

Часть III

Продвижение инвестиций: инструменты

Глава 9

Совершенствование программно-целевого метода территориального экономического развития.

Рекомендации по актуализации федеральной целевой программы развития Калининградской области до 2010 года

Федеральная целевая программа развития Калининградской области на период до 2010 года (далее ФЦП РКО), утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2001 г. N 866, является одним из основных инструментов реализации государственной политики по отношению к Калининградской области. Наличие целевой программы является позитивным фактором экономического развития региона, однако ее результативность, очевидно, может быть выше, если удастся преодолеть ряд недостатков.

Наиболее серьезными проблемами являются: несовершенство принятой схемы отбора проектов, недостаток механизмов осуществления, мониторинга и оценки эффективности программы, отсутствие реальных инструментов привлечения частных инвесторов.

В данной главе представлены практические рекомендации по актуализации ФЦП, которые базируются на проведенной диагностике существующего состояния программы, экспертных мнениях ключевых участников реализации ФЦП РКО, успешном зарубежном и российском опыте территориального экономического развития.

9.1. Применяемые термины и определения

В данном разделе приведены основные термины и определения, которые в практике их использования не всегда имеют однозначное толкование или требуют специальных пояснений, исходя из контекста настоящих рекомендаций.

Инвестиции в экономическое развитие (широкий контекст). Строго говоря, под инвестициями понимают помещение (вложе-

ние) капитала в целях получения отдачи на этот капитал, превышающий вложения. При этом, во-первых, вложенные средства должны быть полностью возмещены, и, во-вторых, прибыль, полученная в результате использования капитала, должна быть достаточной, чтобы компенсировать временный отказ от использования средств и риск, возникающий в силу неопределенности конечного результата.

Однако учитывая, что в данном случае речь идет о региональной политике и общественных изменениях, инвестиции здесь имеют широкий контекст. Это любые **затраты** средств в целях получения какого-либо **эффекта** (выгоды), которые могут измеряться в денежных единицах и иметь рыночные цены, а также не иметь таковых и измеряться в качественных показателях.

Экономическое развитие и социально-экономическое развитие. Не существует однозначного толкования этих понятий, однако в рамках данных рекомендаций под экономическим развитием понимаются действия – проекты и мероприятия, которые нацелены на создание условий для **развития бизнеса, повышение эффективности местной экономики.** Под социально-экономическим развитием понимается более широкий спектр проектов и мероприятий, включая **социальные, общественные, экологические** направления воздействия. Другими словами, программы экономического развития фокусируются на бизнесе, экономическом секторе. Программы социально-экономического развития не имеют однозначного фокуса, в зависимости от ситуации они решают те или иные задачи и проблемы региона.

В конечном счете, программы экономического развития всегда направлены на улучшение социальных условий и повышение качества жизни, но происходит это опосредованно, например, программа социально-экономического развития финансирует общественные работы, программа экономического развития условия для

бизнеса, который, развиваясь, предоставляет новые рабочие места. И в том, и в другом случае решается одна задача – повышение уровня занятости, но различными средствами.

Косвенные интервенции и прямые интервенции. Под интервенциями понимается влияние, оказываемое на экономическую среду. Форма косвенных интервенций рассматривает в качестве основного способа экономического развития создание условий (стимулов, инфраструктуры), при которых экономические субъекты, развиваясь сами, могут обеспечить и экономический рост в целом региона. Прямые интервенции связаны с непосредственным участием власти (программы) в конкретных бизнес-проектах.

«Тяжелая» инфраструктура экономического развития. Инфраструктура, которая улучшает доступность к транспортным сетям, качественным коммуникациям (автомагистрали, железные дороги, воздушный транспорт, энергосистемы и т.д.).

«Легкая» инфраструктура экономического развития. Инфраструктура поддержки развития внутреннего потенциала – финансовые и нефинансовые услуги для предприятий (например, услуги в создании новых предприятий, развития существующих и т.п.).

«Мягкие» меры и «Тяжелые» меры экономического развития. Проекты и мероприятия, направленные на формирование соответственно «легкой» и «тяжелой» инфраструктуры экономического развития.

Консенсус. Согласованное видение целей и приоритетов регионального экономического развития и сотрудничество местных лидеров (власть, бизнес, общество) при реализации этой политики. Достижение консенсуса формирует чувство сопричастности (собственности) и обеспечивает разделение ответственности за реализацию экономической политики.

Европейская структурная политика. Основные инструменты политики. Структурные фонды. Основная цель европейской региональной политики заключается в повышении экономической и социальной интеграции государств членов ЕС и их гармоничном развитии. ЕС ставит задачу преодолеть диспропорции (неравенство) между различными регионами и отставание в развитии регионов, находящихся в наименее благоприятных условиях.

Существует несколько основных европейских инструментов солидарности:

Структурные фонды – Structural Funds (SF):

- **European Regional Development Fund (ERDF)** – Европейский фонд регионального развития. Его основная цель состоит в том, чтобы развивать экономическое и социальное единство в Европейском Союзе через сокращение различий между областями(регионами) или социальными группами.
- **European Social Fund (ESF)** – Европейский социальный фонд – главный финансовый инструмент, позволяющий реализовывать стратегию обеспечения занятости.
- **European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF)** – Европейский гарантийный фонд развития сельского хозяйства, который вносит вклад в развитие сельских районов и в структурную реформу сельского хозяйства.

- **Financial Instrumental for Fisheries Guidance (FIFG)** – Финансовые инструменты в рыболовной отрасли – Фонд для структурной реформы сектора рыболовства.

Cohesion Fund (CF) – Интеграционный фонд, который обеспечивает поддержку проектов, связанных с защитой окружающей среды, а также транс-европейскими транспортно-коммуникационными сетями. Средства Cohesion Fund направляются исключительно тем странам – членам ЕС, в которых ВВП на душу населения составляет менее 90% среднего по ЕС (к таким странам относятся в настоящее время Ирландия, Испания, Португалия и Греция).

Instrument for Pre Accession countries (ISPA) – Фонд проведения структурных преобразований в странах кандидатах на вступление в ЕС. Он создан для оказания содействия при подготовке к вступлению в Европейский Союз стран претендентов (в число таких стран входят Болгария, Чешская Республика, Эстония, Венгрия, Латвия, Литва, Польша, Румыния, Словакия и Словения). ISPA оказывает поддержку в таких областях, как экономическое и социальное единство, экологическая и транспортная политика.

Подробнее с этими инструментами (а также другими – PHARE, Sapard Fund) можно ознакомиться на Internet – сайте Европейского сообщества:
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_en.htm

Приоритеты структурной политики на период 2000-2006 г.г.

Цель 1. Поддержка развития в менее преуспевающих областях (регионах)

Главный приоритет политики Европейского Союза, который направлен на необходимость «продвинуть гармоничное развитие» и особенно чтобы «уменьшить разницу между уровнями развития различных областей(регионов)». Цель 1 реализуется в тех областях (регионах), где валовой национальный продукт – ниже 75 % среднего уровня Сообщества.

Индикаторами отставания в развитии являются:

- низкий уровень инвестиций;
- уровень безработицы – выше среднего;
- недостаток услуг для бизнеса;
- неразвитая инфраструктура.

Цель 2. Развитие регионов, имеющих структурные проблемы или различные типы социально-экономических трудностей, которые являются часто источником высокого уровня безработицы.

Они включают:

- недостаточное развитие индустриальной сферы или сектора;
- снижение традиционных видов деятельности в сельских районах;
- ситуацию кризиса в развитии городов;
- трудности, влияющие на деятельность в сфере рыболовства.

Цель 3. Развитие человеческих ресурсов

Эта цель – не регионального уровня. Цель 3 служит для адаптации и модернизации национальных политик и систем в области образования и занятости.

В течение 2000-2006 гг. Цель 3 предполагает широкий диапазон мер:

- продвижение активной трудовой поли-

тики, с целью уменьшения безработицы;

- улучшение доступа на трудовой рынок, в первую очередь, людей, которым угрожает социальное исключение;
- повышение занятости через непрерывное образование и программы обучения;
- продвижение мер, которые позволяют заранее идентифицировать негативные социальные и экономические изменения и предотвратить их;
- продвижение равных возможностей для мужчин и женщин.

См. подробнее:

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_en.htm

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/sf_en.htm

Вставка 1.

Часть III

Проект. Реализация проекта. Это последовательность каких-либо действий, объединенных внутренней логикой, увязанных по ресурсам, срокам и исполнителям и направленных на решение конкретных задач. Реализация проекта заключается в осуществлении этих действий и достижении основ-

ных результатов проекта, которые являются одной из основных его характеристик. Кроме того, проект характеризуется наличием самостоятельной системы управления и бюджетом. Проект – основная логическая и управленческая единица при реализации европейской структурной политики.

Определение проекта в регламентах Структурных фондов

Вставка 2.

SF: Ст. 5, Reg. 2081/93 (Рамочный Регламент SF).

Что касается Структурных фондов и FIGG, финансовое содействие может предоставляться, главным образом, в одной из следующих форм:

- частичное финансирование рабочих программ;
- частичное финансирование подходящих проектов; (...)

CF: Ст. 1, Reg. 1265/1999.

1. Еврокомиссия может, по согласованию со страной участницей – получателем содействия, группировать проекты или, наоборот, разбивать их на технически и финансово независимые стадии, с целью оказания содействия.

2. В данном Регламенте действительны следующие определения:

- «проект» – экономически неделимая последовательность работ, выполняющих конкретную техническую функцию и имеющих ясно определенные цели, по которым можно судить, согласуется ли проект с критериями, изложенными в первом абзаце Статьи 10, (5);
- «технически и финансово независимые стадии» – фазы проекта, которые могут быть идентифицированы как действующие по собственному праву.

3. Стадия проекта может также относиться к предварительным технико-экономическим исследованиям, необходимым для выполнения проекта.

4. Проекты могут быть сгруппированы согласно следующим трем условиям:

- а) они должны располагаться на одной и той же территории или вдоль одного и того же транспортного коридора;
- б) они должны выполняться в рамках генерального плана развития этой территории или коридора, с четко определенными целями;

- с) они должны контролироваться тем же самым органом, который отвечает за координацию и мониторинг группы проектов, в случае, если проекты реализуются разными компетентными органами.

Вставка 2.

Прямые доходы от проекта. Это доходы проектов, которые соответствуют классическому определению инвестиционного проекта, когда денежный поток, образуемый в результате реализации проекта, обеспечивает возврат инвестиций и необходимую прибыль от вложения.

Косвенные доходы от проекта. Выгоды, которые носят общественный характер и измеряются:

- дополнительными налоговыми и неналоговыми доходами бюджетной системы России (и внебюджетных фондов) за счет реализации проектов;
- экономией расходов государственного и муниципального сектора (бюджет и внебюджетные фонды);
- ростом доходов, сокращением расходов населения (группы населения).

Оценка проекта «ex ante». Оценка до реализации проекта (прогноз) для принятия решений об эффективности, действенности, реализуемости проекта.

Оценка проекта «ex post». Оценка в процессе или после завершения реализации проекта, при которой определяются результаты, влияние, эффективность выполнения проекта.

Анализ выгод-издержек (Cost-Benefit Analysis). Метод анализа инвестиционных проектов, в основе которого лежит оценка и сравнение выгод от осуществления проекта с издержками на его осуществление. При этом в расчет принимаются и прямые, и косвенные доходы и расходы проекта, а также качественные результаты.

Инвестиционный анализ. Анализ коммерческой эффективности проекта – определение финансовых последствий проекта на основе соизмерения прямых расходов по проекту и прямых доходов, приведенных (дисконтированных) к началу временного интервала реализации проекта.

9.2. Федеральная реформа программно-целевого метода

Задача актуализации ФЦП развития Калининградской области решается одновременно с реформой российского механизма федерально-целевых программ в целом. Таким образом, в работе учитывались задачи этой реформы, с одной стороны, и возможность распространения в дальнейшем рекомендаций для ФЦП РКО на общие правила реализации ФЦП в России, с другой.

Федеральная реформа механизма ФЦП, прежде всего, исходит из необходимости повышения целевой направленности расходов федерального бюджета. *«Опыт экономически развитых стран, в которых отдельные социальные и экономические проблемы решаются посредством государственных программ, свидетельствует о перспективности программно-целевого метода и его преимуществах по сравнению со сметным финансированием при решении ряда долгосрочных социально-экономических задач»* (Материалы заседания Правительства Российской Федерации

«О совершенствовании методологии разработки ФЦП и повышении эффективности их реализации» от 11.12.2003. <http://www.government.gov.ru/>).

В 2003 г. программная часть федерального бюджета (затраты на реализацию ФЦП, включая инвестиционную часть) составляла 8,4% от непроцентных расходов федерального бюджета. В то же время, например, Франция с 2004 года намерена полностью перейти на целевые расходы, а в США они составляют половину бюджета страны. К 2007 году Россия планирует увеличить до 40-50 процентов долю целевого финансирования в федеральных целевых программах.

Для того чтобы реализовать такие планы, необходимы серьезные перемены в методологии разработки, реализации и оценки федеральных целевых программ.

На заседании Правительства Российской Федерации 11 декабря 2003 г. «О совершенствовании методологии разработки ФЦП и повышении эффективности их реализации» были сформулированы основные задачи по корректировке методологии разработки и реализации ФЦП и федеральной адресной инвестиционной программы, в число которых входит:

- Обеспечение структурирования приоритетов государственных инвестиций.
- Повышение адресности, прозрачности и подотчетности государственных инвестиционных программ.
- Улучшение отбора и реализации инвестиционных проектов, а также надзор за их реализацией.
- Повышение внутренней координации финансирования инвестиционных проектов на федеральном уровне.
- Переход на принципы бюджетирования, ориентированного на результат (БОР) при осуществлении бюджетного финансирования¹.

- Совершенствование процедуры конкурсных закупок.
- Обеспечение четкости в оценке воздействия ФЦП.

9.3. Диагностика ФЦП развития Калининградской области

Первым этапом работ по актуализации ФЦП РКО явилась диагностика существующей программы, ее результатов. Ключевые вопросы проведенной диагностики перечислены ниже:

Стратегия реализации ФЦП РКО. Насколько логически связаны цели, задачи, действия, определенные ФЦП РКО? Позволяют ли сформулированные приоритеты сконцентрировать ресурсы и добиться поставленной цели?

Оценка влияния проектов и мероприятий ФЦП РКО. Как оценивают результативность и эффективность ФЦП РКО основные стейкхолдеры программы? Какие проекты и мероприятия были наиболее эффективны?

Порядок формирования перечня проектов (объектов) ФЦП РКО. Какие критерии оценки эффективности и важности проектов применялись? Насколько формализованы «правила игры» при отборе проектов и мероприятий? Каково соотношение «тяжелых» и «мягких» мер экономического развития?

Структура бюджета ФЦП РКО. Как бюджет программы связан с обозначенными приоритетами? Каков уровень софинансирования проектов и участия в них бизнеса?

Управление ФЦП РКО. Насколько эффективна система принятия решений, распределение функций, система взаимодействия органов управления? Позволяет ли действующая система управ-

¹ – «Бюджетирование, ориентированное на результат» (БОР) или «программно-целевое бюджетирование», используется в качестве русского эквивалента английского понятия «performance budgeting»

В самом общем виде «бюджетирование, ориентированное на результат» можно определить как систему бюджетного планирования, связывающую произведенные расходы с ожидаемой отдачей от этих расходов, с их социальной и экономической эффективностью.

ления обеспечить гибкость программы, оперативность необходимой корректировки?

Мониторинг и оценка ФЦП РКО. Уровень проводимого мониторинга программы. Возможность принятия управленческих решений на основе существующего мониторинга. Примеры оценки влияния программы.

Насколько совместим формат программы и модель ее управления с европейским подходом, успешными российскими примерами реализации программ регионального развития?

Цель диагностики состояла в определении наиболее значительных проблем и факторов, снижающих эффективность программы, на преодоление которых должны быть направлены усилия в первую очередь, а также выработке практических рекомендаций по повышению эффективности ФЦП РКО. Проведение диагностики базировалось на обобщении и анализе данных и мнений ключевых участников программы, экспертов, а также сравнении программы с аналогами (методологией европейских структурных фондов и успешных российских примеров). Ниже кратко приведены основные выводы о проблемах реализации ФЦП РКО, которые получили наибольший вес при проведении диагностики и на которых фокусируются разработанные рекомендации по актуализации ФЦП РКО.

Ключевые проблемы реализации ФЦП развития Калининградской области, снижающие ее эффективность:

- *Мероприятия и проекты ФЦП РКО недостаточно ориентированы на цели экономического развития Калининградской области и слабо связаны с региональными приоритетами.*

Здесь следует выделить следующие проблемы:

Во-первых, сегодня невозможно говорить о том, что федеральные и региональные приоритеты имеют какую-ни-

будь степень совпадения («пересечения» интересов), поскольку региональные, да в целом и федеральные приоритеты на момент разработки программы не были определены. Определение таких приоритетов и сфер их пересечения является одной из наиболее актуальных задач регионального развития Калининградской области в настоящее время.

Во-вторых, стратегические цели в существующей ФЦП РКО охватывают слишком широкий спектр задач, недостаточно обеспечивается принцип концентрации на приоритетах (утрачивается возможность подхода «многое для малого»).

В-третьих, структура распределения финансовых ресурсов не совпадает со структурой декларируемых в ФЦП приоритетов. Количество проектов, работающих на экономическое развитие Калининградской области, недостаточно.

В-четвертых, проекты различного профиля и характера не отделены друг от друга, вследствие чего невозможно определить целевые показатели программы и оценить степень воздействия мероприятий и проектов.

- *Требуется большая четкость в процедурах управления: формирование и корректировка ежегодной стратегии реализации ФЦП РКО, инициирование, отбор, реализация, мониторинг и оценка мероприятий и проектов программы.*

Программа является недостаточно гибкой – содержит жесткий план на все годы ее реализации. Требуются формализованные механизмы, которые обеспечивали бы принятие оперативных и эффективных решений, обеспечивающих ее адаптацию к изменяющимся условиям. Возможность принятия оперативных решений в отношении финансового менеджмента (гибкость бюджета) практически отсутствует (для перераспределения финансовых средств в объемах годовых лимитов между проектами программы требуется федеральное правительственное решение).

- *Отсутствует эффективная процедура обоснования, отбора, мониторинга и оценки проектов для ФЦП (критерии отбора проектов и порядок формирования плана реализации ФЦП).*

Многие проекты не ориентированы на результаты, связанные с общими приоритетами программы, а направлены на «освоение» средств. Полноценная оценка влияния осуществляемой политики в настоящее время практически невозможна.

- *Недостаточно используется инициатива «снизу» при инициировании и отборе проектов ФЦП и, как следствие, – невысокий уровень софинансирования проектов и исполнительской дисциплины.*

Проекты, определенные без поддержки «снизу», лишены чувства «собственности» со стороны исполнителей.

- *Проекты ФЦП фокусируются на «тяжелой» инфраструктуре (часто связанной с социальными задачами), «мягкие меры», ориентированные на развитие бизнеса, используются недостаточно широко.*

Ряд проектов не ориентирован на экономическое развитие и является механизмом привлечения дополнительных ресурсов для финансирования текущих проблем региона.

- *Существующая структура управления ФЦП (система принятия решений) отражает традиционный «плановый» подход к экономическому развитию и затрудняет решение многих вопросов актуализации ФЦП РКО.*

Перечисленные проблемы во многом не являются уникальными для Калининградской области и свойственны также и другим ФЦП. Это связано со многими факторами, включая устаревшую общую методологию подготовки и реализации ФЦП, усиленной ошибками регионального

звена и недостатками управления на местах. Для преодоления этих факторов и решения проблем необходима консолидация усилий на всех уровнях принятия решений. Другими словами, преодоление перечисленных недостатков невозможно только на уровне федеральных органов власти без усилий на региональном и местном уровне, и наоборот.

9.4. Основные принципы актуализации ФЦП развития Калининградской области

При разработке рекомендаций были выделены 7 основных принципов, которые определяют «формат» необходимых изменений в методологии реализации ФЦП РКО.

А. Концентрация на приоритетах. Федеральные целевые программы – это один из инструментов федеральной политики, которая в свою очередь должна быть четко и документально определена. Однако цель этой государственной политики в Калининградской области² не может быть достигнута без опоры на региональные приоритеты развития, разделяемые основными участниками процесса регионального экономического развития. Таким образом, проекты ФЦП РКО должны соответствовать и «работать» на региональные стратегические приоритеты. Это, однако, не означает, что ФЦП должна обеспечить реализацию всех приоритетов и задач регионального развития.

Европейская модель экономического развития (например, плановый контракт во Франции) строится на том, что определяются точки соприкосновения между национальным и региональным уровнем. В рамках этих «пересекающихся» интересов стороны взаимодействуют и осуществляют совместные инициативы (проекты), нацеленные на экономическое развитие.

2 – Основная цель ФЦП РКО: «создание условий для устойчивого социально-экономического развития Калининградской области, сопоставимого с уровнем развития сопредельных стран, а также благоприятного инвестиционного климата в регионе для сближения России и Европейского сообщества»

Выбор приоритетов позволяет, во-первых, сконцентрировать всегда ограниченные ресурсы на первоочередных задачах, и, во-вторых, определить для программы

стратегию, которая может настраиваться под воздействием изменяющихся внешних условий (т.н. «движущаяся цель»).

«Движущаяся цель»

В европейской политике регионального развития применяется понятие – «движущаяся цель», которое означает, что жесткий план относительно целей в условиях неопределенности заменяется системой приоритетов.

«...чтобы принципы экономического развития были успешными, важно, чтобы они имели приоритеты и были в состоянии демонстрировать потенциальный положительный длительный экономический результат своих мероприятий – прямых или косвенных, кратко-, средне- или долгосрочных.»

С.Тейлор «Планирование и программно-целевой подход в региональном экономическом развитии. Европейский опыт.. Материалы проекта Тасис «Региональная политика, направленная на сокращение социально-экономической и правовой асимметрии» <http://ieie.nsc.ru/~taxis/index.htm>

Вставка 3.

