

Маслихина Вероника Юрьевна

кандидат экономических наук,
доцент кафедры управления и права
Поволжского государственного
технологического университета

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИНСТРУМЕНТОВ И ИНСТИТУТОВ СОДЕЙСТВИЯ ИНВЕСТИЦИОННОМУ ПРОЦЕССУ НА СУБФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЕ [1]

Аннотация:

В 2017 г. во всех регионах России выполнены требования Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе. Стандарт содействует созданию комфортных условий для ведения бизнеса и выравниванию межрегиональных различий бизнес-среды. Оценка эффективности внедрения Стандарта включает оценку усилий региональных властей по улучшению деловой среды в регионах и оценку влияния Стандарта на инвестиционную активность в регионах. В целом по стране инвестиционный климат улучшился при сохранении межрегиональных различий. Выделена группа лучших региональных управленческих команд в восьми регионах-лидерах. Определены основные проблемы реализации Стандарта. Качественный анализ позволил выявить воздействие Стандарта на инвестиционную активность в регионах. Инвестиции в основной капитал и среднедушевые инвестиции имеют более высокий уровень в регионах с комфортной деловой средой.

Ключевые слова:

инвестиции, инвестиционный климат, инвестиционная активность, регион, межрегиональные различия.

Maslikhina Veronika Yurievna

PhD in Economics,
Associate Professor,
Department of Management and Law,
Volga State University of Technology

EFFICIENCY OF INSTRUMENTS AND INSTITUTIONS OF PROMOTING THE INVESTMENT PROCESS AT THE SUBFEDERAL LEVEL [1]

Summary:

The requirements of the Standard of Executive Authorities of the Subject of the Russian Federation on Ensuring a Favorable Investment Climate in the Region were implemented in all regions of Russia in 2017. The Standard promotes the creation of comfortable conditions for doing business and smoothing interregional differences in the business environment. Assessment of the Standard implementation effectiveness includes an assessment of the efforts of regional authorities to improve the investment environment in the regions and an assessment of the Standard impact on investment activity in the regions. Although the investment climate has improved in the country, its interregional differentiation has been preserved. The group of the best regional management teams is defined in eight leading regions. The main problems of the Standard implementation are identified. Qualitative analysis revealed the Standard impact on investment activity in the regions. Fixed asset investment and per capita investment have a higher level in regions with a comfortable business environment.

Keywords:

investment, investment climate, investment activity, region, interregional differences.

Устойчивое развитие невозможно без создания деловой среды, которая бы способствовала притоку инвестиций и развитию деловой активности на региональном уровне. Как известно, инвестиции во многом определяют региональные успехи: для поступательного экономического роста необходимо, чтобы объем инвестиций доходил до 30 % ВРП. В 2015 г. только в 16 регионах России это условие выполнялось [2].

Стандарт деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе (далее – Стандарт), разработанный и утвержденный в 2012 г. наблюдательным советом АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов», можно рассматривать как методический инструмент, состоящий из 15 наиболее эффективных организационных решений, которые должны в обязательном порядке использовать региональные власти в своей деятельности. Количественно стратегическая цель определена как достижение 20-го места в рейтинге Всемирного банка Doing Business в 2018 г. Внедрение Стандарта стало еще более актуальным в связи со спадом инвестиционной активности начиная с 2013 г. Вслед за региональным уровнем инвестиционный стандарт был разработан и внедряется на муниципальном уровне. Муниципальный инвестиционный стандарт включает также 15 организационных решений и только в одном из них (14-е требование) расходится с региональным инвестиционным стандартом (рисунок 1).

