструментов воздействия [3, 8].

В ряду организационных мер можно выделить следующие:

– урегулирование инвестиционных споров;

– административная и консультативная поддержка инвесторов;

– организация информационной системы для привлечения потенциальных инвесторов на принципах адресной полноты и актуальности, привлекательности информации;

– создание благоприятного имиджа регионов – комплекс мероприятий по распространению коммерчески важных сведений о регионе, его реклама;

– проведение открытых конкурсов и тендеров государственных проектов, обеспечение доступа к региональным заказам;

– внедрение Инвестиционного стандарта деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе.

К экономическим мерам, применяемым в российской практике, относятся:

– формирование регионального бюджета развития;

– создание специальных экономических зон экономического и технологического развития;

– создание региональных финансово-промышленных групп;

– снижение транзакционных издержек (пошлин, тарифов);

– развитие жилищной инфраструктуры на основе механизма ипотечного кредитования.

Изучив опыт и особенности зарубежных и отечественных подходов к регулированию инвестиционной деятельности, можно сделать заключение, что наиболее сильными с точки зрения управленческого воздействия являются организационные и экономические меры. Среди инструментов регулирования наиболее эффективными представляются следующие международные и отечественные практики.

1. Развитие экономических методов управления инвестиционной деятельностью (совершенствование и расширение условий ускоренной амортизации основных средств, снижение тарифов и стоимости инфраструктурных услуг) (общая практика).

2. Льготы в рамках особых экономических зон (общая практика).

3. Введение особых правил землепользования для различных категорий инвесторов (Япония).

4. Организация выпуска региональных облигаций (США).

5. Стимулирование деловой активности коренных народов населения за счет иностранных инвесторов (Малайзия).

6. Освобождение от таможенных пошлин и сборов для сырья, комплектующих и оборудования, ввозимых в рамках инвестиционных проектов (Малайзия).

7. Ориентация регулирующих мер на специфику экономики страны: на ее отраслевую структуру, размеры, территориально-логистические преимущества (Молдова).

8. Передача в концессию инвесторам прав на разработку месторождений полезных ископаемых и пользования объектами государственной собственности (Молдова).

9. Формирование регионального бюджета развития (Россия).

10. Совершенствование механизма ипотечного жилищного и, возможно, промышленного кредитования (Россия).

11. Внедрение инвестиционного Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе (Россия).

Внедрение лучших зарубежных и отечественных практик организационного и экономического воздействия на инвестиционные процессы в регионе, позволит повысить эффективность механизма публичного управления инвестиционной деятельностью, что, в свою очередь, положительно отразится на формировании благоприятного инвестиционного климата.

Список литературы

1. Андросов В.А. Регулирование инвестиционной деятельности в регионе / В.А. Андросов, А.Л. Шушарин. – Томск: ТГУ, 2000. – 172 с.
2. Бюллетень Иностранной Коммерческой Информации. – 2008. – № 80 (9326). – С. 3.
3. Жданов В.П. Организация и финансирование инвестиций: учебное пособие. – Калининград: Янтарный сказ, 2000. – 186 с.
4. Инвестиции. Законодательные аспекты // Сайт Посольства Республики Молдова в РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rusia.mfa.md/investments-ru/legislative-issues> (дата обращения 19.01.2016).
5. Инвестиционная политика Японии и иностранные инвестиции. Инвестиционная политика страны и крупные деловые мероприятия, планируемые к проведению в Японии // Министерство экономического развития РФ. Портал внешнеэкономической информации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.ved.gov.ru/exportcountries/jp/about_jp/laws_ved_jp/invest_law_jp (дата обращения 20.01.2016).
6. Любовный В.Я., Зайцев И.Ф., Воякина А.Б. и др. Целевые программы развития регионов: рекомендации по совершенствованию разработки, финансирования и реализации. По инициативе руководства Департамента региональной экономики и программ Минэкономки России. Исследовательский план @Рекомендации по совершенствованию разработки, финансирования и реализации программных документов, подготавливаемых на различных территориальных уровнях@, 2000 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://elib.volbi.ru/index.php?b=995> (дата обращения 12.04.2011).
7. Малайзия. Законодательство об иностранных инвестициях // Министерство внешнеэкономического развития

РФ. Портал внешнеэкономической информации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.ved.gov.ru/exportcountries/my/about_my/laws_ved_my/invest_la_my (дата обращения 20.01.2016).