Часть III

В. Ориентация на экономическое развитие – проекты и мероприятия ФЦП РКО должны быть ориентированы (в первую очередь) на экономическое развитие Калининградской области. Это означает, что прочие задачи и направления могут рассматриваться как вспомогательные, обеспечивающие основное направление – экономический рост в области.

Учитывая сложный комплексный характер ФЦП РКО, наличие различных направлений, необходимость реализации наравне с проектами экономического развития социальных проектов, рекомендуется четко классифицировать и разделить в ФЦП РКО:

- сферу совместных (федеральных и региональных) задач по экономическому развитию Калининградской области,
- сферу федеральных геостратегических задач в Калининградской области,
- сферу социальных задач.

Данное разделение является необходимым условием для формирования адекватной системы ключевых показателей результативности программы и оценки влияния программы.

С. Оптимальное сочетание «жестких» и «мягких» мер экономического развития³. Проблема использования «мягких» мер для экономического развития вызывает наибольшие противоречия среди участников реализации целевых программ в России. Существует мнение, что единственным надежным инструментом экономического развития территории являются капитальные вложения в мосты, железные дороги, недвижимость и пр. объекты «тяжелой» инфраструктуры. «Мягкие» меры, не воплощаемые в котлованы, фундаменты и пр., вызывают в России традиционное недоверие.

Бесспорно, что «тяжелая» инфраструктура один из главных элементов регионального развития, однако нельзя не учитывать того обстоятельства, что сами по себе объекты недвижимости не всегда могут обеспечить экономический рост. Например, часто наибольшее значение для улучшения делового климата и развития бизнеса имеют такие факторы, как гибкость рабочей силы, система образования, доступ к поставщикам ноу-хау, доступ к информации и др. «легкая» инфраструктура.

3 – «Мягкие» меры и «Тяжелые» меры экономического развития - проекты и мероприятия, направленные на формирование соответственно «легкой» и «тяжелой» инфраструктуры экономического развития.

«Тяжелая» инфраструктура экономического развития. Инфраструктура, которая улучшает доступность к транспортным сетям, качественным коммуникациям (автомагистрали, железные дороги, воздушный транспорт, энергосистемы и т.д.).

«Легкая» инфраструктура экономического развития. Инфраструктура поддержки развития внутреннего потенциала - финансовые и нефинансовые услуги для предприятий (например, услуги в создании новых предприятий, развития существующих: субсидии и льготные заемные средства, консультирование, обучение, человеческий капитал, исследования и разработки, и т.п.).

Многочисленные примеры построенных, но несостоявшихся инкубаторов бизнеса и технопарков, нереализованных маркетинговых планов и программ поддержки малого бизнеса в России, когда интервенции ограничивались вложениями в объекты недвижимости и исключали расходы на «мягкую» инфраструктуру, также говорят о важности оптимального баланса между «тяжелыми» и «мягкими» мерами.

Около 30% ресурсов европейских Структурных фондов расходуется на развитие тяжелой инфраструктуры (т.е. транспорт, связь, энергетику, водоснабжение и т.п.); 30% – на проведение политики в области занятости, образования, переквалификации; 40% – на инвестиции в производство,

особенно в качестве поддержки малых и средних предприятий (Юилл Д. Основные характеристики региональной политики: Европейский опыт: <http://ieie.nsc.ru/~taxis/index.htm>).

В качестве примера подхода к использованию «мягких» и «тяжелых» мер ниже во вставке приведена краткая информация о мерах, используемых во Франции – французские Контракты Планирования между государством и регионами (*Contrats de Plan État-Régions – CPERs*) и Германии – Германская система Совместного Решения Задач с целью совершенствования региональных экономических структур GA (*Gemeinschaftsaufgabe (GA) 'Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur'*)

«Мягкие» и «тяжелые» меры

Французские Контракты Планирования между государством и регионами (*Contrats de Plan État-Régions – CPERs*)

СПЕР четко устанавливают, какие действия надо предпринять в течение какого периода и какое финансирование для этого выделить. Мероприятия, финансируемые по контрактам, очень разнообразны и включают большое количество различных организаций. Они распадаются на четыре широкие группы:

- физическая инфраструктура;
- программы согласованных действий в целях регионального развития (PACTs), направленные на зоны с особыми проблемами: особенно города и села, испытывающие трудности; зоны конверсии и пограничные регионы;
- обучение и исследования, в том числе финансирование вузов, специального образования и передачу технологий;
- действия, направленные на увеличение занятости и повышение экономического развития, имеющие целью улучшение деловой среды для малых предприятий путем предоставления грантов и консультаций.

Общий баланс расходов CPERs (за 5 лет 90-х годов), иллюстрирующий структуру мер, приведен ниже:

Транспорт и коммуникации	52.5%
Обучение	12.2%
Социальные меры	8.5%
Субсидии в экономику	6.4%
Передача технологий и технополисы	3.9%
Территориальное планирование	3.8%
Экология	3.6%
Культура, спорт и досуг	3.6%
Развитие бизнеса	2.7%
Содействие занятости	1.7%
Туризм	1.1%

Таким образом, на долю «мягких» мер приходится более 30 % интегрального бюджета CPERs

Германская система Совместного Решения Задач с целью совершенствования региональных экономических структур GA (*Gemeinschaftsaufgabe (GA) 'Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur'*)

Главным инструментом региональной политики, финансируемым ГА, является грант на инвестиции с использованием двух видов проектов:

- 1) **промышленные инвестиции частным фирмам;**
- 2) **инвестиции в экономическую инфраструктуру.**

Земли не должны предпринимать все возможные субсидируемые виды деятельности, но могут выбрать из списка видов интервенций те, которые им больше всего подходят.

Традиционно помощь, предоставляемая непосредственно фирмам, принимает вид инвестиционных грантов. Главными субсидируемыми видами промышленного инвестирования являются организация бизнеса, рационализация, модернизация, издержки перемещения и приобретение фирм, которые закрылись или которым грозит закрытие.

С целью субсидирования бизнес-проекты отбираются на основании ряда условий.

1. Фирмы должны соответствовать критерию «первичного эффекта» – их товары и услуги должны реализовываться на рынках в основном за пределами данного региона, то есть они должны показывать рост, который приводит к чистому положительному воздействию на региональную экономику, а не замещать другие региональные виды экономики. Так называемый «положительный список» устанавливает главные отрасли, выполняющие это условие. Фирмы из других отраслей могут также получить поддержку, если смогут показать, что также удовлетворяют критерию «первичного эффекта». Исключение составляют фирмы в отраслях, которые поддерживаются через другие инструменты или чье развитие не соответствует целям региональной политики.

2. Инвестиции должны способствовать созданию или сохранению рабочих мест на территориях, получающих поддержку.

Согласно реформам, произведенным в середине 90-х в соответствии с тенденциями Структурных фондов ЕС, помощь фирмам может теперь принимать форму не только инвестиционных грантов, но также поддержки в четырех основных сферах:

- 1) консультирование;
- 2) обучение;
- 3) человеческий капитал;
- 4) исследования и разработки.

Инвестиции в **экономическую инфраструктуру** предполагают создание и развитие:

- промышленных и бизнес – парков;
- центров малого и среднего бизнеса, в том числе инкубаторов и научных парков;
- транспортных сетей;
- энерго- и водоснабжения и распределительных сетей;
- мест стоков и удаления отходов;
- инфраструктуры туризма;
- институтов специального обучения, продолжения обучения и переквалификации;
- а также возрождение пустующих промышленных площадей.

Первый тип проектов (**промышленные инвестиции частным фирмам**) – полностью относится к «мягким» мерам, второй тип (**инвестиции в экономическую инфраструктуру**) также имеет большую долю «мягких» мер.

Источник: С.Тейлор «Планирование и программно-целевой подход в региональном экономическом развитии. Европейский опыт». Материалы проекта Тасис «Региональная политика, направленная на сокращение социально-экономической и правовой асимметрии» <http://ieie.nsc.ru/~taxis/index.htm>

Д: Субсидиарность и партнерство. ФЦП РКО должна поддерживать те проекты и инициативы, которые не могут быть успешно реализованы без таковой поддержки и которые опираются на «инициативу снизу». Процесс инициирования и реализации проектов экономического развития для ФЦП РКО должен предусматривать возможность использования инициативы со стороны заинтересованных организаций и партнерства с ними, разделения функций и ответственности за реализацию задач экономического развития Калининградской области.

Е: Нацеленность на результаты. Эффективность воздействия ФЦП РКО. Данный принцип означает, что:

- потребность в реализации каждого проекта определяется необходимостью решения какой-либо долгосрочной задачи (приоритета);
- каждый проект направлен на достижение конкретных результатов;
- выгоды проекта должны быть соизмерены с затратами;
- вся совокупность проектов должна представлять собой логическую взаимосвязанную систему (матрицу ЛСП⁴).

В практическом смысле данный принцип реализуется посредством построения системы инициирования, оценки (*ex ante*), отбора, мониторинга и оценки (*ex post*) проектов.

Ф: Гибкость в реализации программы. Четкость механизмов и процедур реализации ФЦП РКО. Гибкость – это принцип, предполагающий, что заранее жестко определяется только стратегия (цель развития, приоритеты, основные направления и механизмы реализации). Это значит, что программа в процессе ее реализации адаптируется к изменяющимся условиям при неизменных приоритетах и механизмах отбора проектов. Очевидно, что применение

данного принципа предполагает повышенные требования к таким элементам управления, как процесс отбора проектов, мониторинг и оценка, качество управленческих решений.

Г: Европейские подходы к применению программно-целевого метода. Реализация задачи трансграничного сотрудничества Калининградской области требует применения подходов, используемых в Европейском сообществе и гармонизации применяемых правил и форматов (для обеспечения совместимости программ и проектов).

9.5. Методические рекомендации по улучшению управления ФЦП развития Калининградской области

С точки зрения авторов этого материала большое значение для осуществления практических изменений в программе имеет вопрос общих условий, в которых должны осуществляться эти изменения. Калининградская область является особым – пилотным регионом сотрудничества России и ЕС, поэтому в рекомендациях, прежде всего, выделяется проблема стратегии актуализации программы, ее направленности.

9.5.1. Вектор изменений. Инициатива создания российско-европейской программы (фонда) экономического развития

Уровень сегодняшних задач и ожиданий относительно результатов ФЦП РКО определяет необходимость кардинальных (институциональных) изменений в механизмах реализации ФЦП. Хорошим ориентиром или объектом для бенчмаркинга проводимых изменений является опыт европейской структурной политики (Структурные фонды), поскольку эта политика имеет близкие

4 – Матрица ЛСП – матрица логико-структурного подхода – четкая иерархия целей-задач-результатов-действий, подход, применяемый крупными мировыми агентствами международного развития для управления проектами. Logical Framework Approach: A Flexible Tool for Participatory Development. Copenhagen: Danida, 1996. (руководство по применению логическо-структурного подхода в управлении проектным циклом) [12]

по характеру с ФЦП РКО цели и задачи, используется несколько десятилетий, инструменты и подходы опробованы на практике. Кроме того, Калининградская область позиционирует себя как пилотный регион сотрудничества России и Европейского Союза. Реализация программы регионального экономического развития в европейском формате и в условиях софинансирования проектов – реальный механизм для практического воплощения такой задачи.

В настоящее время существует подготовленная почва и возможность для **интеграции российской и европейской политики по отношению к экономическому развитию Калининградской области**. Такая интеграция позволит существенно повысить возможности для экономического развития Калининградской области, придать новое качество проводимой региональной политике, наполнить реальным содержанием концепцию развития Калининградской области как пилотного региона сотрудничества России и Европейского Союза.

Для реализации данной идеи **рекомендуется Министерству экономического развития и торговли Российской Федерации выступить с инициативой формирования российско-европейской программы (фонда) экономического развития Калининградской области**, работающей в формате европейских структурных фондов.

Создание российско-европейской программы (фонда) может проходить по различным сценариям:

Сценарий 1. Радикальные институциональные преобразования

Интеграция заключается в формировании нового института, который замещает действующие. Например, создание российско-европейского фонда экономического развития Калининградской области, его стратегии и механизмов управления. Для создания такого фонда потребуется:

- формирование правовых рамок его функционирования (межгосударствен-

ное соглашение, соответствующие национальные правовые решения);
создание общих органов управления;

- формирование стратегии фонда (приоритеты деятельности, регламенты функционирования).

Действующая ФЦП РКО при этом фактически завершается и федеральная финансовая поддержка, предусмотренная для ФЦП, используется как вклад российской стороны в создаваемый фонд (процесс завершения действующей ФЦП может быть постепенным – иметь переходный период). С другой стороны, финансовая помощь, предусмотренная для Калининградской области со стороны ЕС, также должна быть переориентирована на создание такого фонда.

Фактически деятельность такого фонда-программы является аналогом международных организаций, которые образуются на основе вкладов государств-участников, обладают самостоятельными органами управления, самостоятельно (от своего имени) управляют бюджетом фонда.

Такой российско-европейский фонд может начать свою деятельность при условии решения всех политических, правовых, организационных вопросов, то есть требуется продолжительный подготовительный период до старта инициативы.

Преимущества данного подхода:

- значительный масштаб осуществляемых проектов – и высокий ожидаемый эффект;
- значительный бюджет программы;
- разовое проведение преобразований;
- возможность быстрой радикальной ревизии действующих неэффективных проектов;
- высокая степень интеграции.

Недостатки:

- сложность преобразований, глубокие правовые изменения, требующие высокой политической поддержки;

- значительные барьеры для проведения такого сценария (затрагиваются различные интересы);
- высокий риск неудачи – масштаб фонда может оказаться несоразмерен существующему «пулу» готовых проектов

Сценарий 2. Создание пилотного российско-европейского фонда

Он не заменяет существующие инструменты, а является «параллельной акцией». При этом должны быть приняты решения аналогичные первому сценарию:

- формирование правовых рамок его функционирования (межгосударственное соглашение, соответствующие национальные правовые решения);
- создание общих органов управления;
- формирование стратегии фонда (приоритеты деятельности, регламенты функционирования).

Разница с первым сценарием заключается в масштабах и уровне амбиций этой инициативы. Такой фонд может выбрать какую-либо узкую сферу, например, сферу развития человеческих ресурсов. При этом, действующая ФЦП продолжает функционировать, другие инициативы ЕК по отношению Калининградской области также не затрагиваются. На цели данного фонда выделяется часть средств действующих инструментов (до 15-20% от существующего уровня).

Преимущества данного подхода:

- меньший по сравнению с первым сценарием масштаб преобразований – простота изменений;
- меньший риск неудачи;
- достаточно высокая степень интеграции (самостоятельная организация).

Недостатки:

- «половинчатое» решение проблемы – сохраняется риск распыления ресурсов;
- изменения не затрагивают большей части существующей ФЦП РКО;
- меньший ожидаемый эффект;
- ограничения для расширения впоследствии (для увеличения масштаба фонда

потребуется либо создание другого дополнительного фонда, либо реализация первого сценария).

Сценарий 3. Интеграция посредством формирования общего «пула» проектов

Этот сценарий предполагает, что единая юридическая организация (фонд) не образуется. Со стороны России и ЕС действуют самостоятельные органы управления и отдельные бюджеты, но выполняются следующие основные условия:

- определены общие приоритеты (подкреплены контрактом);
- механизмы функционирования и управления совпадают (совместимы критерии отбора и оценки проектов и принципы управления);
- действует принцип паритетного финансирования проектов;
- действует система четкой координации и оперативного согласования решений (координирующие органы управления – например, специальный Наблюдательный совет, координаторы направлений с обеих сторон);
- действующая ФЦП РКО продолжает функционировать, но подвергается глубокой ревизии, задача которой состоит в переориентации ФЦП на совместные российско-европейские проекты. Темпы такой переориентации зависят от количества готовых проектов, которые отвечают общим требованиям сторон (общие критерии отбора проектов);
- вклад ЕС определяется объемом таких проектов и вкладом российской стороны;
- со стороны ЕС также потребуются решения о переориентации финансовой помощи и механизмов ее использования (например, использование не только формата технической помощи). Фактически речь в этом случае идет о создании аналога специального структурного фонда для развития Калининградской области или инициативы сообщества (ЕС), на которые расходуется часть средств структурных фондов.

Преимущества данного подхода:

- меньшая сложность правовых решений по сравнению с первым и вторым сценарием;
- постепенные «шаг за шагом» изменения – расширение «пула» проектов через накопление опыта взаимодействия;
- меньший риск;
- возможность для увеличения масштаба взаимодействий в дальнейшем.

Недостатки:

- по сравнению со вторым сценарием в большей степени затрагиваются интересы бенефициаров при проведении ревизии;
- контрактная система или согласительная система управления при финансировании из разных источников более громоздкая и менее гибкая.

Первичный тест соотношения положительных и отрицательных сторон указывает на то, что третий сценарий представляется наиболее реалистичным в существующих условиях. Поскольку он позволяет на реальных практических примерах доказать возможность интеграции и готовность региона к таким инициативам. Этот сценарий может стать пилотной акцией для последующей более тесной интеграции. Данный сценарий менее рискован и требует более простых правовых решений с обеих сторон.

Однако эти предположения должны быть подробно изучены. Для выбора оптимального сценария потребуются проведение детального обсуждения данной проблемы с заинтересованными ключевыми игроками как с российской, так и с европейской стороны. В рамках проекта планируется проведение специальных мероприятий (семинара/круглого стола), направленных на обсуждение и выбор возможного варианта последующих действий.

Независимо от сценария развития событий необходимо проведение с российской стороны базовых изменений в отношении ФЦП КРО, которые позволили бы

рассматривать ФЦП КРО в качестве главного элемента интеграции. Как отмечалось выше, эти изменения также направлены и на решение внутренней задачи повышения эффективности ФЦП КРО вне контекста проблемы интеграции российской и европейской политик.

Основные направления таких изменений в управлении ФЦП КРО рассматриваются далее.

9.5.2. Миссия ФЦП, ее связь с региональными приоритетами

ФЦП КРО в части совместных задач по экономическому развитию Калининградской области должна фокусироваться на создании условий для улучшения бизнес-среды, развития региональных компаний. Этот фокус, в свою очередь, определяет направленность приоритетов экономического развития. Приоритеты не должны охватывать все существующие проблемы Калининградской области, но должны мобилизовать ресурсы на ограниченный круг реально достижимых целей.

Основная цель федеральной политики по отношению к Калининградской области заключается в **создании условий для устойчивого социально-экономического развития Калининградской области, сопоставимого с уровнем развития сопредельных стран, а также благоприятного инвестиционного климата в регионе для сближения России и Европейского сообщества**⁵. При этом приоритеты развития, поддерживаемые ФЦП КРО, должны иметь четкие причинно-следственные связи с основной целью.

В Главе 7 представлен пример возможных приоритетов, который мог бы послужить основой для дальнейшей работы по определению приоритетов ФЦП КРО:

1. Ускорение развития компаний Калининградской области с высоким потенциалом роста (включая развитие экспортного потенциала).

5 – Цель, сформулированная в существующей версии ФЦП развития Калининградской области

2. Создание условий для привлечения инвестиций в область.
3. Увеличение числа новых компаний.
4. Региональный долгосрочный прогноз направлений, которые могут структурно изменить экономику области (региональный форсайт).
5. Разработка предложений по федеральному законодательству, устанавливающему особый статус для Калининградской области.

Данный подход к определению приоритетов не исключает возможности параллельного выбора приоритетов в каких-либо кластерах⁶ или отраслях, которые могут стать «локомотивами» экономического роста. Например, при реализации проектов, связанных с поддержкой компаний с высоким потенциалом роста, наибольшую актуальность могут иметь проекты туристического кластера. Однако горизонтальный или функциональный подход к определению приоритетов рекомендуется использовать как доминирующий (первичный) принцип.

9.5.3. Органы управления ФЦП

Реализация ФЦП РКО предполагает наличие множества различных участников: федеральные, региональные, муниципальные органы власти, хозяйствующие субъекты, инфраструктурные организации, оказывающие услуги бизнесу или связанные с услугами в сфере социально-экономического развития региона, и др.

Функции и роль участников ФЦП РКО в зависимости от конкретного направления и задач программы могут изменяться. Участники могут выступать:

- организаторами выполнения проектов, мероприятий (органы управления программы);
- инициаторами проектов, мероприятий;
- исполнителями проектов, мероприятий;

- бенефициарами;
- экспертами;
- партнерскими организациями.

Качество управления программой во многом определяется применяемой системой организации взаимодействия между участниками и распределением функций между ними.

Структура управления реализацией ФЦП РКО должна отвечать следующим основным требованиям:

Принятие решений на основе консенсуса. Важнейшим направлением деятельности органов управления программой является достижение консенсуса между ее участниками и выработка на этой основе эффективных согласованных решений, обеспечение обратной связи с объектом управления.

Разделение стратегических функций, функций контроля, текущего управления, мониторинга и оценки. Объединение функций в одних руках не может обеспечить эффективное управление и неизбежно ведет к конфликту интересов.

Наличие формализованных центров ответственности (каждая функция управления должна иметь ответственного исполнителя).

Четкие правовые рамки для управления (наличие необходимых регламентов и положений).

Адекватное ресурсное и кадровое обеспечение управления.

Существующая организационная структура ФЦП РКО не вполне соответствует этим требованиям, поэтому с целью совершенствования этой структуры предлагается следующий подход.

Формирование Наблюдательного совета (координационного комитета) ФЦП РКО.

6 – «Кластер – это система взаимосвязанных фирм и институтов, оказывающаяся в целом больше простой суммы своих составных частей» (М.Портер. Конкуренция.: Пер. с англ. М.: Издательский дом «Вильямс»).

Кластер представляет собой группу географически локализованных взаимосвязанных компаний, поставщиков оборудования, комплектующих, специализированных услуг, инфраструктуры, научно-исследовательских институтов, вузов и других организаций, взаимодополняющих конкурентные преимущества отдельных компаний и кластера в целом.