Региональный инвестиционный стандарт

1. Утверждение высшим органом государственной власти субъекта РФ инвестиционной стратегии региона.
2. Формирование и ежегодное обновление плана создания инвестиционных объектов и объектов инфраструктуры в регионе.
3. Ежегодное послание высшего должностного лица субъекта Российской Федерации «Инвестиционный климат и инвестиционная политика субъекта РФ».
4. Принятие нормативного правового акта субъекта РФ о защите прав инвесторов и механизмах поддержки инвестиционной деятельности.
5. Наличие совета по улучшению инвестиционного климата.
6. Наличие специализированной организации по привлечению инвестиций и работе с инвесторами.
7. Наличие доступной инфраструктуры для размещения производственных и иных объектов инвесторов (промышленных парков, технологических парков).
8. Наличие механизмов профессиональной подготовки и переподготовки по специальностям, соответствующим инвестиционной стратегии региона и потребностям инвесторов.
9. Создание специализированного двуязычного интернет-портала об инвестиционной деятельности в субъекте РФ.
10. Наличие в субъекте РФ единого регламента сопровождения инвестиционных проектов по принципу «одного окна».
11. Принятие высшим должностным лицом субъекта РФ инвестиционной декларации региона.
12. Принятие нормативного акта, регламентирующего процедуру оценки регулирующего воздействия принятых и принимаемых нормативно-правовых актов, затрагивающих предпринимательскую деятельность.
13. Наличие системы обучения, повышения и оценки компетентности сотрудников профильных органов государственной власти субъектов РФ и специализированных организаций по привлечению инвестиций и работе с инвесторами.
14. **Включение представителей потребителей энергоресурсов в состав органа исполнительной власти субъекта РФ в сфере государственного регулирования тарифов – региональной энергетической комиссии (РЭК) и создание коллегиального совещательного органа при РЭК, включающего представителей делового сообщества.**
15. Наличие канала (каналов) прямой связи инвесторов и руководства субъекта Российской Федерации для оперативного решения возникающих в процессе инвестиционной деятельности проблем и вопросов.

Муниципальный инвестиционный стандарт

1. Утверждение инвестиционной стратегии МО.
2. Формирование и ежегодное обновление плана создания инвестиционных объектов и объектов инфраструктуры в МО.
3. Ежегодное послание главы МО.
4. Принятие нормативной правовой базы по инвестиционной деятельности, включая защиту прав инвесторов и механизм поддержки инвестиционной деятельности в МО.
5. Наличие совета по инвестиционному климату.
6. Наличие специализированных структурных подразделений и (или) специализированной организации по привлечению инвестиций и работе с инвесторами.
7. Наличие доступной инфраструктуры для размещения производственных и иных объектов инвесторов (промышленных, технологических парков) в МО.
8. Наличие механизмов профессиональной подготовки и переподготовки по специальностям, соответствующим инвестиционной стратегии МО и потребностям инвесторов.
9. Создание специализированного двуязычного раздела на сайте МО об инвестиционной деятельности.
10. Наличие в МО единого регламента сопровождения инвестиционных проектов по принципу «одного окна».
11. Принятие главой МО инвестиционной декларации.
12. Принятие нормативного акта, регламентирующего процедуру оценки регулирующего воздействия принятых и принимаемых НПА, затрагивающих предпринимательскую деятельность в МО.
13. Наличие системы обучения, повышения квалификации и оценки компетентности сотрудников профильных органов муниципальной власти и специализированных организаций по привлечению инвестиций и работе с инвесторами.
14. **Формирование системы управления земельно-имущественным комплексом, соответствующей инвестиционным приоритетам МО.**
15. Наличие канала (каналов) прямой связи инвесторов и руководства МО образования для оперативного решения возникающих в процессе инвестиционной деятельности проблем и вопросов.

Рисунок 1 – Сравнительный анализ требований инвестиционных стандартов на региональном и муниципальном уровнях

Оценка эффективности внедрения Стандарта включает оценку усилий региональных властей по улучшению инвестиционной среды в регионах на основе Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах РФ (далее – НРИК), разработанного АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов», и оценку влияния Стандарта на инвестиционную активность в регионах. Для оценки выбран НРИК потому, что он определяет уровень государственного регулирования предпринимательской деятельности по четырем направлениям (45 показателей), включающим регуляторную среду, институты для бизнеса, инфраструктуру и ресурсы, поддержку малого предпринимательства. Другие рейтинги Национального инвестиционного агентства или Рейтингового агентства RAEX характеризуют скорее инвестиционную привлекательность региона, нежели работу региональных администраций по улучшению инвестиционного климата.