8. Региональный инвестиционный Стандарт. АНО Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://investstandart.ru/resources/uploads/about.pdf> (дата обращения 12.11.2015).

9. Файоль А. Общее и промышленное управление, 1916 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zavantag.com/docs/index-5020219.html> (дата обращения 26.01.2016).

10. Федуллова Е.А., Фадейкина Н.В. Стратегическая архитектура и организационно – методический механизм реализации инвестиционной стратегии региона // Сибирская финансовая школа. – 2014. – № 4 (105). – С. 71–77.

11. Цифровая инвестиционная карта Молдовы // Информационно-аналитический портал AVA.MD [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ava.md/analytics-commentary/025690-cifrovaya-investicionnaya-karta-moldovi.html> (дата обращения 19.01.2016).

References

1. Androsov V.A. Regulirovanie investitsionnoy deyatel'nosti v regione / V.A. Androsov, A.L. SHusharin. Tomsk, TGU, 2000. 172 p.
2. Byulleten Inostrannoy Kommercheskoy Informatsii, 2008, no 80 (9326), pp. 3.
3. Zhdanov V.P. Organizatsiya i finansirovanie investitsiy: uchebnoe posobie, Kaliningrad: YAntarnyy skaz, 2000. 186 p.
4. Investitsii. Zakonodatelnye aspekty // Sayt Posol'stva Respubliki Moldova v RF, Available at: <http://www.rusia.mfa.md/investments-ru/legislative-issues> (accessed 19 January 2016).
5. Investitsionnaya politika Yaponii i inostrannye investitsii. Investitsionnaya politika strany i krupnye delovye meropriyatiya, planiruemye k provedeniyu v Yaponii, Ministerstvo ekonomicheskogo razvitiya RF. Portal vneshneekonomicheskoy informatsii, Available at: http://www.ved.gov.ru/exportcountries/jp/about_jp/laws_ved_jp/invest_law_jp (accessed 20 January 2016).
6. Lyubovnyy V.YA., Zaytsev I.F., Voyakina A.B. i dr. TSelevye programmy razvitiya regionov: rekomendatsii po sovershenstvovaniyu razrabotki, finansirovaniya i realizatsii. Po initsiative rukovodstva Departamenta regionalnoy ekonomiki i program Minekonomiki Rossii. Issledovatel'skiy plan "Rekomendatsii po sovershenstvovaniyu razrabotki, finansirovaniya i realizatsii programnykh dokumentov, podgotavlivaemykh na razlichnykh territorialnykh urovnyah", 2000, Available at: <http://elib.volbi.ru/index.php?b=995> (accessed 12 April 2011).
7. Malayziya. Zakonodatel'stvo ob inostrannykh investitsiyah. Ministerstvo vneshneekonomicheskogo razvitiya RF. Portal vneshneekonomicheskoy informatsii, Available at: http://www.ved.gov.ru/exportcountries/my/about_my/laws_ved_my/invest_la_my (accessed 20 January 2016).
8. Regionalny investitsionnyy Standart. ANO Agentstvo strategicheskikh initsiativ po prodvizheniyu novykh projektov, Available at: <http://investstandart.ru/resources/uploads/about.pdf> (accessed 12 November 2015).
9. Fayol A. Obshee i promyshlennoe upravlenie, 1916, Available at: <http://zavantag.com/docs/index-5020219.html> (accessed 26 January 2016).
10. Fedulova E.A., Fadeykina N.V. Strategicheskaya arkhitektura i organizatsionno – metodicheskiy mekhanizm realizatsii investitsionnoy strategii regiona. Sibirskaya finansovaya shkola, 2014, no. 4 (105), pp. 71–77.
11. TSifrovaya investitsionnaya karta Moldovy // Informatsionno-analiticheskiy portal AVA.MD, Available at: <http://ava.md/analytics-commentary/025690-cifrovaya-investicionnaya-karta-moldovi.html> (accessed 19 January 2016).