Наблюдательный совет является стратегическим органом управления ФЦП РКО. Он принимает стратегические решения; определяет цели; осуществляет наблюдение и контроль за выполнением операционного плана программы (включая утверждение отчетов); осуществляет подбор персонала для управляющей команды; оказывает политическую и институциональную поддержку для реализации программы.

Наблюдательный совет является одним из механизмов построения консенсуса среди ключевых стейкхолдеров ФЦП РКО. Обычно в Наблюдательный совет включаются представители федеральных органов управления (Министерства экономического развития и торговли РФ), региональных органов государственной власти; органов оперативного управления программой; ключевые представители регионального бизнеса и общественных организаций.

Укрепление управляющей команды. Создание специализированного руководящего органа, обеспечивающего оперативное управление ФЦП РКО – Дирекции ФЦП РКО (либо специализированного Агентства).

Функции оперативного управления ФЦП РКО должны выполняться специализированным органом. Размывание этих функций в рамках различных структурных подразделений Администрации Калининградской области в качестве дополнительной нагрузки (как это организовано сейчас) не может обеспечить качественного управления.

К основным функциям такого специализированного органа, желательно юридически самостоятельного – например Дирекции ФЦП РКО или Агентства по управлению ФЦП, относятся:

- планирование деятельности;
- финансовый менеджмент;
- организация и координация участников программы;
- подготовка решений Наблюдательного совета (секретариат);
- заключение соответствующих

- договоров;
- подготовка отчетов.

Создание органов (делегирование функций) по мониторингу ФЦП РКО. Функции внешнего мониторинга должны быть отделены от функций по исполнению проектов и программ. Заказчиком мониторинга ФЦП РКО должен являться Наблюдательный совет, таким образом, организация этой работы также должна быть подчинена Наблюдательному совету. Мониторинг может осуществляться на основе договора со специализированной организацией, например, Агентством регионального развития (Калининград).

Другие органы управления. В качестве механизма для построения консенсуса по проектам ФЦП РКО могут создаваться специальные (постоянные или временные) органы управления: Совет программы, Рабочие группы по направлениям и приоритетам и др. Полномочия для таких органов управления определяются Наблюдательным советом.

Развитие консалтинговой поддержки ФЦП РКО. Европейский опыт реализации региональных программ экономического развития говорит об эффективности использования внешних консультантов, которые привлекаются для выполнения следующих работ:

- методологическая поддержка, использование лучших образцов и положительного опыта (бенчмаркинг);
- выполнение задач, где требуется независимость и беспристрастность в оценке;
- профессиональная поддержка органов управления Программой.

В зависимости от вида задач консультанты могут быть местными специалистами или иметь более широкий международный опыт, привлекаться на долгосрочной или кратковременной основе.

Подготовка кадров для управления ФЦП РКО. Эффективное управление может быть обеспечено только при наличии адекватного количества и качества (квалифика-

ции) человеческих ресурсов как на уровне органов управления ФЦП РКО, так и на уровне управления ее проектами. Поэтому необходимо обеспечить целенаправленное повышение кадрового потенциала для управления ФЦП РКО на региональном уровне – разработать программу подготовки и переподготовки кадров для ФЦП РКО и определить для нее ресурсы (предусмотреть расходы за счет ФЦП или региональных финансов).

9.5.4. Основные элементы и этапы процесса управления

Предлагается использовать традиционный для европейских программ подход, который применяется и в ряде российских программ территориального развития.

Система управления ФЦП РКО должна включать в себя следующие основные элементы и этапы (табл. 9.1):

Таблица 9.1. Основные элементы и этапы управления

Фаза	Основные элементы и этапы управления	Основные участники
Фаза планирования	Определение стратегических задач на очередной год реализации ФЦП	Наблюдательный совет
	Подготовка Стратегии реализации ФЦП на очередной год	Администрация Калининградской области, Дирекция программы
	Инициирование проектов. Проведение заявочной компании	Дирекция программы, Потенциальные и реальные участники программы (бизнес, гос. организации, некоммерческий сектор), Внешние консультанты
	Оценка и отбор проектов	Дирекция программы, Внешние консультанты, эксперты
	Формирование операционного плана реализации ФЦП на очередной год. Планирование бюджета программы. Проведение необходимых согласований с федеральными органами власти	Дирекция программы, Администрация КО
Фаза реализации	Утверждение операционного плана реализации ФЦП на очередной год	Наблюдательный совет
	Организация процесса выполнения проектов, мероприятий операционного плана (правовые отношения, правила и методическое обеспечение работы)	Дирекция программы, Администрация КО
	Финансовый менеджмент	Дирекция программы, Администрация КО
Фаза мониторинга и оценки	Текущий (промежуточный) мониторинг проектов	Органы, уполномоченные выполнять мониторинг проектов, Дирекция программы
	Подготовка отчета о реализации операционного плана реализации ФЦП за очередной год (отчет о мониторинге)	Органы, уполномоченные выполнять мониторинг проектов, Дирекция программы, Внешние консультанты
	Анализ результатов реализации программы за отчетный год, подготовка заседания Наблюдательного совета программы	Органы, уполномоченные выполнять мониторинг проектов, Дирекция программы, Администрация КО, Внешние консультанты
	Рассмотрение отчета о реализации операционного плана реализации ФЦП за очередной год. Определение стратегических задач на очередной год реализации ФЦП — переход к стадии планирования.	Наблюдательный совет
	Проведение оценки влияния проводимой политики, реализованных проектов (после завершения проектов, крупных блоков программы, всей программы)	Наблюдательный совет. Привлекаемые консультанты и специализированные консалтинговые организации

Ключевыми элементами процесса управления в данной логике являются:

- **Стратегия реализации ФЦП РКО на очередной год.**
- **Процесс инициирования и отбора проектов.**
- **Операционный план.**
- **Мониторинг и оценка реализации программы.**

Под **Стратегией** реализации ФЦП РКО на очередной год понимается краткое формализованное описание основных задач и требований к проектам (примерные технические задания), которые должны реализовываться в планируемом периоде (финансовый год). Стратегия готовится на основе принятых Наблюдательным советом стратегических задач на очередной год. Цель Стратегии – задать формат заявочной компании для потенциальных проектов.

Инициирование проектов. Это процесс, при котором органы управления программой (ФЦП) при помощи различных организационных процедур (формирование правил «игры», объявления целей, приоритетов, основных параметров будущих проектов, создание специальных рабочих групп и др.) используют «инициативу снизу», совмещая интересы, возможности программы и потенциальных исполнителей проектов. Задача этого этапа – обеспечить эффективное сочетание «инициативы снизу» и «инициативы сверху» и сформировать необходимый «пул» предложений.

Операционный план реализации программы. Практическая реализация любой программы невозможна без наличия четкого плана конкретных действий с четко определенными сроками, индикаторами успеха, исполнителями, финансовым планом, системой управления. Другими словами, операционный план представляет собой перечень конкретных проектов и мероприятий и систему управления, как правило, в рамках одного финансового года. Операционный план формируется на основе проводимой заявительной компании и отбора проектов.

Очевидно, что перечень этапов, порядок, хронология процесса управления должны быть формализованы в виде специального Положения или Регламента.

Мониторинг и оценка программы. Полноценный мониторинг и оценка осуществляемой политики являются критическими требованиями в европейской практике регионального развития (включая деятельность структурных фондов). Напротив, в России внимание к мониторингу и оценке необоснованно низкое, оценочная культура практически отсутствует, что в полной мере относится и к реализации ФЦП РКО.

Необходимо учитывать, что систему мониторинга и оценки невозможно отделить от системы планирования и организации выполнения ФЦП РКО. Это взаимодополняемые и тесно связанные системы.

Система мониторинга и оценки реализации ФЦП должна обеспечивать систематический сбор информации о ресурсах, действиях и полученных результатах воздействия на экономическое развитие, исходя из предпринятых действий. Мониторинг и оценка должны стать элементом управления, который позволяет принимать решения, вносить коррективы, там, где это необходимо, распространять успешный опыт. Поэтому при осуществлении актуализации ФЦП РКО вопрос мониторинга и оценки должен иметь особый приоритет.

Формирование системы мониторинга и оценки ФЦП РКО – это отдельная серьезная задача, которая может быть успешно реализована при условии проведения тех преобразований в отношении ФЦП, о которых идет речь в данных рекомендациях. Здесь рекомендации ограничиваются общими принципами осуществления мониторинга и оценки:

- **Независимость** оценки и мониторинга, то есть наличие специализированных органов, обособленных от исполнителей проектов и мероприятий.
- **Профессиональный характер** оценки и мониторинга, наличие специалистов, обладающих специальными знаниями и навыками.
- **Системный (постоянный) характер** мониторинга – проведение мониторинга на постоянной основе. Наличие достоверных и надежных источников информации.
- Организация **оценки** осуществляется специализированной организацией (внешними консультантами) на основе технического задания, которое готовит заказчик работ.

Мониторинг и оценка в ЕС. Опыт применения

Вставка 5.

Дж. Бачлер. Оценка региональной политики в европейском сообществе

Поскольку региональные политики в России разрабатывают идеи и модели новой региональной политики, было бы полезно использовать опыт стран ЕС относительно роли оценки, необходимости разработки эффективных систем мониторинга для поддержки оценочной деятельности, важности понимания оценки как составной части процесса, владению результатами оценки и необходимостью вложения средств для развития культуры оценки.

Во-первых, оценка может потенциально сыграть большую роль в разработке и менеджменте региональной политики. Несмотря на продолжающиеся споры по поводу концепций, систем показателей и методов оценки региональной политики и большие различия между странами ЕС в освоении практики оценки, политики и исследователи не сомневаются, что оценка может способствовать лучшему пониманию региональной политики. В частности, оценка региональной политики может увеличить эффективность и действенность политики и принимаемых мер, улучшить менеджмент политики и программ, улучшить отчетность правительства и неправительственных организаций и проверить основные предположения, на которых основана региональная политика.

Во-вторых, как показывает опыт Структурных Фондов ЕС, эффективная оценка требует эффективных систем мониторинга; качество результатов оценки зависит от наличия систем сбора точной, своевременной и обширной информации. Главный эффект мониторинга состоит в том, что он дает обоснованные данные, необходимые для наблюдения за ходом процесса (что важно в связи с жестким временным графиком распределения и расходования средств) и для выработки решения проблем. Далее, мониторинг помогает политикам и программным менеджерам в разработке более точных критериев отбора проектов и дает им основания для изменения политических мер или программ.

С. Тейлор «Планирование и программно-целевой подход в региональном экономическом развитии. Европейский опыт».

В-третьих, оценку нужно рассматривать как процесс. Как указано выше, необходимо внедрять эффективную оценку в политический процесс, чтобы создать виртуальный круг проектирования, внедрения и оценки политики на каждой ступени. Политикам необходимо принимать во внимание оценку, когда они определяют задачи политики и показатели, которые указывают на успешное выполнение программ. Кроме систем мониторинга, для сравнения необходимых данных, политики должны разработать методы для использования результатов оценки в разработке и проведении будущих проектов.

В-четвертых, влияние и применимость оценки частично связаны с владельцами процесса и результатов оценки. В случае региональных программ, где владельцами являются местные/региональные власти, результаты оценки используются более эффективно. Одним из главных достижений, полученных во многих регионах ЕС как результат проведения оценки, является лучшее качество региональных программ в рамках более широкого регионального партнерства. Само участие партнеров в процесс оценки дает положительный эффект, улучшая информационные каналы и увеличивая информированность о программах, проводимых в регионах.

Наконец, возможно, самый важный вывод применительно к Российской политике состоит в том, что развитие эффективных систем мониторинга и оценки требует солидных вложений и занимает некоторое время. Для введения 'культуры' оценки необходимо, чтобы все участники процесса – правительство, рабочая группа по проведению оценки, партнеры политического процесса и бенефициары – понимали, что такое эффективная разработка, проведение и использование оценки. Это требует планирования, информации, ресурсов и умений за длительный период времени и в течение успешных 'политических циклов' для реализации потенциальных возможностей процесса оценки.

Оценочные исследования Структурных фондов используют информацию, предоставляемую мониторингом, но также требуют дополнительной информации относительно действительного или ожидаемого результата

вмешательств. Они не ограничиваются оценкой отдельных проектов, а судят об общем стратегическом балансе и непротиворечивости программ в целом. Каждая программа Структурного фонда имеет три обязательных оценки:

- **Оценка до начала.** Выполняется независимыми консультантами на основании «Принципа оценки до начала» ЕС до утверждения программы. Проекты программ утверждаются с учетом качества стратегии и обоснования, количества целей, проверки непротиворечивости внутренней (внутри данной программы) и внешней (по отношению к другим видам деятельности в экономическом развитии) и соответствия и достаточности мер по разработке и осуществлению программы. Эти исследования затем используются в окончательных переговорах между ЕС и организацией национального государства, занимающейся программами, с целью совершенствования качества окончательных программных документов.
- **Среднесрочная оценка.** Делается в период осуществления программы и обычно является задачей Комитета по Мониторингу программы. Эти исследования важны, так как дают непосредственную, прямую поль-

зу программе, предоставляя информацию для принятия решений и эффективного управления, дополняя и углубляя систему мониторинга. Они оценивают, сохраняет ли программа свое значение, каково продвижение, дают предварительную информацию о воздействии и эксплуатационных характеристиках. Данные мониторинга обеспечивают базовую информацию, которая затем дополняется обследованиями, проводимыми партнерами и исполнителями проектов.

- **Оценка после окончания.** Производится после завершения программы, иногда с временным лагом до двух лет. Эти исследования оценивают воздействие завершенной программы, обосновывают прошлые вмешательства и извлекают уроки для текущей и будущей политики.

Иногда, но реже, проводятся дополнительные тематические оценки, например, по проблемам политики или управления или новым параметрам программ, например, повышения экологической устойчивости или равных возможностей

Источник: материалы проекта ТАСИС «Региональная политика, направленная на сокращение социально-экономической и правовой асимметрии» <http://ieie.nsc.ru/~tacis/index.htm>

9.5.5. Процедура и критерии отбора проектов для ФЦП

Процесс оценки и отбора проектов является центральным элементом системы управления ФЦП РКО, так как, в конце концов степень воздействия на экономическое развитие определяется качеством проектов, включенных в операционный план. Возможности для мониторинга и оценки также определяются теми критериями эффективности, которые заданы для проектов ФЦП.

Предлагаемая система оценки и отбора проектов для ФЦП РКО основывается на перечисленных выше общих принципах реализации программы. Кроме того, процесс отбора проектов должен базироваться на консенсусе среди ключевых «игроков». Европейская практика реализации региональных программ экономического развития указывает на то, что любой процесс отбора проектов строится на основе сочетания объективных оценок эффективности (количественные показатели) и консенсуса по отбору конкретных проектов⁷. Процесс отбора проектов не может быть автоматизирован, сведен к единой математической формуле.

⁷ – Например, в Руководстве ЕС по применению анализа издержек и выгод для оценки инвестиционных проектов декларируется следующий тезис относительно выбора проектов: «...В любом случае, решение Комиссии является результатом диалога и общей заинтересованности с заявителем, с целью получения оптимальных результатов от инвестиций»

1. Общая логика формирования модели оценки и отбора проектов для ФЦП развития Калининградской области

Анализ существующего опыта в области оценки и отбора проектов общественного развития говорит о том, что, несмотря на схожесть общих подходов и инструментария, система оценки и отбора проектов в каждом конкретном случае является уникальной и применяемой для данного случая. Это определяется теми задачами, которые она решает и в каких условиях используется.

В данном разделе кратко рассмотрены принципиальные вопросы, на которых построена логика предлагаемой системы отбора проектов.

Что означает процесс отбора? Процесс формирования ФЦП не может быть построен в виде конкурса проектов в «чистом» виде, который, например, проводят донорские организации. Большинство направлений ФЦП может не содержать множества альтернатив (проектов). Таким образом, отбор проектов в данном случае означает обоснование важности – оценку данного проекта в большей степени, чем сравнение различных альтернатив (не исключая полностью возможности последнего).

Отбор или инициирование? Формирование «пула» проектов ФЦП – это процедура, при которой большое значение имеет процесс инициирования проектов. При этом требования к проектам (критерии отбора) должны:

- во-первых, задавать общий формат для подготовки проектов на стадии инициирования (как один из инструментов для обеспечения конструктивного диалога между авторами проектов, органами власти, консультантами) и поддержки процесса принятия коллективного решения;

- во-вторых, служить основой для **обоснования эффективности** (на стадии оценки «ex ante») и необходимости реализации проектов.

Кроме того, эти критерии используются также и для оценки «ex post» впоследствии.

Как определить эффективность проекта?

В практике оценки проектов используются различные подходы к определению эффективности политики. Например, в Европейской практике чаще всего встречаются:

1. Определение **результативности** региональной политики (оцениваются результаты проекта, например, количество созданных рабочих мест, обученного персонала, оказанных консультаций, проведенных мероприятий и т.д.).
2. **Продуктивность** (результат, достигнутый по отношению к поставленной цели, например, целевое значение – создание 30 новых компаний, результат – 24 компании или 80% от целевого значения).
3. **Стоимостная эффективность** (сопоставление эффекта и затрат в денежном значении). Методология определения стоимостной эффективности зависит от конкретной ситуации и характера проекта. Наиболее известными методологиями является инвестиционный анализ (для чистых инвестиционных проектов) и метод анализа издержек и выгод для оценки инвестиционных проектов (cost-benefit analysis), для проектов, где эффект может быть измерен не только в денежных единицах.

Использование того или иного подхода в первую очередь определяется характером проекта, поэтому эти подходы трудно рассматривать как альтернативные. Далекое не для всех проектов по региональному экономическому развитию выгоды можно связать с реальной рыночной ценой, либо непосредственно измерить в денежных единицах.⁸ Другими словами, принципы определения

⁸ – В Российской практике существует немало примеров, когда искусственно определяется стоимостной эффект той или иной политики, что однако не имеет никакого отношения к реальной практике, не ведет к эффективным решениям и оборачивается путаницей при оценке результатов такой политики.

эффективности проекта зависят от характера проекта (его содержания). Поэтому для проведения оценки проектов они должны быть объединены в однородные группы.

Что кроме эффективности проекта необходимо оценивать? Фактически отбор проектов основывается на следующих основных вопросах:

- Позволяет ли проект реализовать цели и задачи политики?
- Что дает реализация проекта (эффективность проекта)?
- Может ли быть успешно реализован проект (качество подготовки, наличие команды и др.)?
- Соответствует ли проект формату и существующим требованиям (ограничениям)?
- При наличии альтернатив является ли данный проект лучшей альтернативой?

Таким образом, целью отбора проектов является формирование «пула» проектов, которые в наибольшей степени соответствуют региональным приоритетам (стратегическим целям осуществляемой политики) и наиболее эффективны.

Выбор проектов должен осуществляться на основе системы критериев, которые позволяют дать ответы на принципиальные вопросы отбора (см. выше). При этом проекты имеют различный характер и способ оценки их эффективности, в силу чего должны применяться как универсальные, так и специальные критерии оценки и отбора.

Ответы на принципиальные вопросы оценки с помощью системы критериев позволяют обосновать важность и эффективность проектов. Кроме сравнения проектов на основе формализованных критериев, важным фактором выбора является консенсус среди участников регионального экономического развития, то есть неформальные факторы (заинтересованность и поддержка проекта), которые, как показывает практика, составляют немалую долю успеха проекта.

Кратко эта логическая модель процесса оценки и отбора проектов для ФЦП РКО представлена в виде схемы на рис.9.1.

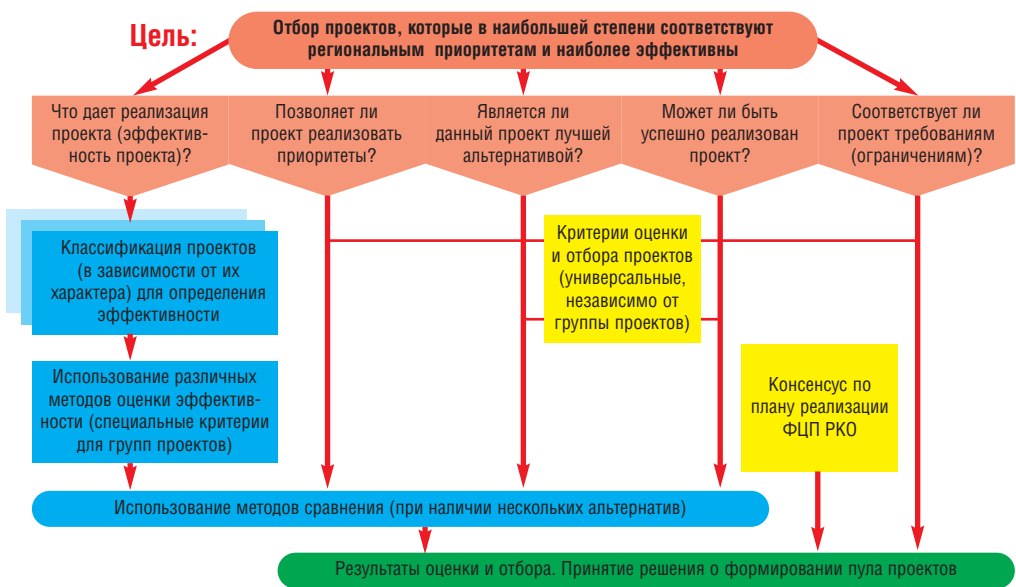


Рис. 9.1. Модель процесса оценки и отбора проектов

2. Классификация проектов

Необходимость классификации проектов определяется потребностью сравнения однородных проектов.

Возможны различные способы группировки проектов (исходя из перечисленных признаков). В данном случае предлагается следующая классификация.

Группировка проектов по характеру эффекта и виду расходов

1. Проекты, окупаемые за счет прямых доходов (коммерческие инвестиционные проекты).
2. Проекты, условно окупаемые за счет косвенных доходов/выгод.
3. Проекты, не рассчитанные на возврат инвестиций инфраструктурные проекты, ориентированные на общественный эффект либо создающие условия для реализации других проектов экономического развития.
4. Проекты НИОКР.
5. Проекты, не связанные с капитальными вложениями (текущие расходы), но направленные на создание условий для развития бизнеса.