В мировом инвестиционном рейтинге Россия переместилась со 120-го места в 2011 г. до 35-го в 2017 г. (Doing Business 2018 г. [3]), но ситуация по регионам очень дифференцирована. НРИК распределил регионы по пяти группам – от лидеров (группа А) до отстающих (группа Е). Первоначально на этапе апробации указанный рейтинг строился только для части регионов РФ и подвергался справедливой критике научного сообщества за расхождение с реальной ситуацией, в дальнейшем методика составления рейтинга была доработана. С 2017 г. она стала охватывать все регионы. В 2017 г. по сравнению с данными 2016 г. средние показатели регионов возросли на 5,3 балла, прогресс наблюдался по показателям поддержки малого и среднего бизнеса, инфраструктуры и ресурсов, нормативной базы, ухудшились показатели по институтам [4]. В десятку лучших регионов вошли Республика Татарстан, Чувашская Республика, Москва, Тульская, Калужская, Тюменская области, Краснодарский край, Воронежская, Московская, Ульяновская области. В 51 регионе зафиксировано улучшение показателей. За последние 3 года лидирующие 15 позиций в НРИК занимали Республика Татарстан, Чувашская Республика, Москва, Тюменская, Калужская, Тульская области, Краснодарский край, Ульяновская область; 43 региона поднялись в рейтинге. Дивергенция регионов усилилась: регионы с комфортной бизнес-средой улучшили свои позиции, регионы с неразвитой бизнес-средой – ухудшили. Сглаживания межрегиональной дифференциации по инвестиционному климату не произошло. Возглавляет НРИК последние годы Республика Татарстан, отличающаяся качественной институциональной средой. В регионах, которые поднялись в рейтинге, часть показателей улучшилась за счет федеральной исполнительной власти, часть – за счет усилий региональных администраций. Региональные власти номинально реализовали требования Стандарта, все регионы отчитались о выполнении дорожной карты его внедрения. Вместе с тем анализ внедрения требований Стандарта выявил определенные сложности, с которыми столкнулись регионы.

Проблемы связаны с низким качеством региональных инвестиционных стратегий, разработчики которых не владеют в полной мере инструментарием стратегирования. Инвестиционные стратегии определяют долгосрочные цели инвестиционной деятельности и оптимальные способы их достижения. В них зачастую основные элементы (анализ инвестиционного потенциала и инвестиционной активности, инвестиционные приоритеты и цели, план мероприятий по достижению целей и т. п.) представлены фрагментарно. Качественный анализ целей инвестиционных стратегий выявил ошибки при их формулировке. Во многих случаях наблюдается подмена целевых установок. В инвестиционных стратегиях цель формулируется как создание благоприятного бизнес-климата, т. е. фактически указывается цель Стандарта, в то время как цель инвестиционной стратегии должна быть направлена на увеличение объемов инвестиций в региональную экономику. Оценка инвестиционных стратегий сибирских регионов позволила обнаружить отсутствие механизма реализации стратегий, что приводит к нарушению принципов проектного менеджмента [5].

Специализированные организации по привлечению инвестиций и работе с инвесторами созданы во всех регионах. Их организационно-правовая форма, организационная структура, штат сотрудников, функции, финансовые ресурсы весьма разнообразны и зависят от региональных возможностей и отношения руководства региона к созданию благоприятной бизнес-среды. Например, в Приволжском федеральном округе находится лидер НРИК – Республика Татарстан. Привлечением инвестиций в регион занимается Агентство инвестиционного развития Республики Татарстан, которое является исполнительным органом власти, включает 8 структурных подразделений, 30 сотрудников. В Приволжском федеральном округе существуют и другие примеры: АНО «Агентство инвестиционного развития Республики Марий Эл» имеет одного сотрудника, который одновременно является руководителем и главным бухгалтером. В результате плановые количественные показатели данной специализированной организации за 2014–2016 гг. не выполнены. В некоторых субъектах РФ принимаются кардинальные решения: в 2016 г. ликвидирована АО «Корпорация развития Республики Бурятия», так как она не выполняла функции по привлечению инвестиций. Обсуждались варианты ликвидации или реорганизации АО «Корпорация развития Пермского края», ОАО «Корпорация развития Среднего Урала».