Кроме группировки проектов по характеру эффекта и виду расходов обязатель-

ным признаком для группировки являются приоритеты экономического развития региона, так как эффект проекта, связанного с одним приоритетом, не может напрямую сравниваться с эффектом проекта, «работающим» на другой приоритет.

Группировка по приоритетам экономического развития Калининградской области (см. Главу 7)

1. Ускорение развития компаний Калининградской области с высоким потенциалом роста.
2. Создание условий для привлечения инвестиций в область.
3. Увеличение числа новых компаний.
4. Региональный долгосрочный прогноз направлений, которые могут структурно изменить экономику области (региональный форсайт).
5. Разработка предложений по федеральному законодательству, устанавливающему особый статус для Калининградской области.

Вопрос практического использования двух плоскостей группировки проектов решается при помощи следующей матрицы (табл. 9.2), которая позволяет группировать проекты одновременно по двум признакам и сравнивать однородные проекты.

Таблица 9.2. Матрица группировки проектов

	Проекты, окупаемые за счет прямых доходов	Проекты, условно окупаемые за счет косвенных доходов/выгод	Проекты, не рассчитанные на возврат инвестиций	Проекты НИОКР	Проекты, не связанные с капитальными вложениями
Ускорение развития компаний КО с высоким потенциалом роста					
Создание условий для привлечения инвестиций в область					
Увеличение числа новых компаний					
Региональный форсайт					
Разработка предложений по федеральному законодательству					

3. Предлагаемая процедура подготовки и отбора проектов

На рис. 9.2. кратко представлена предлагаемая процедура отбора проектов для ФЦП РКО (последовательность и взаимосвязь основных операций).

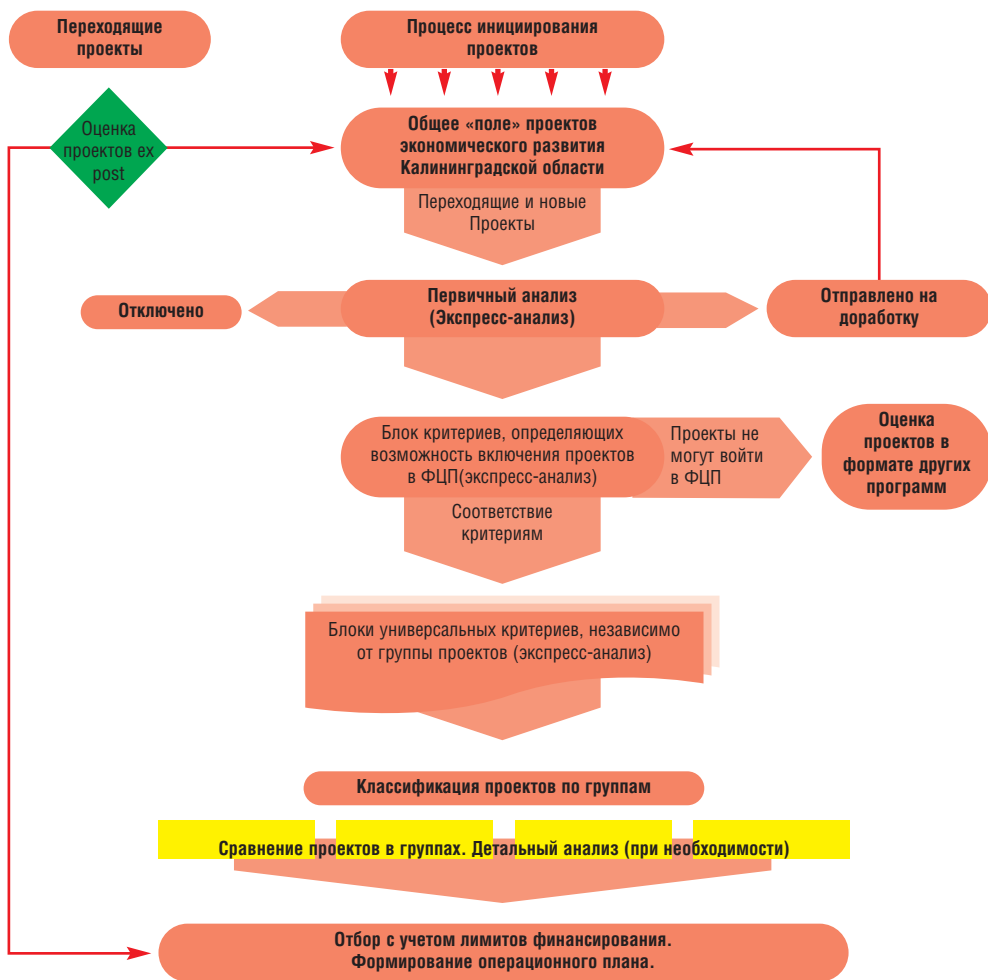


Рис. 9.2. Процедура отбора проектов

Экспресс-анализ и детальный анализ проектов

Оценка проекта может иметь различную степень детализации и глубину диагностики. Чем серьезнее и подробней экспертиза, тем выше вероятность, что негативных последствий и ошибок удастся избежать. С другой стороны, практика показывает, что глубокое изучение проекта и сложная экс-

пертиза требуются далеко не всегда, а критические факторы успеха очень часто лежат на поверхности и не требуют глубокого анализа. Чтобы достичь оптимального соотношения – качество экспертизы/затраты на ее осуществление, предлагается использовать два уровня экспертизы:

1. Экспресс-анализ проектов – не требует серьезных затрат на проведение и основывается на экспертных оценках. Экс-

пресс-анализ проводится на основе использования выбранных критериев отбора проектов, которые разбиты на специальные блоки (см. раздел о критериях отбора проектов).

2. Детальный анализ – требует серьезного анализа в предметных областях и осуществляется для проектов, прошедших отбор в ходе фазы экспресс-анализа проектов. Содержание детальной экспертизы определяется характером проекта.

В зависимости от группы, к которой относится проект, экспертиза может основываться на методах инвестиционного анализа, маркетингового анализа, анализа издержек и выгод для оценки инвестиционных проектов (*cost-benefit analysis*) и др. или касаться отдельных предметных областей. В каждом конкретном случае органы управления ФЦП должны определить потребность в детальном анализе (сформулировать техническое задание). Форма осуществления детального анализа также зависит от каждого конкретного случая. Например, в европейской практике распространено использование внешней экспертизы, когда консалтинговая компания (несколько компаний), имеющая опыт в аналогичных областях или специализирующихся на вопросах, содержащихся в изучаемом проекте, дает заключение на проект.

Методы сравнения и количественной оценки проектов

На рис.9.2 показан этап сравнения проектов. В реальной практике регионального экономического развития задача отбора одного проекта из большого количества альтернатив встречается не всегда. Как уже отмечалось, в данном случае отбор означает подбор проектов, которые в наибольшей степени соответствуют целям региональной экономической политики и наиболее эффективны. При этом отбор может осуществляться и в условиях отсутствия альтернатив.

Для сравнения проектов применяются различные методы количественной оценки проектов, среди наиболее распространенных квалитетические методы и методы анализа иерархий⁹.

4. Критерии отбора проектов для ФЦП

Ключевым элементом оценки и отбора проектов является система применяемых критериев.

Предлагаемая система критериев построена на основе тех принципов и логики, которые изложены выше. Как уже указывалось, постоянный универсальный набор критериев используется для экспресс-анализа, детальный анализ – индивидуален в каждом конкретном случае и основывается на известных методиках и инструментах анализа (*cost-benefit analysis* и др.).

Ниже приведен предлагаемый набор критериев, отражающий изложенный в данном документе подход (табл.9.3).

9 – Квалитетические методы – сравнительная оценка объектов анализа по степени их соответствия принятым критериям (видению идеальной модели). Методы анализа иерархий – методы математической обработки мнений группы экспертов по оцениваемым альтернативам (система критериев, балльные оценки, веса параметров).

Таблица 9.3. Критерии отбора и оценки проектов

№	Класс критериев, критерии	Краткое описание критериев
A	Критерии для первичного анализа	Данный класс критериев предназначен для первичного анализа проектов, который позволяет оперативно определить возможность дальнейшего рассмотрения проекта. Данные критерии используются как «фильтр»: проекты, которые не соответствуют требованиям, отклоняются или направляются на доработку
1	A1	Формальное наличие необходимых документов и выполнение требований к их оформлению Комплектность документов и выполнение установленных требований для их оформления
2	A2	Общее соответствие проекта задачам экономического развития Калининградской области и задачам ФЦП Общая оценка (на основе контент-анализа) соответствия проекта содержанию и целям ФЦП Как предлагаемый проект будет способствовать реализации региональных приоритетов развития области Проекты, для которых не сформулирована их значимость или поставленная цель не соответствует региональным приоритетам, отсеиваются. Проекты с нечетко сформулированной целью могут быть отправлены на доработку
3	A3	Качество разработки проекта, ясность, конкретность целей, процедур, мероприятий и результатов Общая оценка четкости и проработанности проекта на уровне описания целей, задач, мероприятий измеримых результатов и причинно-следственных связей. Отклоняются проекты, содержащие явные противоречия или не содержащие четких ответов на перечисленные вопросы
4	A4	Наличие команды для реализации проекта Наличие лидеров и ключевых исполнителей, готовых и способных реализовать проект
5	B	Критерии, определяющие возможность включения проектов в ФЦП Данный класс объединяет критерии, которые определяются действующим законодательством для проектов, финансируемых из федерального бюджета. Данные критерии используются как «фильтр»: проекты, которые не соответствуют требованиям, отклоняются или рассматриваются в «формате» других источников финансирования или программ Данные критерии не ставят задачи отбора лучших проектов, но требуют оценки на соответствие
C	Общие критерии качества проекта	Данный класс критериев используется для сравнения проектов (их ранжирования) с точки зрения общих показателей качества подготовки проекта и его важности
1	C1	Качество планирования и подготовки проекта Оценивается уровень подготовки проекта: целеполагание, измеримость задач (насколько предлагаемые меры обеспечивают достижение этих результатов), наличие плана мероприятий, системы управления проектом
2	C2	Квалификация и опыт команды проекта в реализации подобных проектов Оценивается опыт и квалификация сотрудников проекта и участвующих в нем организаций
3	C3	Уровень софинансирования Оценивается использование в проекте различных источников финансирования
4	C4	Актуальность реализации проекта Оценивается степень актуальности — срочности реализации проекта
5	C5	Устойчивость проекта Способность проекта к продолжению, развитию после окончания поддержки со стороны ФЦП
D	Критерии общей эффективности проекта	Данный класс критериев используется для сравнения проектов (их ранжирования) с точки зрения показателей общей эффективности универсальной для различных типов проектов
1	D1	Количество создаваемых рабочих мест Оценивается влияние проекта на создание новых (сохранение существующих) рабочих мест. Данный критерий является условно универсальным (не может быть использован для всех проектов)
2	D2	Общественный экономический эффект Общественный экономический эффект может быть измерен через: * дополнительные налоговые и неналоговые доходы бюджетной системы России за счет реализации проекта * либо экономии расходов расширенного правительства * либо рост доходов, сокращение расходов населения Также условно универсальный критерий. Например, для группы «проекты, не рассчитанные на возврат инвестиций» данный критерий не является обязательным. Для таких проектов может применяться внутригрупповой критерий — широта воздействия — создание условий для реализации других проектов
3	D3	Срок действия эффекта от реализации проекта Оценивается насколько долгосрочен получаемый эффект проекта
4	D4	Уровень прогнозируемых рисков проекта Оценивается уровень неопределенности и зависимости успеха проекта от внешних обстоятельств и рисков

9.6. Резюме рекомендаций

9.6.1. Цель и приоритеты ФЦП РКО

Учитывая сложный комплексный характер ФЦП РКО, наличие различных направлений, рекомендуется в новой версии ФЦП четко классифицировать и разделить:

- сферу совместных задач (федеральных и региональных);
- сферу федеральных стратегических задач в Калининградской области;
- сферу социальных задач.

Данное разделение является необходимым условием для формирования адекватной системы ключевых показателей результативности программы и оценки влияния программы.

В части совместных (федеральных и региональных) задач по экономическому развитию Калининградской области основные усилия (и соответственно интервенции) должны быть сфокусированы на создании условий для развития бизнеса: развитие действующих, создание новых компаний, формирование условий для роста инвестиционной деятельности в Калининградской области.

Должны быть определены совместные (федеральные и региональные) приоритеты экономического развития. Рекомендуется использовать горизонтальный или функциональный подход к определению этих приоритетов.

9.6.2. Расширение использования «мягких» мер экономического развития

Новая версия ФЦП РКО должна расширить возможность использования «мягких» мер экономического развития, то есть финансовых и нефинансовых услуг для создания новых, развития существующих компаний, развития инвестиционной деятельности в регионе, вложения в инфраструктуру, обеспечивающую эти услуги. Примерами таких инструментов (групп ин-

струментов), эффективно используемых в ЕС, являются:

1. Меры косвенной государственной финансовой поддержки компаний, включая:
 - схемы развития заемных средств (субсидирование процентных ставок, фонды льготных займов);
 - гарантии инвестиций;
 - схемы венчурного капитала;
 - микрокредитование.
2. Программы обучения и развития человеческих ресурсов, ориентированных на конкретные задачи поддержки бизнеса.
3. Создание промышленных зон, бизнес- и научных парков, инкубаторов бизнеса.
4. Развитие кластеров и сетей компаний. Стимулирование интеграции компаний.
5. Развитие трансфер технологий.
6. Развитие информационных технологий.
7. Поддержка экспорта.
8. Развитие консалтинга (бизнес-консультирование).
9. Стимулирование привлечения прямых инвестиций за счет развития специальной инфраструктуры, маркетинговой активности.
10. Стимулирование создания новых компаний (услуги начинающему бизнесу).

9.6.3. Рекомендации по управлению ФЦП РКО

Органы управления и система принятия решений по реализации ФЦП РКО должны быть адекватны уровню задач актуализации программы, в том числе:

1. Целесообразно обеспечивать разделение функций стратегического управления, текущего управления и контроля через создание на региональном уровне:
 - **Наблюдательного совета** (Комитета) – органа стратегического управления и контроля, в состав которого входят представители федеральных органов управления (МЭРТ и др. ведомства), региональных органов государст-

венной власти; органов оперативного управления программой; ключевые представители регионального бизнеса.

• **Дирекции** (либо специализированного Агентства) – органа оперативного управления.

• **Специального органа**, обеспечивающего мониторинг программы.

2. При формировании органов управления необходимо обеспечить реализацию принципа консенсуса **среди ключевых игроков** программы. Система управления должна обеспечить обратную связь с участниками программы и ее бенефициарами (в первую очередь с экономическими субъектами, на которых ориентирована программа), в том числе через механизмы участия региональных лидеров в Наблюдательном совете и создание рабочих групп при формировании ежегодной стратегии реализации программы.

3. Эффективное управление может быть обеспечено только при наличии **адекватного кадрового обеспечения (количество и квалификация персонала)** как на уровне органов управления ФЦП РКО, так и на уровне управления ее проектами. Поэтому целесообразно обеспечить целенаправленное повышение кадрового потенциала для управления ФЦП РКО на региональном уровне и определить ресурсы для реализации специальной программы подготовки и переподготовки кадров для ФЦП РКО.

4. В целях методической профессиональной поддержки управления ФЦП РКО, использования успешного опыта, выполнения задач, требующих независимости, целесообразно привлекать **внешних консультантов**.

9.6.4. Оценка и отбор проектов

Должен быть существенно изменен подход к формированию плана реализации ФЦП РКО («пул» проектов), механизмам его осуществления и оценке результативности.

1. Инициирование и отбор проектов должны стать основным инструментом формирования **операционного плана** ежегодной реализации ФЦП РКО.

Должен быть реализован **механизм инициирования** и отбора проектов на основе оценки их соответствия приоритетам развития и эффективности. Для этого должны быть определены:

- процедуры инициирования проектов;
- система критериев оценки и отбора проектов, одновременно служащая определенной рамкой (ориентиром) для инициаторов проектов и основой для мониторинга и оценки влияния (пример набора критериев приведен в рекомендациях);
- процедуры отбора и оценки проектов на основе системы четких критериев.

2. Рекомендуется использовать **несколько ступеней** при оценке и отборе проектов:

Экспресс-анализ:

- a) первичный анализ (формальное соответствие основным требованиям);
- b) анализ возможности включения в ФЦП (формальные ограничения);
- c) анализ качества проекта;
- d) экспресс-анализ общей эффективности проекта.

Детальный анализ на основе финансового и экономического анализа

3. Отбор и оценка проектов должны осуществляться на основе четкой **классификации проектов на группы** (сравнение должно проводиться между однородными проектами). Рекомендуются признаки группировки:

- Характер эффекта и вид расходов.
- Приоритеты экономического развития Калининградской области.

4. Для использования предлагаемого механизма отбора и оценки проектов необходимы изменения в нормативно-методических документах, определяющие систему реализации ФЦП РКО (на федеральном – новая версия ФЦП РКО и на региональном уровне – региональные регламенты).

9.6.5. Мониторинг и оценка ФЦП

Необходимо сформировать системы полноценного мониторинга и оценки ФЦП РКО – как **обязательные элементы управления**, которые позволят эффективно регулировать выполнение проектов и мероприятий, оперативно корректировать проекты, перегруппировывать ресурсы (в пользу более успешных и эффективных проектов). Системы мониторинга и оценки должны носить независимый, профессиональный и системный характер.

Планирование очередного этапа реализации ФЦП РКО должно базироваться на результатах **ежегодного отчета о мониторинге** (который рассматривает Наблюдательный совет программы).

Степень достижения целей программы должна определяться на основе проведения профессиональной оценки (проводимой, например, каждые 3 года). Оценка выполнения ФЦП РКО должна проводиться независимыми внешними экспертами.

9.6.6. Инициатива создания российско-европейской программы (фонда) экономического развития

В настоящее время существует реальная почва для интеграции российской и европейской политики по отношению к экономическому развитию Калининградской области, поэтому рекомендуется МЭРТ РФ выступить с инициативой формирования российско-европейской программы (фонда) экономического развития Калининградской области, работающего в формате европейских структурных фондов

Осуществление такой инициативы для России позволит привлечь дополнительные ресурсы для решения задач развития Калининградской области; обеспечить большую эффективность федеральной политики; обеспечить долгосрочность сотрудничества с ЕС.

Для Европейской комиссии: это возможность концентрации помощи ЕС для Калининградской области (избежать распыления); повысить результативность помощи; обеспечить софинансирование со стороны России поддерживаемых проектов; обеспечить синергию усилий и прозрачность осуществляемых мер.

Реализация данной инициативы потребует серьезных решений с обеих (российской и европейской) сторон. В общем виде для реализации инициативы потребуются следующие основные шаги:

- Детальный анализ идеи (анализ проблемы, целей, стратегии).
- Определение расхождения форматов и правовых основ (ЕС и РФ) для взаимодействия и гармонизация этих форматов.
- Определение пересекающихся сфер интересов (предмета сотрудничества).
- Определение организационной формы и порядка реализации инициативы – органы управления процессом, система коммуникаций, правила игры и др.
- Определение возможных проектов для софинансирования (критерии отбора и оценки проектов).
- Методическое и правовое обеспечение реализации инициативы.

Глава 10

Мастер-план создания и развития Агентства регионального развития и продвижения инвестиций

Материал данной главы подготовлен в форме мастер-плана создания и развития Агентства регионального развития и привлечения инвестиций (далее – агентство).

В мастер-плане рассматриваются две главные функции агентства – это продвижение инвестиций и продвижение торговли (экспорта), которые взаимодействуют и дополняют друг друга, поэтому невозможно представлять их вне зависимости друг от друга. В связи с этим основная идея главы – положительное наложение двух этих функций друг на друга.

Данная глава была подготовлена на основе имеющегося опыта и дополнительных опубликованных материалов, помещенных в Интернет-сайтах: FDI Center, WAIPA, MIGA, ITC и других.

Используемые в тексте сокращения:

EURADA	Ассоциация европейских агентств регионального развития
FDI	Прямые иностранные инвестиции (ПИИ)
FDI Magazine	Журнал «Прямые иностранные инвестиции» (при FT Business)
FDICenter	Центр продвижения прямых иностранных инвестиций (под эгидой MIGA)

ITC	Международный торговый центр (МТЦ)
MIGA	Агентство гарантирования многосторонних инвестиций
WAIPA	Всемирная ассоциация агентств по продвижению инвестиций
МСП	Малые и средние предприятия

10.1. Ключевые шаги в создании агентства

Для небольших стран или регионов жизненно важно совместить «под одной крышей» две функции – продвижение инвестиций и продвижение торговли, которые являются движущими в области развития бизнеса.

В разных странах многие структуры по поддержке бизнеса, выполняющие функции, делегированные им местными правительствами, и дальше расширяют диапазон своей деятельности на такие сферы, как туризм, развитие МСП, содействие внедрению технологий и инноваций, региональное развитие. Эти функции отличаются от страны к стране.

Однако такие функции, как продвижение инвестиций и интернационализация

(экспорт, сотрудничество, субподряд) остаются основными направлениями деятельности государственных органов развития бизнеса и агентств по привлечению инвестиций (или других организаций, уполномоченных на предоставление таких услуг).

Главные современные тенденции развития агентств включают в себя: объединение продвижения торговли и инвестиций; новую ориентацию на клиентов; более совершенные методы измерения эффективности и способов оптимизации работы с персоналом. Эти вопросы возникают в связи с сокращением средств направляемых из государственного бюджета и увеличением спроса на соответствующие услуги со стороны фирм, деловых ассоциаций и правительственных органов.

Роль агентства

Если в качестве примера цель развития Калининградской области сформулировать следующим образом: Калининградская область – преуспевающая область, динамично развивающаяся европейско-российское сотрудничество, то при этом роль агентства состоит в том, чтобы стать главным поставщиком услуг в части предоставления важной экономической информации; услуг по удовлетворению потребностей инвесторов; а также услуг, связанных с установлением деловых контактов между компаниями.

Основные задачи:

- Привлечение инвестиций в область (иностраннх и местных).
- Развитие и продвижение сотрудничества между местными отраслями промышленности и иностранными компаниями
- Создание имиджа области как места, привлекательного для ведения и расширения бизнеса.

Агентство могло бы поддерживать один из информационных источников подобно сайту www.fdicenter.org, который предоставляет всестороннюю информацию для разработки структуры, инструментов и

других ключевых вопросов, касающихся эффективных услуг по продвижению инвестиций, ориентированных на результаты. Это – ценный источник, который необходимо использовать. Многие иностранные агентства регионального развития и продвижения инвестиций и торговли изучают эти материалы и пользуются ими для принятия ежедневных решений.

10.2. Организационная структура и специализация агентства

В европейской практике используется довольно гибкая структура агентств: стейкхолдеры могут выбрать наиболее подходящую для себя модель. Агентство – некоммерческая организация при государственном органе управления (министерстве иностранных дел, министерстве промышленности и торговли, муниципальной или региональной администрации, или даже находящаяся в совместном ведении министерства и муниципалитета).

Принято, что общие стратегические направления деятельности, услуги и результаты для агентства определяет Консультативный совет. В составе совета – представители различных организаций, национальных и региональных органов власти (министерств, муниципалитетов), ассоциаций и конфедераций. В Консультативном совете могут быть представлены также и частные компании. Традиционная организационная структура агентства представлена на рис.10.1.

Агентство – консалтинговая компания. Структура управления агентством, как правило, линейно-функциональная. Однако для выполнения специальных задач используется и матричная структура. Руководит агентством управляющий директор. Соответственно численности персонала может быть назначен и его заместитель. Персонал делится на функциональный (привлечение инвестиций и развитие бизнеса) и административный

(финансирование, информационные технологии, секретариат).

Для выполнения специальных задач назначаются руководители проектов, способные работать на основе самостоятельной мотивации, имеющие соответствующее образование (в области экономики, деловой администрации, юриспруденции, управления), навыки общения, владения языками, навыки публичных выступлений и предпринимательский дух. Одним из преимуществ для занятия должности руководителя проекта является наличие опыта работы в частном бизнесе. Это помогает понимать потребности предпринимателей, легче и эффективнее общаться с ними.

Руководители проектов могут выполнять задачи, разделенные согласно их специализации:

- функциональные (развитие предпринимательства, региональный маркетинг, поддержка инвестиционной деятельности, региональное развитие);
- территориальные (определенные виды деятельности на конкретных территориях в соответствии с направлением работы, определяемым руководителем проекта);
- отраслевые (специализация в определенной отрасли, группе компаний (пищевой, мебельной промышленности и т. д.).

Руководители агентства решают, какая специализация является наиболее предпочтительной, однако в небольшой организации обычно доминирует отраслевая специализация, а проводимые мероприятия, выставки и миссии становятся еще более специализированными.

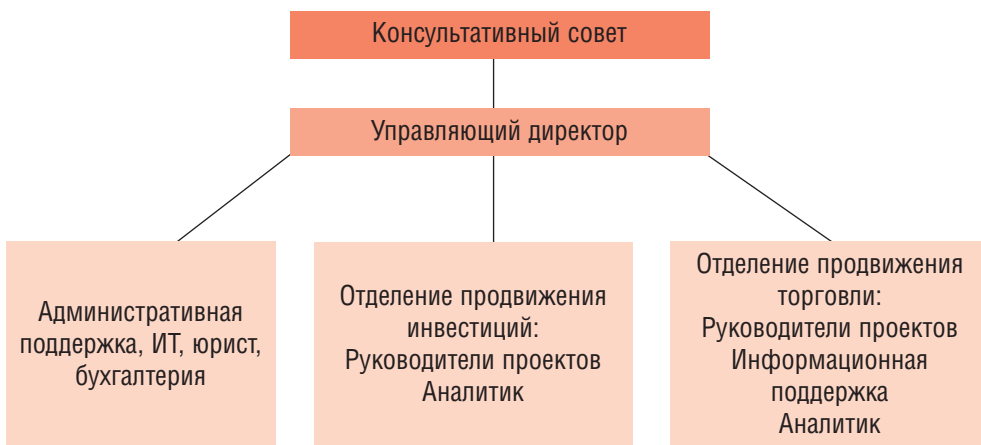


Рис.10.1. Традиционная организационная структура агентства

Функции, упомянутые под заголовками «Продвижение инвестиций» и «Продвижение торговли», могут выполняться одним подразделением или отдельно. Главное, – нельзя пренебрегать вопросами продвижения торговли, ориентируя организацию исключительно на продвижение инвестиций.

Руководители проектов – это «движущие силы» агентства, действующие на основе инициативного подхода.

Юрист (адвокат) поддерживает агентство, обеспечивая услугами, касающимися условий для первоначального становления предприятий, налогообложения и правил заключения контрактов иностранные компании.

Аналитик осуществляет следующие услуги:

- определение целевых стран, откуда могут быть привлечены инвесторы;

- представление отчетов по большинству развивающихся секторов, привлекающих инвесторов;
- разработка и обслуживание базы данных о земельных участках и сооружениях в регионе.

Специализация

Многие агентства стоят перед одним и тем же выбором, объединять ли продвижение инвестиций и торговлю (экспорт) в одном агентстве или нет. Такое объединение часто представляется привлекательным правительственным чиновникам: дешевле содержать одно агентство.

При решении этого вопроса необходимо учитывать следующие аргументы («за» и «против»):

- хотя для продвижения торговли и инвестиций нужны одинаковые знания и опыт в некоторых сферах (таких, как маркетинг и знание иностранных рынков), эти функции, в действительности, различны;
- продвижение торговли помогает местным фирмам находить внешние рынки, а продвижение инвестиций направлено на привлечение иностранных фирм на внутренний рынок. Эта разница в ориентации — значительна, и предпочтительнее, чтобы этими двумя функциями управляли по отдельности;
- продвижение инвестиций и продвижение торговли предполагают разные подходы к одной и той же компании, используются различные методы: внимание обращается на разные подразделения и разных людей в зависимости от того, идет ли работа с иностранной компанией в качестве потенциального инвестора или в качестве потенциального покупателя.

Продвижение инвестиций включает необходимость, как минимум, убедить высшее исполнительное руководство компании вложить ресурсы в другую страну на средний или длительный срок. К тому же, принятие такого решения требует обязательного участия руководства и утвержде-

ния главой фирмы и советом директоров. Эта работа может занять много месяцев, и даже лет.

В отличие от этого, решение импортировать товары из нового источника или определить новые формы сотрудничества (субподряд, оказание услуг) менеджеры среднего или младшего уровня обычно принимают сами, и меры по содействию экспорту обычно направлены на этих лиц. Они не нуждаются для принятия решения в одобрении высшего исполнительного руководства (если это, конечно, не очень большие закупки), работают в условиях намного более жестких ограничений во времени, и решения принимаются достаточно быстро. Усилия персонала по продвижению инвестиций и содействию торговле в объединенном агентстве часто направляются на один и тот же рынок, но методы, виды коммерческой деятельности и люди, с которыми работают, как правило, разные.

Определение специализации (продвижение инвестиций, торговли или оба направления) остаются одной из главных проблем для стейкхолдеров при выборе модели агентства. Решение зависит от нескольких показателей:

- Численность и структура персонала. Если это более 10 служащих, можно позволить себе оба направления. В этих условиях может быть также сформирована и матричная структура (для специфических задач типа организации выставок).
- Финансирование. Если агентство финансируется в необходимом количестве и не нужно брать плату за услуги с местных компаний, больше усилий может быть направлено на привлечение инвестиций. Однако в случае недостаточности бюджета потребуются предоставлять услуги, которые обеспечат необходимые доходы. Тогда почти единственным источником доходов могут стать местные компании. В этом случае агентство может заняться предоставлением услуг, направленных на продвижение экспорта.

- Квалификация персонала. Оказание слишком большого числа услуг сказывается на уровне услуг, которые носят тогда скорее общий характер и направлены только на маркетинг. Это ограничивает консалтинговую деятельность и предоставление услуг, обеспечивающих более высокую добавленную стоимость.
- Приоритеты, делегированные властями (привлечение инвестиций как приоритет перед торговлей или оба направления).

Дополнительные практические аргументы для выполнения обеих функций:

1. Агентство продвигает «продукт – регион» как целую единицу, с действующими местными компаниями, присущей системой стимулов, инфраструктурой, квалификацией кадров и может внести вклад в содействие инвестиционному процессу. От качества «продукта» зависит и размер инвестиций, и рост экспорта. Таким образом, агентство должно заботиться и быть заинтересовано в качестве «изделия», которое может быть повышено путем улучшения инвестиционного климата, инфраструктуры (больше внимания функции содействия инвестиционной деятельности), и в повышении уровня компаний – обучение, стандарты, конкурентоспособность (больше усилий по продвижению торговли). Речь идет о выполнении обеих функций.
2. Многие инвесторы требуют определить сеть местных компаний как потенциальных субподрядчиков для осуществления поставок их компаниям в рамках инвестиционных проектов. В этой функции агентство могло бы играть доминирующую роль. Обычно местные компании лучше известны тем руководителям проектов, которые занимаются торговлей или развитием предпринимательства. Мы снова приходим к целесообразности выполнения обеих функций.

Строго говоря, четкая граница между функциями продвижения инвестиций и продвижения торговли скорее «невидима», и часто они накладываются друг на друга.

10.3. Система финансирования

Стабильное финансирование – одно из важнейших условий для непрерывного развития агентства.

Если агентство занимается исключительно продвижением инвестиций, то почти единственный способ финансирования – бюджет (общественные финансы) и/или, в дополнение, различные программы (местные, международные). В соответствии с мировой практикой, с иностранных инвесторов, занимающихся поисками нового места для размещения инвестиций, плату не берут. Стейкхолдеры должны это понимать и учитывать при составлении ежегодных планов. Бюджетные средства, вложенные в агентство, будут многократно возмещены за счет реализованных инвестиционных проектов через уплаченные налоги.

Виды расходов агентства

Финансируют два типа затрат:

- оплату труда персонала и создание условий для работы (зарплата, помещения, телефоны, связь, транспорт);
- выполняемую деятельность (организацию массовых мероприятий, публикации, обучение, рыночные исследования, разработку сайта, создание базы данных, информацию и т.д.).

Следует четко понимать, что персонал должен оплачиваться исключительно за счет бюджета. Однако есть возможность использовать и дополнительные источники для финансирования конкретных работ. Например: программы Европейской Комиссии; программы приграничного сотрудничества; программы Шведского международного агентства развития (Swedish International Development Agency, www.SIDA.se); Европейского банка реконструкции и развития, www.EBRD.org); Международной финансовой корпорации (www.IFC.org); Кредитного учреждения для реконструкции (Kreditanstalt für Wiederaufbau, www.KFW.de); Национального агентства предпринимательства и стро-

ительства (The National Agency for Enterprise and Construction, www.EBST.dk); Швейцарской программы продвижения импорта (The Swiss Import Promotion Programme, www.sippo.ch); Швейцарской организации по продвижению инвестиций (The Swiss Organization for Facilitation of Investments, www.sofi.ch) и многие другие.

Агентству следует разработать стратегию работы с этими фондами для возможного получения финансирования. Они не предоставляют финансовую поддержку в виде прямых инъекций для оплаты персонала (зарплаты), однако могут поддержать различные проекты и виды деятельности, в процессе которых создается синергетическое взаимодействие, приводящее к ощутимым результатам.

Если агентство занимается продвижением торговли, то его бюджет формируется за счет нескольких источников, и модель бюджета – более гибкая.

Источники формирования бюджета следующие:

- прямая государственная поддержка;
- оплата услуг по продвижению торговли (платят местные компании за выполнение конкретных услуг: обучение, консультирование, поиск партнеров за рубежом);
- оплата услуг по развитию торговли (платят иностранные компании, за работу по поиску партнеров в какой-то стране, организацию иностранных миссий в страну и т.д.);
- оплата за управление проектами (административная или консультативная поддержка).

Если агентство выполняет обе задачи (продвижение инвестиций и торговли), подразделением, генерирующим доходы, будет торговый отдел, обладающий большей гибкостью, в частности, потому, что может брать плату с местных компаний. Это может привести к ситуации, когда торговый отдел начнет претендовать на более крупную часть финансового пакета (в соот-

ветствии с его долей в привлечении доходов), что будет не совсем правильно, поскольку агентство достигает общих целей в результате совместных усилий. Понимание этого чрезвычайно важно с точки зрения управления, во избежание неправильного восприятия ситуации сотрудниками и уравновешивания мотивации к эффективной работе.

Один из главных моментов в обеспечении финансовой стабильности агентства является его ценовая политика, которая не может и не должна конкурировать с частным сектором по уровню цен. Будучи некоммерческой организацией, агентство функционирует на основе ценовой политики, обеспечивающей покрытие затрат (текущих расходов при финансировании оплаты труда из бюджета).

10.4. Основные направления деятельности и услуги

Агентство, как правило, государственная (региональная/муниципальная) организация, предоставляющая маркетинговые и консультационные услуги, право на которые делегировано ему правительственными органами. Обычные деловые компании (консалтинговые, юридические, маркетинговые) или вообще не предоставляют таких услуг, или предоставляют их иностранным и местным компаниям по очень высоким ценам на коммерческой основе.

Три основные направления деятельности

- *Информационное:*
- общая информация: лоббирование; разработка базы данных для сайта; разработка баз данных о компаниях и местных поставщиках; публикации; рекламные листы; компакт диски; сувениры; презентационные материалы; фильмы;
- для иностранных компаний: информация о законодательной базе страны, налогах, льготах; деловом сообществе; о полезных контактах; о поиске партнеров; о логистической инфраструктуре и прочее;

- для местных компаний: информация о международных требованиях; о современных тенденциях в развитии компаний и разработке изделий; деловых запросах; о базах данных для потенциальных партнеров за границей.
- *Консалтинговое:*
- способы выхода на внешние рынки: проведение аудита экспортных способностей; подготовка презентационных материалов; сообщение о продажах, инструментах для определения иностранных партнеров; обучение сотрудников местных компаний, муниципальных работников способам открыть дело и расширить его;
- управление проектами.
- *Организационное:*
- организация иностранных коммерческих миссий и поездок представителей местных компаний за границу; организация семинаров, конференций, рабочих совещаний, посещения компаний и других объектов.

Основная цель работы по обслуживанию инвесторов состоит в том, чтобы обеспечить быстрое превращение потенциальных инвесторов в фактических инвесторов (чтобы потенциальные партнеры разместили заказы у местных поставщиков).

Поэтому агентство может предоставлять оперативную и эффективную поддержку становлению новых предприятий в Калининградской области посредством:

- подготовки качественной информации по вопросам:
- законодательной базы, налогового режима и льгот;
- особой экономической зоны (Калининград);
- стоимостного климата, инфляции, ход реформ;
- инфраструктуры;
- финансовой обстановки.
- обслуживания инвесторов в процессе принятия решений об инвестициях, вы-

бора территорий или объектов, поиска партнеров для участия в совместных предприятиях;

- определения местных поставщиков и помощи в установлении контактов с ними;
- организации посещения объектов и компаний.

Особое внимание следует уделять деятельности, направленной на поддержку агентством местных органов власти с помощью предложений по улучшению инвестиционного климата в области. Соответствующие предложения должны представляться на регулярной основе по результатам эталонного тестирования для сравнения с другими странами и с учетом реакции на отзывы потенциальных инвесторов.

Агентство – маркетинговое учреждение, которое продвигает регион в целом. Оно должно владеть информацией по следующим преимуществам и особенностям региона, привлекательным для иностранных инвесторов:

- налоговым льготам;
- режиму особой экономической зоны и его льготам;
- промышленным паркам и зонам;
- квалифицированной рабочей силе;
- инфраструктуре (дороги, аэропорты, связь);
- наличию широкой сети местных поставщиков.

Процессу привлечения инвестиций могут способствовать преференции и имеющиеся льготы при создании:

- инфраструктуры для строительства;
- промышленных зон;
- научных парков;
- технопарков и бизнес-инкубаторов;

а также при:

- содействии занятости;
- организации обучения;
- проведении исследований;
- льготных кредитах;
- содействии новым предприятиям;
- предоставлении налоговых преимуществ (освобождении от налогов);

- финансовой поддержке в областях, которым оказывается содействие.

Агентство идентифицирует все это, «упаковывает» в инвестиционный пакет и распространяет по потенциальным целевым группам.

10.5. Маркетинговые инструменты

Агентство для реализации задач может применять различные инструменты. При этом их диапазон определяется несколькими факторами, сходными с теми, которые воздействуют на структуру и специализацию: численность персонала, состав, квалификация, бюджет.

В табл. 10.1. и 10.2. представлены общие схемы распределения инструментов для иностранных и местных компаний.

Таблица 10.1. Инструменты для иностранных компаний

Проактивные (инициированные агентством)	Ответные (реактивные)
Интернет (законодательство; общая информация; особенности и преимущества региона; примеры успешных действий; подтверждение участников; базы данных участков; местные поставщики)	Персонал агентства просто отвечает на запросы (по инвестициям, торговле), получаемым по обычной и эл. почте, факсимильной связи и телефону) Все действия, относящиеся к этому сегменту, основываются на контрактах из источников, находящихся вне агентства Эти запросы трудно предсказуемы, поступающий поток их колеблется
Прямой маркетинг (почтовые рассылки, обработка отзывов и продолжение работы с компаниями)	
Обращения по телефону, сообщения по эл. почте, обработка отзывов и продолжение работы с компаниями	
Мероприятия (конференции, презентации, форумы инвесторов)	
Торговые ярмарки (международные, специализированные), организация приема иностранных миссий и поездок миссий местных компаний за границу	
Содействие установлению контактов с посредниками (агентами, консультантами, юридическими фирмами)	
Реклама	

Таблица 10.2. Инструменты для местных компаний

Проактивные (инициированные агентством)	Ответные (реактивные)
Интернет (обучение, таможня, мероприятия)	Персонал АРР просто отвечает на запросы местных компаний на разные темы, такие, как экспортные и импортные тарифы, где найти информацию о перспективных покупателях и т. д. Все действия, относящиеся к этому сегменту, основываются на контрактах из источников, находящихся вне АРР. Эти запросы трудно предсказуемы, поступающий поток их колеблется
Программы развития экспорта предприятий	
Обучение и консультирование (выход на иностранные рынки, аудит экспортных способностей, управление качеством, презентационные материалы, поиск потенциальных партнеров)	
Информация (информация о рынке, базы данных о потенциальных компаниях, деловые запросы)	
Содействие установлению контактов с иностранными компаниями	
Участие в торговых выставках (международных, специализированных), организация приема иностранных миссий и поездок местных компаний за границу	
Содействие установлению контактов с посредниками (агентами, консультантами, юридическими фирмами)	

Ниже приведены комментарии по использованию различных инструментов маркетинга для агентства.

10.5.1. Рассылка по почте

Список адресатов – это целевой список названий (имен) и адресов для рассылки материалов многократным получателям. Этот термин часто распространяется и на физических лиц, подписавшихся на включение в этот список.

Можно определить различные типы рассылок по почте:

- общие отправки по почте с информацией для целевой группы клиентов (застройщики, операторы в туристическом и гостиничном бизнесе);
- организация целевой миссии в какую-то страну/сектор (например, посещение 10 компаний);
- целевые почтовые отправления с целью поддержки конкретного проекта, то есть

инвестиционного проекта или запуска нового бизнес-проекта;

- целевые почтовые отправления в конкретный экономический сектор/страну, например, производителям запчастей для автомобилей.

Поэтапный процесс рассылки можно описать следующим образом:

- выберите изделие и цель, определите объем работы (сколько контактов);
- подготовьте маркетинговые материалы (письмо + фактические данные и т. д.);
- разработайте целевую базу данных (купите или создайте);
- отправьте/установите контакты: по почте, через Интернет и т. д.;
- обработайте отзывы;
- продолжите работу по телефону с теми, кто не ответил;
- определите возможности проекта и дальнейшую работу (встречи, отправка дополнительной информации и т. д.);
- обновите базу данных;
- оцените общие успехи/уроки и т. д. и обратную связь относительно стратегии маркетинга.

10.5.2. Конференции, выставки, вебсайт

Выставка/организация конференции (процесс участия) можно описать следующими шагами:

- определите соответствующие мероприятия, от которых область получит пользу для продвижения;
- определите общую цель, обоснование для участия в мероприятии;
- определите временной список основных возможных мероприятий, которые будут готовиться;
- определите необходимый бюджет;
- опубликуйте календарь основного регионального мероприятия;
- примите решение по форме своего участия (в качестве посетителя/докладчика или представления стенда);
- определите, следует ли принять участие и другим региональным заинтересованным деятелям и предпринимателям;

- составьте программу для каждого мероприятия, которая может включать выставочный стенд, презентацию/семинар, маркетинговые материалы и соответствующую деятельность СМИ;
- установите возможных ведущих партнеров;
- подготовьте предложение по бюджету для обеспечения софинансирования;
- продумайте логистику (транспорт и гостиница);
- подготовьте выступления;
- подготовьте стенд (конструкцию и информационно-техническое обеспечение) и персонал для обслуживания стенда;
- подготовьте конкретные маркетинговые материалы (воспользуйтесь общими материалами), визитные карточки и т. д.;
- подготовьте встречи: наметьте для себя тех участников мероприятия, с которыми вы хотели бы лично встретиться, и составьте график таких встреч;
- подготовьте отчет о мероприятии и введите детали контактов в базу данных;
- продолжите начатую работу с контактами и т. д.

Одно из направлений работы по продвижению области – разработка национальных и международных демонстрационных мероприятий (региональные и постоянные выставочные центры) и освещение деловых возможностей в области: примеры уровня квалификации области, достижения и новшества во всех аспектах бизнеса.