Во всех регионах России функционируют технопарки, некоторые из них созданы на базе университетов. Лучшие технопарки расположены в 15 регионах страны, лидерами по их количе-

ству в регионе являются Москва, Республика Татарстан, Свердловская и Нижегородская области. Дифференциация региональной инфраструктуры для размещения производственных и иных объектов инвесторов в РФ значительна. В 2017 г. наблюдалось ухудшение показателя «Рабочие места в бизнес-инкубаторах и технопарках» в НРИК.

Еще одной проблемой является профессиональный уровень сотрудников органов власти и специализированных организаций по привлечению инвестиций и работе с инвесторами. В регионах были разработаны компетентностные модели для должностей специалистов органов исполнительной власти, взаимодействующих с инвесторами. В регионах возникла необходимость в подготовке специалистов, обладающих особыми навыками и умениями. В связи с этим были организованы тренинги и курсы повышения квалификации, в которых углубленно рассматривались следующие вопросы: поиск и привлечение инвесторов, сопровождение проектов, формирование команды, маркетинг региона, взаимодействие с муниципалитетами. Однако практический опыт нарабатывается годами, поэтому квалификация специалистов по взаимодействию с инвесторами различается по регионам. Лучшие специализированные организации и специалисты по взаимодействию с инвесторами находятся в Республике Татарстан, Ульяновской, Калужской, Костромской областях, Алтайском крае, Москве. Сейчас в региональном менеджменте осуществляется переход от управления по функциям к управлению по целям в рамках внедрения проектного управления. Региональные управленческие команды, реализующие проектный подход, добиваются больших успехов.

Внедрение Стандарта должно положительно отразиться на динамике региональных инвестиций. По результатам НРИК (за 2014–2017 гг.) публикуется только двадцатка лучших регионов по инвестиционному климату, поэтому нет возможности применить корреляционный анализ для исследования влияния стандарта на инвестиционный процесс. Тем не менее сопоставление групп лучших регионов по показателям, характеризующим инвестиционный процесс, показало взаимосвязь между состоянием инвестиционного климата в регионе и инвестиционной активностью (таблица 1). Некоторые показатели за 2016 г. на данный момент отсутствуют в статистических базах, поэтому проанализированы за 2015 и 2016 гг.

В 2015 г. только Республика Татарстан имеет одновременно высокие показатели по НРИК, среднедушевым инвестициям в основной капитал и доле инвестиций в основной капитал к ВРП; Тюменская область с Ямало-Ненецким АО и Ханты-Мансийским АО – Югра, Москва и Тамбовская область расположены в верхушке НРИК и рейтинга среднедушевых инвестиций. Хотя влияние реализации Стандарта на инвестиционный процесс прослеживается, но обращает на себя внимание, что преимущества в инвестировании остаются за ресурсодобывающими регионами, которые имели максимальные среднедушевые инвестиции в основной капитал.

В 2016 г. Тюменская область, Санкт-Петербург, Ленинградская и Липецкая области, Республика Башкортостан демонстрируют хороший инвестиционный климат и увеличение объемов инвестиций к значениям предыдущего года; Москва и Московская область, Тюменская область с округами, Республика Татарстан, Санкт-Петербург и Ленинградская область, Республика Башкортостан и Ростовская область, находясь в вершине НРИК, имеют и максимальный объем инвестиций в основной капитал. Соответственно, на региональном уровне обнаруживается эффект от реализации Стандарта. Однако наибольшая доля инвестиций приходится на регионы ресурсодобычи, Москву и Санкт-Петербург, а также лидера НРИК – Республику Татарстан.