Область может продвигать себя через **вебсайт**. Элементы вебсайта основываются на приоритетах стратегии маркетинга и услугах. Оценить качество вебсайта позволяют несколько критериев:

- Факторы маркетинга оцениваются с точки зрения структуры вебсайта, его функциональных возможностей для посетителей, «бизнес-пригодности», способности проектировать изображение и действовать как корпоративный вебсайт.
- Факторы обслуживания оцениваются с точки зрения удобства работы с сайтом,

чтобы инвестор мог быстро сделать достаточно детальный запрос.

- Наличие информации, отвечающей потребностям инвесторов. Должен быть обеспечен быстрый и удобный доступ к разыскиваемой информации в практическом формате.
- Оценка с точки зрения иностранного инвестора: способность оперативно получить и ответить на инвестиционный запрос, помещенный на вебсайт.

Вебсайт в разных языковых вариантах является стратегически важным инструментом маркетинга. Нужны версии на русском, английском, французском, испанском, немецком, а также на польском, литовском и шведском языках. Выбор необходимо делать в зависимости от целевых инвесторов и доступности финансовых средств.

Вебсайт обеспечивает связи с другими соответствующими вебсайтами (Агентства регионального развития, профильных управлений администрации области, других федеральных и региональных органов управления) и другими сайтами, содержащими современную и полезную информацию.

В качестве наиболее удачных примеров вебсайтов можно назвать: CzechInvest (Чехия, www.czechinvest.cz), IDA (Ирландия, www.idaireland.com).

Большинство региональных исследований, предпринимаемых компаниями или консультантами, начинается с обзора соответствующих вебсайтов. Сайты некоторых агентств позволяют делать детальные запросы о будущих проектах (например: Bourgogne Development France, <http://www.business-in-europe.com>).

10.5.3. Пресса и материалы для связи с общественностью

Пресс-релиз

Это очерк, написанный в третьем лице, имеющий целью продемонстрировать редактору или репортеру, что какой-то конкретный человек, событие, услуга или изделие заслуживает освещения в прессе.

Пресс-релизы часто высылают отдельно, электронной почтой, факсом или почтой, но они могут быть также частью пресс-пакета или могут сопровождаться коммерческим рекламным письмом.

Пресс-релизы часто высылают отдельно, электронной почтой, факсом или почтой, но они могут быть также частью пресс-пакета или могут сопровождаться коммерческим рекламным письмом.

Пресс-релиз должен содержать:

1. Сведения о дате и времени события.
2. Заголовок, ориентированный на выгоды (Почему это событие представляет интерес?) и описательную часть. Избегайте преувеличений и рекламного языка, поскольку это – изложение новостей.
3. Контактные сведения: включите как можно больше информации.
4. Резюме – одно-два предложения для обобщения пресс-релиза.
5. Содержание: составьте описание, показывающее выгоды, подумайте о потенциальных клиентах, в первом абзаце должны быть ответы на все важные вопросы: кто, что, где, когда, зачем и как?

Пресс-релиз может быть разовым и касаться определенной темы / изделия (новый инвестор, новая инфраструктура, новый бизнес-парк, участие в мероприятии) или многократным (награждение лучших экспортных компаний, лучшие бизнес-парки и т. д.).

Путеводитель для инвестора

Это публикация, в которой описан региональный деловой климат для будущего инвестора. В нем освещаются следующие вопросы:

- налоги;
- коммерческое/финансовое законодательство;
- режим регулирования;
- региональная финансовая статистика;
- сведения об экспорте и импорте.

И более широко вся информация, связанная с деловой окружающей средой, и другая экономическая информация. Таким же образом область может предоставить приложения к «Путеводителю для инвесто-

ра» в виде брошюр «Как сделать...» например: «Как создать компанию в этом регионе», «Как арендовать или купить офис» и другие подобные руководства и путеводители.

Можно распространять брошюры, где представлены истории успешных предприятий, включающие примеры компаний, которые недавно вложили капитал в область (например: CzechInvest рассылает всем подписчикам пресс-релизы новостей о проектах).

Общие промоционные материалы

Регион, а также агентство может продвигать себя посредством рекламирования своих особенностей и рекламных подарков, изделий, таких, как ручки с названием (логотипом) фирмы, календарей и т. д.

Кроме того, область может применять наружную рекламу, типа щитов с объявлениями на разных языках (на русском, английском, немецком) в аэропортах или на главных транспортных узлах.

Брошюры по конкретным отраслям

Брошюры по конкретным отраслям (например, по автомобильной промышленности, туризму, агро- и пищевому комплексу и т. д.) содержат описание отрасли, данные об отраслях экономики, о деловых и инвестиционных возможностях, об инвестиционных инициативах, о специалистах в промышленности, о специализированных поставщиках и инфраструктуре.

Эта информация должна быть доступна также и на вебсайте с загружаемыми файлами и связями по конкретным отраслям промышленности, которые содержат факты и полезные контакты для инвесторов. Брошюры по отраслям экономики могут также обеспечить рекламирование/статьи относительно тенденций в промышленности и результаты региональных обзоров технологии для проектов сотрудничества в области технологий.

10.5.4. Анализ спроса и направлений инвестиционной деятельности

Ориентация на инвестора стала лучшей международной практикой в продвижении инвестиций и привлечении прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Она включает сегментацию группы потенциальных инвесторов, основанную на сильных сторонах и слабостях страны-организатора, а также на определенных целях экономического развития.

Область должна определить свои ограниченные приоритеты относительно человеческих и финансовых ресурсов в областях, где она, скорее всего, может преуспеть и где экономическое воздействие может быть наиболее благоприятно.

Деятельность по продвижению инвестиций является частью системы регионального экономического развития, и она предназначена для выполнения различных задач, таких, как:

- предоставление информации о потенциальных инвесторах;
- улучшение имиджа страны в инвестиционном сообществе как благоприятного места для инвестиций;
- создание инвестиций непосредственно (действия, генерирующие инвестиции);
- предоставление услуг перспективным и действующим инвесторам (действия по обслуживанию инвестиций).

Определение конкретного целевого инвестора. Агентство может основываться на критериях, связанных с промышленностью, отраслью, географическим районом или на особенностях инвестора (например, частные лица или корпорации; многонациональные или национальные; торговцы или инвесторы; производство или услуги; местные или экспортные рынки и т.д.)

Ключевые факторы для целевой рыночной идентификации:

- Размер и рост сегмента.
- Цели предприятий, тип проекта и ресурсы.

- Требования инвесторов по сегментам (земля, оборудование, компетентность и др.).

Наметить инвестора можно посредством следующих действий по каждому из предварительно определенных секторов:

- Анализ методов отбора; возможных источников данных и используемых методов и процедур.
- Использование статистических данных для сегментации намеченных инвесторов с точки зрения следующих параметров:
 1. Потенциальный или измеренный «рост» (занятость, создание компаний, финансовая устойчивость / инвестиционные усилия).
 2. Размер компании.
 3. Экспортная интенсивность производства.
 4. Технологический уровень, добавленная стоимость производства.
 5. Любой признак, который идентифицирует группу предполагаемых инвесторов, которые могут соответствовать конкурентоспособным преимуществам, предлагаемым конкретной страной.
- Определение источника данных и методов измерения роста для отраслей промышленности по этим параметрам.
- Оценка общих потребностей рынка и потенциальных барьеров на пути роста (например, необходимость приблизить поставщиков и субподрядчиков).
- Оценка трудностей, связанных со сбором информации о секторах и / или потенциальных инвесторах.
- Выводы о намечаемых инвесторах в соответствии с выбранными параметрами их деятельности.

Перечисленные выше инструменты (10.5.1-10.5.4) ориентированы на то, чтобы добиться внимания (интереса) к региону со стороны организаций, компаний, ориентированных на инвестирование. Если интерес возникает, то такая страна/организация/компания вносится в короткий список для дальнейшей активной работы по продвижению региона/компаний. В идеале

некоторые инвесторы должны быть достаточно заинтересованы в том, чтобы посетить регион. Здесь и *начинается непосредственная работа по обслуживанию инвестора*. Поскольку агентство играет главную роль в этом виде деятельности, далее описаны виды работ и инструменты непосредственной работы с инвесторами.

10.6. Кампания, направленная на содействие инвесторам

В число основных работ по проведению данной кампании входит необходимая работа по подготовке визита, чтобы предвосхитить потребности приезжающего инвестора, а также планирование и построение программы визита с учетом специфических требований конкретной компании.

В данном разделе представлено, как представить пакет услуг инвестору с тем, чтобы у региона возникло конкурентное преимущество. В случае правильного выполнения этой задачи инвестор может принять решение о вложении средств в этом регионе. Однако решение инвестора зависит не только от эффективности работы агентства. Прежде чем будет принято решение об инвестировании, будут учтены много другие внешние факторы (информация на Интернет – сайте агентства, различные вопросники, базы данных на других сайтах).

Расширение деятельности существующих инвесторов – еще один важный источник прямых иностранных инвестиций (ПИИ), и в этом разделе приведено краткое объяснение нескольких способов, как обеспечить услуги по дальнейшему «вниманию» по отношению к фирмам, которые уже основали свой бизнес в данном регионе.

Процесс содействия инвестициям становится все более и более сосредоточенным и целенаправленным по мере перехода от этапа построения имиджа к этапу работы по привлечению конкретного ин-

вестора, а затем к обслуживанию этого инвестора.

Создание имиджа базируется на общих промоционных методах, направленных на улучшение восприятия и осведомленности среди широкой группы компаний. В процессе привлечения конкретного инвестора агентство устанавливает прямой контакт с определенными персонами в определенных компаниях. Успешная кампания завершается презентацией агентства, ведущей к убеждению перспективной компании посетить целевой район.

Довести потенциального инвестора до этапа посещения объекта (участка) – это одна из решающих задач агентства, так как:

- никакой потенциальный инвестор не вложит средства без предварительного посещения объекта;
- соглашаясь на ознакомительную поездку, потенциальный инвестор в первый раз отдает этому делу свое время и ресурсы;
- в результате этого визита проект может или выиграть, или проиграть.

Это – самая важная стадия процесса привлечения инвестиций, потому что при этом зарождается развитие прямых отношений между конкретной компанией и агентством, обычно с определенным человеком в агентстве. Окончательная цель этих отношений состоит в том, чтобы воодушевить компанию на выбор вашей территории в качестве места для вложения капитала.

Как сделать этот процесс успешным для области? Ответ на этот вопрос дает основание для эффективного обслуживания инвестора – *необходимо понимание потребностей компании*. Посещая любой объект, компания, потенциальный инвестор, преследует несколько целей:

1. Собрать подробные данные о стоимости и затратах и другие данные для завершения инвестиционной оценки проекта.
2. Оценить условия работы в данном районе.
3. Оценить адекватность определенных факторов, которые являются неотъемле-

мой частью процесса выбора местоположения этой фирмой (например, высококвалифицированная рабочая сила, соответствующие средства обслуживания, достаточная поставка местных ресурсов, низкий уровень оплаты труда).

4. Оценить некоторые субъективные факторы, включая качество предлагаемого обслуживания и качество жизни для иностранных сотрудников.

Обычно потенциальный инвестор использует посещение объекта, чтобы получить информацию из первых рук, встречаясь с существующими в этом регионе инвесторами. Уровень заботы о существующих инвесторах влияет на восприятие ситуации, имеющей большой вес для перспективных инвесторов. Вот почему внимательное и постоянное обслуживание действующих в регионе инвесторов оказывает большое влияние на рост ПИИ в данной местности. Агентство должно предлагать помощь в организации таких встреч, хотя многие инвесторы предпочитают делать это самостоятельно. Работники агентства по привлечению инвестиций могут участвовать в таких встречах, только если сами инвесторы попросят их об этом.

Работа агентства на стадии обслуживания инвестора делится на четыре этапа:

- Подготовка к посещению объекта.
- вспомогательная документация для посещения объекта.
- Организация действий после визита.
- Обеспечение дальнейшей работы и заботы о проекте после его запуска.

Агентство должно обеспечить последовательно высокий уровень обслуживания клиентов во всех областях, чтобы преобразовать заинтересованность компании в принятие положительного решения.

10.6.1. Посещение объекта

Подготовка программы визита и управление им должны быть поручены конкретному сотруднику агентства. Это даст возможность этому человеку почувствовать свою причастность к проекту и воодушевит его на принятие на себя большей ответственности за

конечные результаты. Это также увеличит вероятность того, что программа посещения будет идти гладко, потому что организатор визита будет знать, чьей заслугой обеспечен успех визита и по чьей вине может возникнуть его провал.

Как и все аспекты продвижения инвестиций, программа посещения объекта должна быть составлена в соответствии с конкретными потребностями и характеристиками компании. С точки зрения информации, главная задача при составлении специальной программы – собрать все, даже второстепенные сведения, необходимые для полного удовлетворения потребности клиента. Наибольшая часть этой информации может быть получена при подготовке презентации компании, а недостающую информацию можно получить по телефону или электронной почте.

Используя контрольный список вопросов, можно организовать визит в соответствии с потребностями клиента. Например, если клиент хочет построить новое предприятие, в программу визита следует включить посещение имеющихся подходящих участков земли и сооружений; если компания хочет арендовать собственность, программа визита должна включать посещение имеющихся промышленных или коммерческих зданий. Точно также, если инвестор хочет воспользоваться местными производственными ресурсами, следует организовать встречи с потенциальными местными поставщиками. Экспортные фирмы захотят посетить таможенную и, возможно, аэропорт или морские портовые сооружения, а компании, которые нуждаются в высококвалифицированном труде, захотят посетить технические колледжи и встретиться с местными агентствами, занимающимися подготовкой кадров.

После составления программы ее копию нужно заранее послать клиентам, чтобы гарантировать, что она получит их одобрение. Следует объяснить цель каждой из намечаемых встреч и в чем состоит ее полезность.

При разработке программы важно удостовериться, что все действия и меры подтверждены письмами (по обычной или электронной почте), и ничто не оставлено на волю случая. Успешная программа планируется с большой точностью, и нужно уделить внимание каждой детали. Если, например, агент не сможет найти нужный ключ, чтобы открыть доступ к осмотру имеющейся промышленной собственности, это отрицательно отразится на агентстве.

Также важно, чтобы все местные участники программы были заранее проинформированы о визите. Объясните каждому участнику программы, что представляет из себя фирма, собирающаяся нанести визит, и какой вид инвестиций рассматривается. Очень важно, чтобы участники знали, за чем они встречаются с предполагаемым инвестором.

10.6.2 .Вспомогательная документация для работы с инвесторами

База данных о клиентах и деловых инвесторах

База данных контактов с клиентами/деловыми инвесторами создается для изучения ситуации, поддержки проекта и сбора информации о существующих региональных инвесторах.

Информация об инвестиционной деятельности, полученная в результате исследования, будет использована, прежде всего, для создания статистики о ПИИ и статистического анализа. Полученные факты будут полезны в организации мероприятий типа «Инвестор года» и «Экспортер года», а также будут иметь большое значение для региональной Программы заботы о действующих инвестиционных проектах.

База данных включает:

Общие сведения об инвесторе:

- юридический статус;
- контактную информацию.

Информацию о проекте:

- тип инвестиций;

- сроки реализации проекта;
- состояние проекта (стадия планирования, стадия утверждения, стадия реализации);
- согласованные последующие действия.

Такая информация будет способствовать проведению опросов, исследованию реинвестиционных возможностей, а также информированию существующих инвесторов о новых участниках рынка.

Необходимо также собрать информацию об инвестиционных возможностях региона для потенциальных инвесторов.

Возможен дополнительный список компаний (например, для создания совместного предприятия с международными или российскими организациями), который может быть разбит по типам инвестиций, т. е. направлена ли инвестиция на экспорт или служит местной экономике.

10.7. Ключевые вопросы управления маркетинговой активностью агентства

10.7.1. Мониторинг маркетинговой активности агентства

Для эффективного мониторинга мероприятий агентства очень важно определить совместно со стейкхолдерами основные индикаторы (на чем должен быть сосредоточен мониторинг – на показателях ценности или на количественных показателях). В табл. 10.3 представлен пример таких индикаторов.

Таблица 10.4. План действий и отчетность

Действия	Краткое описание	Цель (по плану) Показатель достижения цели за отчетный период
Прямой маркетинг		
Рассылки	Рассылки по почте отобранным компаниям в целевых странах из различных источников	1000 разосланных сообщений, из них получены ответы на 5-10 % Количество новых проектов
Услуги по телефону (также согласовано с кампанией почтовых рассылок)	Кампании телефонных обращений к выбранным компаниям	500 звонков в иностранные компании, в результате создано (х) проектов Количество новых проектов
Письма по электронной почте	Кампании обращений к выбранным компаниям по электронной почте	2000 сообщений с 5-10 % - ным уровнем получения отзывов Количество новых проектов

Таблица 10.3. Индикаторы для мониторинга мероприятий агентства

Показатель измерения	Отчетный период	Предыдущий отчетный период
1. Привлеченные ПИИ *	объем	объем
2. Новые рабочие места *	количество	количество
3. Организованные миссии за рубеж / в наш регион	количество	количество
4. Организованные массовые мероприятия	количество	количество
5. Индекс удовлетворенности клиента	%	%
6. Число действующих инвестиционных проектов	количество	количество
7. Вновь созданные проекты	количество	количество

* Наиболее важные показатели

Проекты можно разделить на следующие группы:

- 1) вновь созданные;
- 2) продолжающиеся в течение длительного времени (дольше, чем отчетный период);
- 3) реализованные;
- 4) закрытые.

Основные аспекты отчета о мониторинге мероприятий агентства:

- Какие новые проекты, инвестиции вновь привлечены, сколько рабочих мест создано?
- Какие дополнительные работы выполнены?
- С какой аудиторией?
- Каков уровень интереса?

Мониторинг не может осуществляться без четкого планирования деятельности и постоянной отчетности. Пример формата плана использования маркетинговых инструментов приведен в табл. 10.4.

Действия	Краткое описание	Цель (по плану) Показатель достижения цели за отчетный период
Информация в Интернете		
Поиск информации	Непрерывно обновляемая информация	Полезная информация (например, по законодательству, налоговым льготам) Содержание и частота обновления информации
Поиск информации	Привлекательные проекты, доступные для потенциальных инвесторов	Инвестиционные проекты Количество проектов на сайте
Поиск информации	Обновленная информация о целевых секторах для вложения капитала	Отрасли для инвестирования Количество секторов представлено
Промоционные мероприятия		
Миссии за рубеж	Выбраны и посещены за рубежом компании, которые проявили заинтересованность в данном регионе	Количество миссий Количество посещенных объектов Количество созданных проектов
Выставки	Посещенные выставки и установленные контакты	Количество участников Продолжается ли поддержка Количество созданных проектов
Конференции, семинары	Презентации об инвестиционном климате	Количество участников Продолжение Созданные проекты
Прием внешних миссий	Организованные посещения иностранных инвесторов в регион и число посещенных районов	Количество миссий Сколько компаний посетили Созданные проекты
Промышленные районы (свободные экономические зоны, пром. парки)	Продвижение этих районов в целевых странах	Число мероприятий Привлечен интерес Проекты
Агенты, консультанты		
Совместная деятельность	Инициированный прием иностранных миссий, совместные конференции	Количество миссий Количество проектов
Другие работы		
Опрос инвесторов	Организация обсуждений за круглым столом (например, форум инвесторов) Опрос по специально разработанной анкете (узкие места, будут ли инвестировать еще)	Обнаруженные препятствия для инвестирования, примеры успешных проектов, индекс удовлетворенности инвестора Какой процент уже инвестировавших компаний желает инвестировать снова
Образование партнеров	Сотрудничество с муниципалитетами, и с другими учреждениями по поддержке предпринимательства	Количество мероприятий Число участников Индекс удовлетворенности клиента (ИУК)
База данных о расположении участков (не для открытого доступа, по крайней мере, в течение некоторого периода)	Регулярно обновляемая база данных	История инвестиционных возможностей Количество мест, где размещены инвестиции

10.7.2. Пример бюджета маркетинговых мероприятий

Типичные статьи бюджета маркетинговых мероприятий агентства представлены в табл. 10.5.

10.7.3. Обеспечение устойчивости агентства

Для обеспечения устойчивости агентства необходимо обеспечить финансовую стабильность. Ее можно определить, как надежное и стабильное финансирование органами власти. Не может быть никакого планирования и продвижения инвестиций без уверенного финансирования соответствующих услуг по продвижению инвестиций. Следует понимать, что услуги по про-

Таблица 10.5. Пример бюджета маркетинговых мероприятий

Расходы	План	Факт
Коммерческое письмо, направленное перспективным клиентам		
Реклама в специальном деловом журнале		
Реклама в газетном деловом разделе		
Брошюры, каталоги, включая разработку дизайна		
Плата за участие в выставках		
Посещение учебных занятий		
Командировки		
Разработка и обслуживание сайта в Интернете		
Транспортные расходы		
Прочие		

движению инвестиций не создают доходов и ожидать их получения можно только от услуг по продвижению торговли. Доходы

от услуг компаниям по продвижению торговли могут составлять до 30% общего бюджета агентства. Остальная часть бюджета должна финансироваться из других источников.

К тому же для устойчивой работы необходимо учитывать, что могут возникнуть проблемы, связанные с **ротацией кадров**. Агентство должно быть готово к ожидаемой смене квалифицированных кадров, которые, обучившись, могут покинуть агентство и уйти в частный сектор, где вознаграждение за работу может быть выше. Поэтому надо предусматривать эти обстоятельства.

К тому же функции, делегированные агентству (продвижение инвестиций и торговли), предполагают признание агентства другими учреждениями, связанными с поддержкой бизнеса (палатами, ассоциациями, конфедерациями), и сотрудничество с ними.

Если руководство агентства сумеет преодолеть эти проблемы, то агентство будет играть существенную и доминирующую роль в экономическом развитии области.

10.8. Сеть и сотрудничество с другими партнерами

Как уже отмечалось, для успешного продвижения инвестиций необходимо эффективное сотрудничество между агентством и другими местными организациями. При разработке стратегии продвижения инвестиций следует учитывать возможность привлечения к потенциальному партнерству других государственных органов и частных организаций, которые могли бы предоставить помощь в разработке и распространении имиджа, в привлечении инвестиций и в обслуживании инвесторов. Такое партнерство полезно не для всех видов деятельности.

10.8.1. Определение партнерства

Для агентства партнерство можно определить как совместную договоренность с государственными или частными агентствами

с целью разработки или выполнения компонентов инвестиционной программы продвижения бизнеса. Отношения в партнерстве могут быть определены и поддержано агентством в соответствии с той ролью, которую они будут играть в инвестиционном процессе. Эти отношения могут быть официальными или неформальными. Главное – это стремление к совместному достижению целей, которых, работая порознь, достичь труднее. Исходя из этого, привлекать к совместной работе следует только таких партнеров, которые действительно смогут добавить свои ресурсы и внести вклад в данный вид деятельности. С самого начала нужно учитывать несколько важных условий: Что партнеры пытаются достичь через партнерство? Каковы конкретные задачи? Как можно будет определить успех?

Потенциальные иностранные партнеры (в целевых странах):

- палаты;
- отраслевые ассоциации;
- национальные агентства развития как инициаторы различных программ;
- агентства продвижения инвестиций и торговли;
- почетные консулы;
- посольства своей страны;
- юридические и консалтинговые фирмы;
- венчурные фонды;
- банки.

Партнеры в данном регионе / стране (для разработки базы данных об участках, для обслуживания инвесторов) с целью привлечения инвестиций:

- муниципалитеты;
- свободные экономические зоны;
- индустриальные парки;
- ассоциации инвесторов;
- агентства регионального развития

Партнеры в данной области / стране (с целью разработки базы данных о компаниях, создании сети местных поставщиков) для развития торговли:

- палаты;
- конфедерации;

- отраслевые ассоциации;
- центры делового консалтинга;
- центры деловой информации.

Партнерство между государственным и частным секторами с целью продвижения области

Финансирование услуг по реализации региональной стратегии маркетинга должно основываться на тесном взаимодействии государственного и частного секторов для того, чтобы поддержка государственного сектора была направлена на потребности деловых клиентов.

Партнеры со стороны государственного сектора (агентство, администрация области и т. д.) часто остаются основными источниками финансирования стратегии маркетинга. Часто их поддерживают государственные и местные органы управления в рамках партнерских соглашений.

Соглашения о партнерстве могут принимать форму договоренностей о сотрудничестве между государственным и частным секторами, например, на основе Торговой палаты. Можно также предложить отдельным компаниям внести вклад непосредственно в определенные мероприятия – торговые миссии, конференции и т.д. Можно использовать и внешние источники финансирования: ЕС, Мировой банк и т. д. в рамках исследований или поддерживаемых ими стратегий. Между партнерами должна быть налажена полная координация.

10.8.2. Примеры потенциальных партнерских организаций для агентства

Всемирная ассоциация агентств по продвижению инвестиций, ([WAIPA www.waipa.org](http://www.waipa.org))

Всемирная ассоциация агентств по продвижению инвестиций (WAIPA) была создана в 1995 году и зарегистрирована в Женеве (Швейцария) как неправительственная организация (НПО). В настоящее время членами Ассоциации состоят 177 агентств со всего мира. WAIPA функционирует как

форум для агентств по продвижению инвестиций (АПИ), для предоставления сетевых возможностей и упрощения обмена прогрессивными методами работы по продвижению инвестиций. Членство открыто для всех агентств, главной функцией которых является продвижение страны или территории для инвестиций.

Выгоды от членства в WAIPA

Члены ассоциации пользуются тремя видами услуг: публикации, обучение и сеть банков данных.

1. Публикации.

Члены WAIPA регулярно получают:

- ежеквартальный бюллетень WAIPA;
- электронный бюллетень новостей WAIPA один раз в 2 недели;
- Подборку публикаций членов Консультативного комитета WAIPA (ЮНКТАД, MIGA, FIAS, UNIDO и ОЕСР).

2. Обучение.

WAIPA предоставляет полную Программу учебных семинаров, организуемых независимо или при сотрудничестве с другими международными организациями и частными компаниями. Для членов WAIPA участие в этих семинарах – бесплатное. В 2003 году учебная программа включала семинары на темы: «Создание и развитие кластеров», «Обслуживание инвесторов и дальнейшая забота о реализованных проектах», «Стратегический маркетинг» и «Проведение мероприятий». Каждый семинар готовился с учетом географических особенностей участвующих АПИ. И наконец, WAIPA предлагает уникальную возможность, позволяющую специалистам, работающим в агентствах-членах WAIPA, получить стажировку продолжительностью до двух недель в успешных АПИ во всем мире.

3. Сеть банков данных.

На ежегодном совещании WAIPA предлагаются выгодные возможности объединения усилий с корпоративными руководителями и представителями международных

и многосторонних организаций. Кроме того, WAIPA предлагает своим членам возможности демонстрации примеров на своем вебсайте. На сайте представлены адреса «домашних страниц». И последнее, но не менее важное, WAIPA совместно представляет своих членов (АПИ) на инвестиционных ярмарках и других международных форумах.

Многостороннее агентство инвестиционной гарантии, (MIGA www.miga.org)

Миссия MIGA состоит в продвижении прямых иностранных инвестиций в развивающихся странах с целью поддержки экономического роста, снижения бедности и улучшения жизни людей.

Услуги технической помощи MIGA играют большую роль в стимулировании прямых иностранных инвестиций развивающимся странам во всех частях мира и в определении и реализации различных стратегий для привлечения инвестиций. MIGA разрабатывает и применяет инструменты и технологии для содействия распространению информации об инвестиционных возможностях. Тысячи клиентов пользуются набором диалоговых информационных услуг MIGA для усиления и укрепления инвестиционных потенциалов своих стран.

Польза от сотрудничества с MIGA

Сотрудничество с этим агентством приведет к повышению компетентности агентства в сфере продвижении инвестиций. Материал, имеющийся на сайте www.fdi-center.org, может быть принят для дальнейшего использования в повседневной деятельности. Его можно просто загружать после бесплатной регистрации.

Международный торговый центр при ВТО и ЮНКТАД, (МТЦ www.intracen.org)

Если агентство занимается продвижением торговли в области, рекомендуется установить контакты с этой организацией. Здесь на вебсайте представлены эффек-

тивные инструменты и информация о развитии торговли и экспорта.

Международный торговый центр (МТЦ) – это агентство технического сотрудничества Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) и Всемирной торговой организации (ВТО) по оперативным аспектам торгового развития, ориентированным на предприятия.

МТЦ поддерживает развивающиеся и переходные экономики и, в частности, их деловой сектор с целью реализации потенциала развития экспорта и повышения качества импортных операций.

МТЦ работает в шести направлениях:

- разработка продукта и изучение рынка;
- разработка услуг по поддержке торговли;
- информация о торговле;
- развитие человеческих ресурсов;
- управление международными закупками и поставками;
- оценка потребностей, структура программы для продвижения торговли.

Техническая помощь МТЦ сосредоточена в трех направлениях, которые считаются наиболее важными для повышения национального потенциала: это помощь предпринимателям в понимании правил ВТО; укрепление конкурентоспособности предприятий и развитие новых стратегий продвижения торговли.

Выгоды от сотрудничества с МТЦ

Агентство могло бы получить ценные материалы для обучения, а также предоставить эту информацию местным компаниям в форме симпозиумов или семинаров. Вебсайт МТЦ предоставляет всесторонние материалы с отраслевыми обзорами и другие инструменты, необходимые агентству.

Ассоциация агентств регионального развития в Европе (EURADA, www.eurada.org)

EURADA – некоммерческая организация, стремящаяся содействовать региональному экономическому развитию, обмену передовым опытом и межнациональному сотруд-

ничеству через взаимодействие между членами ЕС и агентствами регионального развития.

Польза сотрудничества с EURADA

EURADA представляет интересы организаций, которые работают над реализацией программ регионального развития при участии государственного сектора и ЕК.

Цель ассоциации – обслуживание потребностей ее членов: определение и продвижение лучшей практики экономического развития; представление интересов членов в Европейской комиссии (ЕК) и в основных органах ЕК или связанных с ней организациях; помощь ее членам в установлении партнерских отношений; помощь приграничному бизнесу и поддержка прочных международных связей вне Европейского Союза для знакомства с передовым мировым опытом.

Для членов из стран СНГ и других неевропейских стран взнос составляет 500 евро.

Она широко не используется национальными агентствами развития, поэтому для регионального агентства в начальной стадии рекомендуется только установить контакты с этой ассоциацией.

10.9. Общие выводы

Продвижение инвестиций и торговли приносит области процветание, и эта работа должна выполняться соответствующими организациями. Многие восточноевропейские страны уже в начале 90-х создали государственные учреждения с делегированной функцией продвижения инвестиций и развития. Это решение было принято в связи с возрастающим спросом со стороны бизнеса и учетом опыта европейской и мировой практики. Поэтому в любой стране и любом регионе может возникнуть вопрос о необходимости создания такого агентства.

К тому же для Калининградской области очень важно, что во всех соседних странах такие агентства уже созданы и успешно работают, и отсутствие подобной структуры в

Калининграде оказывает существенное влияние на его конкурентоспособность. Становление и устойчивое укрепление агентства внесет вклад в экономическое развитие региона, будет способствовать увеличению объема иностранных и местных инвестиций, развитию предпринимательства, продемонстрирует миру дополнительные преимущества Калининградской области.

Необходимо отметить, что успех маркетинговой стратегии агентства определяется следующими семью решающими факторами:

1. Сильная эффективная поддержка со стороны региональной власти

Стратегия маркетинга должна эффективно осуществляться организациями частного сектора и государственным сектором. Региональные власти играют стратегическую роль в обеспечении активной и согласованной деятельности заинтересованных организаций, в инициировании крупных инфраструктурных проектов, в продвижении территории на международный уровень и обеспечении поддержки центрального правительства.

2. Четкое видение и стратегия

Это гарантирует необходимость действовать в определенном направлении и координировать деятельность соответствующих государственных и частных организаций, которые разрабатывают и реализуют стратегию.

3. Преимущества регионального бизнеса как основа для привлечения новых инвесторов

На основе использования своих традиционных отраслевых преимуществ регионы будут формировать или уже формируют стратегию маркетинга. МСП и крупные компании, центры образования, университеты играют ключевую роль в этом процессе.

4. Международный настрой

Региональная стратегия маркетинга должна быть ориентирована, прежде все-

го, на внешний рынок. Это делается не столько для того, чтобы обращаться к иностранным инвестициям, сколько для поддержки своего экспорта и сильных сторон региона.

5. Улучшение физической инфраструктуры

Наиболее важными являются адекватно рекламируемые инфраструктурные проекты и улучшение городской окружающей среды.

6. Удачная «упаковка» региона

7. Человеческие ресурсы

Успешная стратегия регионального маркетинга внедряется увлеченными профессиональными командами с соответствующим опытом, при необходимости с помощью внешних консультантов.

Глава 10

Приложение 10.1

Примеры европейских агентств регионального развития

1. Czechinvest (www.czechinvest.cz)

1.1. Агентство по привлечению инвестиций и развитию бизнеса

Czechinvest – это агентство Министерства промышленности и торговли, созданное в 1992 году. Оно отвечает за поддержку малых и средних предприятий и привлечение прямых иностранных инвестиций. Это – национальное агентство, имеющее также региональные интересы.

Czechinvest имеет в своем составе следующие департаменты:

- маркетинга;
- поддержки инвестиций;
- развития бизнеса;
- поддержки малых и средних предприятий;
- особенностей бизнеса и региона;
- программ развития.

В целом в операционных подразделениях агентства работают 128 сотрудников. Czechinvest имеет представительские офи-

сы в Великобритании (Лондон), Германии (Дюссельдорф), Франции (Париж), Соединенных Штатах (Чикаго) и в Японии (Йокохама). В международных офисах работают 9 сотрудников.

В каждом регионе Чехии функционирует Агентство регионального развития (АРР), созданное Министерством регионального развития при сотрудничестве с местными органами власти. В 13 региональных офисах работают 26 сотрудников. Задача агентств регионального развития состоит в поддержке предпринимательской деятельности в пределах регионов.

1.2. Деятельность Czechinvest

Укрепление регионального экономического развития:

- привлечение инвестиционных проектов с высокой добавленной стоимостью;
- поддержка реализации государственной политики;
- эффективное предоставление средств поддержки и контроль над их использованием;
- сокращение различий в уровнях регионального экономического развития;
- сотрудничество с местными властями.

Концептуальное развитие:

- реализация национальной и региональной политики;
- решение региональных социально-экономических структурных проблем;
- региональные концепции развития.

Оперативная роль:

- содействие в деловых отношениях с инвесторами;
- определение и представление участков для инвесторов;
- создание деловых объектов и промышленных зон;
- привлечение местных поставщиков для сотрудничества с инвесторами;
- улучшение инфраструктуры для повышения квалификации.

1.3. Концепция Czechinvest - частно-общественное партнерство (ЧОП)

Концепция ЧОП используется в основном для финансирования следующих проектов:

- частное жилищное строительство;
- малые и средние предприятия;
- розничная торговля и коммерческая деятельность;
- специализированный бизнес-парк;
- освоение заброшенных участков;
- основные услуги;
- крупная инфраструктура;
- крупные инвесторы.

1.4. Партнерские связи Czechinvest*Финансовые партнеры*

Чешская торговая палата, Центр регионального развития, региональные и муниципальные органы власти, частные застройщики, банки и фонды венчурного капитала.

Опытные партнеры, участвующие в определенных программах

Университеты, региональные информационные и консультативные центры, деловые инновационные центры, агентства регионального развития, деловые и торговые ассоциации, частные консультанты.

1.5. Клиенты Czechinvest

Основные клиенты Czechinvest:

- многонациональные компании;
- начинающие компании.

1.6. Виды деятельности

Основными направлениями деятельности Czechinvest в 2004г. были:

Поддержка прямых иностранных инвестиций:

- программы повышения квалификации и обучения;
- развитие промышленных кластеров;
- развитие промышленных зон;
- запуск инициатив по ЧОП;
- развитие поставок (агентство Czechinvest осуществляло Чешскую программу развития поставщиков с 1999 года);
- поддержка проектов после их становления (сопровождение).

Региональный маркетинг:

- подготовка и ведение базы данных производителей/потенциальных поставщиков, доступная на вебсайте агентства;
- участие в национальных и международных мероприятиях, конференциях;
- подготовка и печать промоматериалов, включая брошюры, эмблемы, рекламные плакаты и т. д.;
- подготовка и перевод текстов для брошюр, объявлений, вебсайтов, пресс-релизов;
- кампании по связям с общественностью: пресс-релизы, пресс-интервью и статьи (например: в журнале Czech Focus).

Участие в мероприятиях в 2004 году

Czechinvest участвовал в следующих мероприятиях:

- Поставщик 2003 года.
- Престижная премия «Инвестор года».
- MIPIM и др.

1.7. Бюджет программ

Бюджет Czechinvest на 2005-2006 годы:

- 2005: 149586,36 евро;
- 2006: 174592,32 евро.

Бюджет формируется на основе сочетания государственных ресурсов и средств Структурных фондов ЕС. На бюджетный период с 2004 по 2006 год Чешской Республике выделено 3.1 миллиарда из фондов ЕС. Czechinvest отвечает за их координацию и использование.

1.8. Проекты, поддерживаемые через Структурные фонды ЕС:

- инкубаторы, научно-технические парки;
- кластеры;
- подготовка новых участков, восстановление заброшенных участков;
- строительство производственных помещений для сдачи в аренду;
- технические возможности для оказания услуг бизнесу;
- технические центры, бюро НИОКР;
- учебные структуры.

1.9. Типы инвестиций и промышленных зон

Региональные усилия Czechinvest сосредоточены, главным образом, на развитии промышленных зон. Приоритетом является восток страны (Острава). Острава – крупнейший город на севере Моравии, административный центр области и третий город страны по численности населения. Партнерство между городом, областью и CzechInvest привело к созданию множества промышленных зон.

Промышленная зона Hrabova: Промышленный парк (около 60 га) будет построен к 2008 году, будет создано 2000 новых рабочих мест в легкой промышленности, НИОКР и сфере обслуживания. Застройщик – голландская фирма CPT, занимающаяся недвижимостью. Парк уже привлек крупных международных инвесторов, включая Центр поддержки клиентов и компьютерный центр Assustech Tainuness.

Промышленная зона аэропорт Ostrava-Mosnov состоит из 30 гектаров новых участков и 40 га обновленных участков, готовых для удовлетворения потребностей инвесторов. Завершено строительство

предприятий коммунального обслуживания (системы снабжения водой, газом, электричеством, линии цифровой телефонной связи, системы водоотведения) и соединение с крупными трассами, а также Оставским международным аэропортом. Эта деятельность основывалась на сотрудничестве с местными производителями и поставщиками.

В 1998 году Министерство промышленности и торговли при сотрудничестве с Czechinvest и местными советами запустили «Систему поддержки развития промышленных зон», направленную на стимулирование роста промышленных зон по всей стране.

Застройка заброшенного участка. Стратегическая промышленная зона «Triangle» (Треугольник) – это уникальный проект, направленный на реабилитацию обширного участка, первый в своем роде в Чешской Республике. Этот участок включает военный аэропорт, граничащий с районами Мост, Лоуни, Хомутов и Затек. Эта ранее экологически поврежденная земля, теперь полностью готова для стратегического инвестора. Главный спонсор проекта – область Usti, которая благодаря успеху этого проекта находится теперь в ведущем положении, обладая наиболее подготовленной крупной промышленной площадкой во всей Европе.

Промышленный парк Хеб – это хорошо распланированная территория, расположенная между важнейшими транспортными узлами Чехии, в непосредственной близости к трассе в Германию. Подготовлена дорожная инфраструктура, а также линии связи и предприятия коммунального обслуживания на этих участках для инвесторов. Привлекается бизнес, обладающий наиболее высокой добавленной стоимостью.

1.10. Основные результаты

Агентство Czechinvest было выдвинуто в качестве лучшего европейского агентства по продвижению инвестиций (АПИ) за 2000 – 2001 годы и лучшего АПИ в странах, вступивших в ЕС в 2002 году.

Кроме того агентство CzechInvest:

- участвовало более чем в 300 инвестиционных проектах;
- осуществляло посредничество в инвестиционных проектах стоимостью более 10 миллиардов евро;
- создало прямые возможности для создания 78 тысяч рабочих мест;
- выдвинуло инициативу создания промышленных зон, обеспечившую выбор более 50 зон;
- подготовило больше 2 тысяч гектаров новых участков для использования иностранными компаниями;
- Czechinvest обладает базой данных более чем по 150 подходящим участкам и сооружениям по всей стране.

1.11. Примеры успешных проектов

- В 2003 году PEUGEOT CITROEN и TOYOTA MOTOR CORPORATION договорились о строительстве завода по производству легкового автомобиля нового класса с максимально экологически безопасными характеристиками. Инвестиции должны достигнуть 1.5 миллиарда евро.
- LG. Philips также создал один из своих крупнейших заводов в Чешской Республике. К тому же период строительства этого завода до начала производства был самым коротким в истории этой фирмы.

1.12. Агентство Czechinvest

определило:

1. Ключевые причины для инвестирования в Чехии:

1. Стратегическое расположение в Европе.
2. Государственные инвестиционные стимулы (например, финансовая поддержка инноваций и проектов, направленных на НИОКР).
3. Хорошо развитая инфраструктура.
4. Высокообразованные и квалифицированные кадры.
5. Академическая и институциональная структура гуманитарных и естественных наук.
6. Быстрое развитие инфраструктуры поддержки бизнеса.

2. Обозначило барьеры на пути вложения капитала:

1. Государственные бюрократические и юридические (законодательные) препятствия.
2. Сложно найти большое число поставщиков и квалифицированного персонала.
3. Дефицит промышленных площадок, готовых для непосредственного использования.
4. Социальные затраты, сравнительно высокие налоги.

Уроки для Калининградской области:

- Широкие возможности стратегических целей национальной экономики для повышения конкурентоспособности предприятий
- Основное внимание на приоритетные секторы и с национальным, и с международным потенциалом роста
- Направление поддержки в жизнеспособные компании и организации (на основе предварительного финансового исследования)
- Работа в тесном сотрудничестве с государственными (региональными и местными органами власти) и частными организациями
- Новые способы влияния на взаимодействие общественных фондов с частным сектором
- Инновационная отраслевая стратегия через кластеры
- Активное участие в промоционных мероприятиях. Например, MIPIM, SEBIT (MTЦ) в Ганновере и др.

2. Латвийское международное агентство развития (LIDA) (www.lida.gov.lv)

2.1. LIDA – государственное учреждение, подотчетное Министерству экономики. LIDA функционирует с 1993 года. В 2003 году общий годовой бюджет LIDA составлял около 305 648 евро.

К 2009 году LIDA предполагает иметь 15 зарубежных офисов, в т.ч.: в Лондоне (Великобритания), Гамбурге (Германия), Стокгольме (Швеция), Париже (Франция), Амстердаме (Нидерланды), Копенгагене (Дания), Осло (Норвегия), Алма-Ате (Казахстан) и Москве (России), а также представителей в Германии, Израиле, Австралии, США, Украине и Китае.

2.2. Роль LIDA:

- продвижение делового развития;
- повышение конкурентоспособности латвийских предпринимателей;
- национальные программы содействия экспорту и инновационной деятельности;
- привлечение ПИИ и содействие внешней торговле;
- «самооценка» – изучение воздействия административных процедур на деловой климат.