Данные выводы согласуются с результатами других российских исследований. В 2016 г. в докладе Государственного совета РФ «О мерах по повышению инвестиционной привлекательности в субъектах Российской Федерации» отмечается, что позиция региона в НРИК коррелирует с объемом среднедушевых частных инвестиций и среднедушевым ВРП [6]. В работе И.Н. Вилкова установлена связь между высокими значениями НРИК, объемом инвестиций на душу населения и темпами экономического роста в 2014 г. [7].

Оценка эффективности внедрения Стандарта позволила выявить региональные особенности в реализации его требований. Главным образом межрегиональные различия связаны с качеством региональных инвестиционных стратегий, организационным оформлением специализированных организаций по привлечению инвестиций и работе с инвесторами, инфраструктурой для размещения производства и профессионализмом управленческой команды. Безусловным лидером НРИК на протяжении нескольких лет является Республика Татарстан, в которой удалось сформировать качественную институциональную среду. Наибольших успехов добились власти регионов, имеющих устойчиво высокие места в НРИК: Чувашской Республики, Москвы, Тюменской, Калужской, Тульской областей, Краснодарского края, Ульяновской области. В целом по стране инвестиционный климат улучшился при сохранении межрегиональных различий. Несмотря на инвестиционный спад вследствие кризиса, полученные результаты дают возможность утверждать, что в регионы с комфортной бизнес-средой приходят более крупные инвестиции как в абсолютном выражении, так и в относительном. Вместе с тем по-прежнему предпочтение при инвестировании оказывается регионам добычи углеводородов.

Таблица 1 – Топ лучших регионов по показателям инвестиционного процесса

| Национальный инвестиционный рейтинг 2017 г. (по итогам 2016 г.) | Национальный инвестиционный рейтинг 2016 г. (по итогам 2015 г.) | Рост инвестиций в 2016 г., % к значениям предыдущего года | Доля инвестиций в основной капитал к ВРП в 2015 г. | Объем инвестиций в основной капитал в 2016 г. | Среднедушевые инвестиции в основной капитал в 2015 г. |
|--|--|---|---|--|--|
| 1. Республика Татарстан 2. Чувашская Республика 3. Москва 4. Тульская область 5. Калужская область 6. Тюменская область 7. Краснодарский край 8. Воронежская область 9. Московская область 10. Ульяновская область 11. Тамбовская область 12. Костромская область 13. Республика Башкортостан 14. Липецкая область 15. Владимирская область 16. Ростовская область 17. Санкт-Петербург 18. Республика Мордовия 19. Ивановская область 20. Ленинградская область | 1. Республика Татарстан 2. Белгородская область 3. Калужская область 4. Тульская область 5. Тюменская область 6. Чувашская Республика 7. Краснодарский край 8. Владимирская область 9. Ханты-Мансийский АО – Югра 10. Москва 11. Ульяновская область 12. Томская область 13. Орловская область 14. Чеченская Республика 15. Кировская область 16. Липецкая область 17. Республика Мордовия 18. Ямало-Ненецкий АО 19. Тамбовская область 20. Республика Башкортостан | 1. Архангельская область без АО 2. Камчатский край 3. Республика Саха (Якутия) 4. Вологодская область 5. Ямало-Ненецкий АО 6. Иркутская область 7. Тюменская область с АО 8. Тюменская область без АО 9. Амурская область 10. Тверская область 11. Курская область 12. Республика Коми 13. Санкт-Петербург 14. Ленинградская область 15. Республика Карелия 16. Кабардино-Балкарская Республика 17. Забайкальский край 18. Республика Башкортостан 19. Астраханская область 20. Липецкая область | 1. Ненецкий АО 2. Магаданская область 3. Ямало-Ненецкий АО 4. Амурская область 5. Чеченская Республика 6. Республика Ингушетия 7. Астраханская область 8. Республика Дагестан 9. Республика Калмыкия 10. Тамбовская область 11. Республика Татарстан 12. Республика Коми 13. Воронежская область 14. Забайкальский край 15. Краснодарский край 16. Карачаево-Черкесская Республика 17. Республика Алтай 18. Сахалинская область 19. Новгородская область 20. Республика Мордовия | 1. Тюменская область с АО 2. Москва 3. Ханты-Мансийский АО – Югра 4. Республика Татарстан 5. Московская область 6. Санкт-Петербург 7. Республика Саха (Якутия) 8. Краснодарский край 9. Республика Башкортостан 10. Свердловская область 11. Ростовская область 12. Республика Саха (Якутия) 13. Воронежская область 14. Ленинградская область 15. Тюменская область без АО 16. Иркутская область 17. Самарская область 18. Сахалинская область 19. Пермский край 20. Нижегородская область | 1. Ненецкий АО 2. Ямало-Ненецкий АО 3. Ханты-Мансийский АО – Югра 4. Тюменская область с АО 5. Сахалинская область 6. Магаданская область 7. Республика Саха (Якутия) 8. Республика Коми 9. Чукотский АО 10. Тюменская область без АО 11. Республика Татарстан 12. Архангельская область 13. Красноярский край 14. Мурманская область 15. Москва 16. Амурская область 17. Новгородская область 18. Тамбовская область 19. Воронежская область 20. Ленинградская область |

Ссылки и примечания:

1. Публикация осуществлена при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 16-02-50130.
2. Интерактивная витрина [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики РФ. URL: <http://cbsd.gks.ru> (дата обращения: 18.12.2017).
3. Doing Business 2018 Reforming to Create Jobs [Электронный ресурс] : A World Bank Group Flagship Report / International Bank for Reconstruction and Development. URL: <http://www.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB2018-Full-Report.pdf> (дата обращения: 18.12.2017).
4. Национальный рейтинг состояния инвестиционного климата в субъектах РФ [Электронный ресурс] // Агентство стратегических инициатив. URL: <https://asi.ru/investclimate/rating> (дата обращения: 15.11.2017).
5. Федулова Е.А. Практика внедрения регионального инвестиционного стандарта в регионах Сибирского федерального округа // Сибирская финансовая школа. 2014. № 2 (103). С. 15–23.
6. О мерах по повышению инвестиционной привлекательности в субъектах Российской Федерации [Электронный ресурс] : доклад Государственного совета РФ. URL: <https://deproect.admhmao.ru/upload/iblock/7ba/doklad.pdf> (дата обращения: 18.12.2017).
7. Вилков И.Н. К вопросу о рейтингах инвестиционной привлекательности регионов // Вестник Пермского университета. Сер.: Экономика. 2016. № 1 (28). С. 90–97.

References:

Doing Business 2018 Reforming to Create: A World Bank Group Flagship Report 2017, International Bank for Reconstruction and Development, viewed 18 December 2017, <<http://www.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB2018-Full-Report.pdf>>.

Fedulova, EA 2014, 'Practice in introducing a regional investment standard in the regions of the Siberian Federal District', *Sibirskaya finansovaya shkola*, no. 2 (103), pp. 15-23, (in Russian).

'Interactive showcase' 2017, *Federal'naya sluzhba gosudarstvennoy statistiki RF*, viewed 18 December 2017, <<http://cbsd.gks.ru>>, (in Russian).

'National Investment Climate Ranking in the constituent entities of the Russian Federation' 2017, *Agentstvo strategicheskikh initsiativ*, viewed 15 November 2017, <<https://asi.ru/investclimate/rating>>, (in Russian).

Vilkov, IN 2016, 'On the question of regions' investment attractiveness ratings', *Perm University Herald. Economy*, no. 1(28), pp. 90–97. <https://doi.org/10.17072/1994-9960-2016-1-90-97>.