2.3. Деятельность, маркетинговые услуги, инструменты

Основные направления деятельности LIDA:

- комплексное (по принципу «одного окна») обслуживание иностранных инвесторов и торговых компаний;
- выбор места для размещения инвестиций и реализация инвестиционных проектов: определение лучших вариантов недвижимости, установление контактов, предоставление юридической помощи;
- поиск поставщиков: определение латвийских поставщиков и помощь в повышении их конкурентоспособности;
- продвижение промышленных кластеров;
- реализация программ государственной поддержки развития предпринимательства, НИОКР и инноваций, внедрения

технологий и повышения квалификации персонала;

- развитие результатов: поддержка реализованных инвестиционных и субординированных проектов.

Региональный маркетинг и рекламное содействие развитию:

- рыночные исследования и сбор информации о конкурентах;
- организация торговых семинаров и командировок;
- участие в международных выставках и кампаниях, направленных на содействие экспорту;
- реклама в СМИ, связь с общественностью и стратегические связи;
- распространение поступающих деловых предложений среди латвийских компаний непосредственно и через Интернет;
- распространение публикаций, информационных пакетов (например, Латвийский деловой путеводитель, вебсайты, пресс-релизы).

2.4. Партнерство LIDA

Агентство LIDA установило партнерские отношения со следующими организациями:

- ЕвроИнфоЦентр (EIC), который предоставляет информацию относительно политики Европейского Союза, законодательства, правил, системы торговли и оказывает помощь в поиске деловых партнеров в 42 странах;
- Министерство иностранных дел и дипломатические миссии представлены в 75 странах во всем мире;
- местные муниципалитеты и региональные агентства развития.

К тому же представители LIDA за границей предоставляют информацию о деловых возможностях в Латвии и способствуют сотрудничеству между латвийскими компаниями и предпринимателями в конкретной стране или регионе.

LIDA также работает в тесном сотрудничестве со следующими организациями:

- Совет иностранных инвесторов в Латвии (FICIL). В период между 1999 и 2004 го-

дом было реализовано 95 из 106 рекомендаций, подготовленных FICIL.

- Совет национальной экономики.
- Латвийская торгово-промышленная палата.
- Промышленные кластеры (ICT).
- Совет малых и средних предприятий.
- Другие промышленные деловые ассоциации.

2.5. Основные клиенты LIDA:

- Предприятия экспортеры
- Инновационные и технологичные предприятия
- Малые и средние предприятия.

2.6. Виды инвестиций и промышленных зон

LIDA ведет ряд крупных инвестиционных проектов:

Бизнес-парк Даугавпилс (DBP). Для возобновления промышленно-деловой деятельности с дальнейшим развитием DBP был выбран бывший завод химических волокон. На этой территории действуют 19 компаний. На территории бизнес-парка имеются свободные производственные помещения для аренды или приобретения с общей площадью 200 000 м².

Nordic Industrial Park (NIP) – промышленный парк, расположенный в промышленной зоне Olaine с полным набором услуг: бизнес-центр; юридическая помощь; наем квалифицированного персонала; поиск экспертов для НИОКР; круглосуточная система безопасности; техническое обслуживание; телекоммуникационные и информационно-технические услуги. Общая площадь NIP – 14 га. Имеется 16 строений общей площадью 75 000 м².

Рижский промышленный парк – современная промышленная территория, предлагающая сделанные по заказу складские, офисные и производственные помещения в 8 км от центра Риги. Площадь участка земли составляет 200 000 кв.м.

Вентспилсская промышленная зона выделила для реализации промышленных

проектов территорию более 1000 га. Расположенный на территории Свободного порта Вентспилс, промышленная зона Вентспилс предлагает инвесторам статус участников свободной экономической зоны, который предполагает применение налоговых льгот.

Бизнес-парк Siva – расположен в Огрэ, в 37 км на восток от Риги. Общая площадь парка – 3,1 гектар. Площади в административном здании составляют 1000 м², а площадь производственных помещений – 6400 м².

Основной профиль – металлообработка и литье, но в парке готовы принять и другие деловые отрасли. Сеть SIVA состоит из 25 научных парков, 33 бизнес-центров, 17 бизнес-инкубаторов и 44 промышленных парков.

2.7. Основные результаты и примеры успешных проектов

При содействии агентства LIDA компания JELD-WEN, Inc. (США) реализует инвестиционный проект стоимостью 40 миллионов евро на новом участке в Латвии. Проект включает строительство деревообрабатывающей фабрики для производства дверной обшивки. Эта продукция будет поставляться на фабрики JELD-WEN Inc. в Европе.

Благодаря активной и целенаправленной работе агентства LIDA и Департамента развития Городского совета города Лиепая, один из ведущих мировых застройщиков и производителей поздравительных изделий британская компания International Greetings Plc приняла стратегическое решение: создать новое производственное предприятие, вложив в этот проект 20 миллионов лат (28,86 миллионов евро). В первый год работы планируется создать 200 новых рабочих мест. Ожидается, что к 2010 году общая численность персонала этого объекта достигнет 350 человек.

2.8. Результаты

(за последние полтора года):

- при прямом участии LIDA в латвийскую экономику вложено 100 миллионов евро;
- было создано 1200 новых рабочих мест.

2.9. LIDA определила ключевые причины для инвестирования в Латвию

1. Стратегическое расположение Латвии.
2. Существенные различия в эксплуатационных затратах между восточным и западным побережьями Балтийского моря.
3. Налоговое регулирование (с января 2004 года уровень налога на корпоративные доходы снижен до 15%).
4. Латвия входит в десятку стран (в мире) лучших с точки зрения сроков для легализации и старта работы предприятий

(например, регистрация предприятия может быть произведена в пределах 11 дней).

5. Свободные экономические зоны пользуются особой поддержкой государства.
6. Быстрый рост балтийских рыночных и стратегических возможностей в России и других странах СНГ.
7. Латвия предлагает высокую академическую и техническую компетентность.
8. Преимущества стоимости труда (с января 2004 года минимальная зарплата составляет LVL80 – около 125 евро).
9. Соответствующая транспортная система (свободные порты, сеть дорог, три аэропорта).
10. Природные ресурсы (стоимость газоснабжения).

Уроки для Калининградской области:

- LIDA поддерживает латвийские компании, занимающиеся внешней торговлей, а также зарубежные компании, которые стремятся к сотрудничеству или желают разместить свое дело в Латвии
- LIDA активно контролирует и оценивает результаты и деятельность проектов
- LIDA организывает совместные действия между государственными программами поддержки предпринимательства и программы финансируемые Структурными фондами ЕС
- LIDA ориентировано на партнерство, активно заключает соглашения о сотрудничестве (например, между агентством LIDA и Российским международным конгрессом промышленников и предпринимателей подписано соглашение о сотрудничестве с целью поддержки прямых инвестиций и взаимного продвижения торговли)
- LIDA установило прочные рабочие отношения с крупными деловыми организациями, включая представителей возникающих кластерных групп

3. Малопольское агентство регионального развития (MARR S.A.) (www.marr.pl)

3.1. MARR S.A. (бывшее Краковское Агентство регионального развития) было создано в 1993 году по инициативе Краковского воеводства и Агентства промышленного развития в Варшаве. MARR S.A. получил статус Регионального финансового учреждения. Акционерный капитал составляет 76 530 миллионов злотых (18303 миллионов евро).

3.2. Деятельность, маркетинговые услуги, инструменты

Деятельность MARR S.A. включает:

- сотрудничество с местными органами власти, консультативными службами и системой обучения;
- предоставление услуг инвесторам;
- в качестве Регионального финансового учреждения: капитальные проекты, кредитные гарантии, предоставление гарантий на ссуды для малых и средних предприятий;

- реализация программ поддержки МСП;
- реализация проектов согласно программам помощи;
- развитие сети местных бизнес-центров;
- продвижение Малопольской области;
- организация встреч, направленных на развитие бизнеса;
- международное сотрудничество.

Региональный маркетинг и реклама с целью продвижения развития:

- информационные и промоционные кампании: организация мероприятий с целью продвижения области в международном масштабе, организация международных экономических миссий;
- участие в национальных и международных конференциях, учебных курсах, семинарах и симпозиумах;
- публикации и предоставление информации об области (например, о Малопольском инвестиционном рынке);
- базы данных о предлагаемой недвижимости и инвестиционных проектах;
- вебсайт.

3.3. Партнерская деятельность

- сотрудничество с правительством во-еводства – осуществляется в программах развития; продвижении области; расширении международных контактов и привлечении инвестиций;
- сотрудничество с местными органами власти на других уровнях – разработка проектов стратегий и программ развития; консультирование; организация обучения и семинаров;
- поддержка участия в программах помощи – консультирования местных органов власти, неправительственных организаций и МСП по вопросам участия в национальных и иностранных схемах помощи.

3.4. Типы инвестиций. Свободная экономическая зона

С 1 января 2001 года предприниматели, получившие разрешение на деятельность в СЭЗ, имеют право на освобождение от подоходного налога, которое расценивается

как форма государственной помощи. В настоящее время в Польше существует 14 таких зон.

Две свободных экономических зоны расположены в Малопольской области:

- СЭЗ Краковский технологический парк;
- СЭЗ Европарк Милец.

Краковский технологический парк создан в 1998 году для инвестиций на новых участках. Целевые направления: информационные технологии; электроника; связь; программное обеспечение и аппаратные средства ЭВМ; разработка материалов; биотехнология и генетика.

Краковский технологический парк состоит из четырех отдельных территорий:

- Технологический парк Ягиелонского университета в районе Пичовице (39,41 га).
- Краковский технологический университет (29,27 га).
- Технологический парк Сталелитейного завода им. Т.Сендзимира в районе Бранице (34,52 га).
- Тарновский промышленный кластер «Plastic Valley» – город Тарнов (39,07 га).

EURO-PARK Милец – первая СЭЗ в Польше, парк был образован 6 октября 1995 года на 20-летний срок. Эта зона – отдельная привилегированная территория, которой управляет Агентство развития, предлагает наиболее благоприятные условия для инвестиций. Наибольшая часть зоны с ее администрацией расположена в Милеце.

Общая площадь СЭЗ Европарка Милец составляет 708 га. Европарк Милец выдал 96 разрешений на ведение предпринимательской деятельности в СЭЗ, в результате чего привлечено 2,15 миллиардов злотых и создано 8900 новых рабочих мест.

3.5. MARR определило следующие ключевые причины для инвестирования

1. Высокий научно-исследовательский потенциал.
2. Наличие высокотехнологичных отраслей промышленности в этом регионе.

3. Интересные и разнообразные инвестиционные предложения.
 4. Широкое предложение образованной, молодой рабочей силы.
 5. Положительное отношение местных властей и эффективность предоставления ими услуг инвесторам.
 6. Второй по величине аэропорт в стране
7. Хорошая дорожная инфраструктура: шоссе Катовице, которое является частью трассы в Западную Европу.
 8. Развитая сеть учреждений по поддержке бизнеса.

Уроки для Калининградской области:

- Разработка стратегии бизнес-парка: теоретический подход и успешные методы реализации
- Предложения бизнес-парка представлены через хорошо управляемую базу данных об участках
- Большое внимание уделяется использованию региональных научно-технических ресурсов для привлечения ПИИ, например недавние инвестиции фирмы Motorola из США
- MARR отвечает как за привлечение ПИИ, так и за реализацию государственных программ развития
- Деятельность MARR охватывает широкий диапазон функций, включая финансовую поддержку (фонды кредитных гарантий)

Совершенствование регионального законодательства, регулирующего инвестиционные процессы

11.1. Законодательные условия, предоставленные субъектам Российской Федерации на уровне федерального законодательства

Правовые рамки нормотворчества региональных субъектов установлены, прежде всего, положениями Конституции Российской Федерации, которые определяют принципы единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, а также отнесение установления правовых основ единого рынка, финансового регулирования, гражданского законодательства к исключительному ведению Российской Федерации. Данная регламентация не позволяет органам государственной власти субъектов РФ идти вразрез с установленными принципами и, тем более, устанавливать нормы, противоречащие им.

Действующее федеральное законодательство, регулирующее инвестиционную деятельность, включает в себя, в первую очередь, Закон РСФСР «Об инвестицион-

ной деятельности в РСФСР» от 26.06.1991 №1488-1 (в ред. Федеральных законов от 19.06.1995 №89-ФЗ, от 10.01.2003 №15-ФЗ, с изм., внесенными Федеральным законом от 25.02.1999 №39-ФЗ) и ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» от 09.07.1999 №160-ФЗ.(в ред. Федеральных законов от 21.03.2002 №31-ФЗ, от 25.07.2002 №117-ФЗ, от 08.12.2003 № 169-ФЗ).

Определенные этими законами основные направления правового регулирования и стимулирования инвестиционной деятельности со стороны государства заключаются, прежде всего:

- в прямом управлении государственными инвестициями;
- в установлении для инвесторов системы льготного налогообложения и дифференцирования налоговых ставок;
- в предоставлении финансовой помощи в виде дотаций, субсидий, субвенций, бюджетных ссуд на развитие приоритетных территорий, отраслей, производств;
- в проведении особой финансовой, кредитной, амортизационной политики и политики ценообразования.

Правовой режим деятельности инвесторов, созданный федеральным законодательством, включает в себя также систему гарантий и положений, направленных на защиту прав и интересов инвесторов, которые могли бы обеспечить стабильность их хозяйственной деятельности.

Формирование регионального инвестиционного законодательства основывается на рамочных условиях, определенных законами РФ и влияющих на инвестиционную активность в определенных приоритетных направлениях развития. В этой связи, инвестиционный климат, формируемый законодательством субъектов РФ, определяется положениями, закрепленными в ФЗ «Об инвестиционной деятельности в РФ, осуществляемой в форме капитальных вложений» от 25.02.1999 № 39-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 02.01.2000 № 22-ФЗ, от 22.08.2004 № 122-ФЗ), а также в Законах РФ:

«О бюджете развития РФ» (26.11.1998г.);
 «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг» (15.03.1999г.);
 «Об инвестиционных фондах» (11.10.2000г.)

ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», определяет правовые и экономические основы инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, на территории Российской Федерации, а также устанавливает гарантии, равной защите прав, интересов и имущества субъектов инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, независимо от форм собственности.

Положениями ФЗ «О бюджете развития РФ» на территории Российской Федерации определены основы формирования и расходования средств федерального бюджета, предназначенных для осуществления на конкурсной основе государственной поддержки инвесторов, финансирующих вы-

сокоэффективные инвестиционные проекты, либо путем предоставления им государственных гарантий, либо путем непосредственного выделения им средств на условиях возвратности, платности и срочности.

Целями закона РФ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг» являются обеспечение государственной и общественной защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц, объектом инвестирования которых являются эмиссионные ценные бумаги (инвесторов), а также определение порядка выплаты компенсаций и предоставления иных форм возмещения ущерба инвесторам — физическим лицам, причиненного противоправными действиями эмитентов и других участников рынка ценных бумаг (далее — профессиональные участники) на рынке ценных бумаг.

ФЗ «Об инвестиционных фондах» регулирует отношения, связанные с привлечением денежных средств и иного имущества, путем размещения акций или заключения договоров доверительного управления в целях их объединения и последующего инвестирования в объекты, определяемые в соответствии с настоящим ФЗ. Он также регулирует вопросы, связанные с управлением (доверительным управлением) имуществом инвестиционных фондов, учетом, хранением имущества инвестиционных фондов и контролем за распоряжением указанным имуществом. Закон не распространяется на отношения, связанные с созданием в целях инвестиционной деятельности иных фондов, если они не отвечают признакам акционерных инвестиционных фондов и (или) признакам паевых инвестиционных фондов.

Рассматривая федеральное инвестиционное законодательство, можно отметить следующие тенденции, характеризующие процесс его развития:

- подтверждено обеспечение гарантий защиты инвестиций;

- узаконена возможность предоставления льгот инвесторам;
- введена возможность получения дополнительных льгот при осуществлении проектов, отнесенных к приоритетным;
- отменена большая часть федеральных налоговых льгот, сокращен перечень оснований для предоставления отсрочек и рассрочек исполнения налоговых обязательств и переноса права введения налоговых льгот на региональный и местный уровень.

В рамках правового поля, установленного, прежде всего, рассмотренным федеральным законодательством, субъекты РФ вправе принимать законы и иные нормативные правовые акты, регулирующие инвестиционную деятельность.

Таким образом, субъекты РФ и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции могут предоставлять инвесторам льготы и гарантии, осуществлять финансирование и оказывать иные формы поддержки инвестиций за счет средств бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, а также внебюджетных средств.

11.2. Законотворческая практика регионов с устойчиво благоприятным инвестиционным климатом

Значение регионального инвестиционного законодательства в процессе стимулирования инвестиционной деятельности трудно переоценить. Наряду с такими факторами, влияющими на приток инвестиций, как минимальные потенциальные риски региона, инвестиционный имидж региона, региональная политическая ситуация, ресурсные возможности региона, оно имеет существенное влияние на привлечение инвестиций. При этом для инвесторов более важным является не размер или период действия льгот, а сам фактор наличия в регионе такой системы нормативных актов,

обеспечивающих регламентацию правового режима инвестиций, которая продемонстрировала бы готовность региональных властей оказать поддержку инвесторам и обеспечить получение гарантий стабильности бизнеса.

В связи с этим значительную роль играет репутация властей, доверие к их решениям, основу которого составляют стабильность выполнения принятых документов и последовательность региональной политики. В этом контексте региональное инвестиционное законодательство может компенсировать некоторые неблагоприятные факторы специализации, низкий уровень развития производственной и социальной инфраструктуры, иные негативные стороны инвестиционного климата, сложившиеся в регионе.

В регулировании инвестиционной деятельности региональные власти используют собственные подходы, формируя экономическую политику, учитывающую местные особенности. В сфере регионального инвестиционного законодательства в большинстве субъектов федерации в настоящее время выстроена система правовых актов, не одинаковых по своей юридической силе, масштабам действий и тематике.

Основными в правовой базе регионального инвестиционного законодательства являются постоянно обновляемые региональные законы об инвестиционной деятельности. В последние редакции этих законов региональные законодатели вносят ряд новых норм, в частности, о приоритетных инвестиционных проектах и условиях для их реализации, а также о региональных целевых программах.

Региональные администрации определяют различные формы государственной поддержки инвесторов, реализующих свои проекты на территории региона, согласно положению о конкурсе инвестиционных проектов. Проекты, которые прошли инвестиционный конкурс, в обязательном по-

рядке включаются в состав региональной инвестиционной программы. Такие положения успешно действуют, например, в Хабаровском и Краснодарском краях.

Принципиальным является наличие в региональном законодательстве льгот и ограничений для инвесторов. Льготы распространяются, как правило, на следующие виды налогов: региональная часть налога на прибыль, налог на имущество юридических лиц, земельный и транспортный налоги.

В целях повышения инвестиционной привлекательности региональные власти стараются обеспечить как можно более прозрачный информационный и законодательный климат. В этой связи наиболее насущным для потенциального инвестора является доступность официально подтвержденных сведений о наличии возможных площадок для размещения бизнеса. В большинстве регионов существуют законы о государственном земельном кадастре. Такой закон, во-первых, определяет правовую основу организации и ведения государственного земельного кадастра региона, а во-вторых, является информационной базой для других видов отраслевых кадастров.

В целях совершенствования количественного и качественного учета природных ресурсов, повышения уровня комплексного использования, охраны и воспроизводства природных ресурсов важно принятие регионального закона или другого нормативного акта об организации ведения государственного кадастра природных ресурсов.

Показательными в формировании региональной базы инвестиционного законодательства являются успешные результаты Ярославской, Нижегородской, Ростовской областей.

На Региональном конгрессе «Инвестиционный климат регионов: девять лет борьбы за потепление», проведенном 26 ноября 2004 г. в Москве, были оглашены

результаты инвестиционного развития регионов и награждены победители 2004 года в номинациях «Инвестиционный рейтинг регионов». Исходя из сложившейся в регионах законодательной, политической, социальной, экономической, финансовой, криминальной и экологической среды, среди 89 российских регионов Ярославская область занимает второе место по критериям минимального инвестиционного риска. В этом регионе созданы наиболее благоприятные законодательные условия для осуществления инвестиций. Ярославская область среди других регионов занимает первое место по оценке законодательного потенциала.

Законодательную базу инвестиционной деятельности формируют следующие законы Ярославской области: Закон «О государственно-правовых гарантиях в Ярославской области», «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Ярославской области», «Об уполномоченных банках Администрации Ярославской области», «О налоговых льготах на 2005г.», «О порядке и условиях предоставления бюджетных кредитов из областного бюджета».

Сформированное правовое поле в свою очередь выстраивает логичную систему мер государственной поддержки инвестиционной деятельности на территории Ярославской области. В частности, данная система позволяет органам государственной власти Ярославской области предоставлять государственно-правовые гарантии Ярославской области для обеспечения исполнения гражданско-правовых обязательств юридических лиц при осуществлении ими инвестиционных проектов и программ, включенных в перечень приоритетных инвестиционных проектов Ярославской области. Государственно-правовые гарантии Ярославской области могут предоставляться в форме государственной гарантии Ярославской области и залога имущества, находящегося в собственности Ярославской области.

Государственная поддержка инвестиционной деятельности на территории Ярославской области осуществляется также в следующих формах:

- в форме прямого инвестирования из государственных источников;
- предоставления субвенций и субсидий из областного бюджета, в том числе на компенсации выплаты процентов по банковским кредитам;
- предоставления налоговых льгот и инвестиционных налоговых кредитов участникам инвестиционной деятельности;
- установления льготных ставок арендной платы за пользование имуществом, находящимся в собственности Ярославской области;
- участия органов государственной власти Ярославской области в разработке, экспертизе и реализации инвестиционных проектов Ярославской области, в том числе путем обращения Администрации Ярославской области в федеральные органы государственной власти и органы местного самоуправления с ходатайством о предоставлении ими поддержки инвестиционных проектов, включенных в перечень приоритетных инвестиционных проектов Ярославской области.

Ежегодно Государственная Дума Ярославской области в качестве приложения к закону Ярославской области об областном бюджете на очередной финансовый год утверждает Адресную инвестиционную программу, сформированную в соответствии с основными направлениями социально-экономической политики Ярославской области, бюджетным, налоговым и иным действующим федеральным законодательством.

Финансирование адресной инвестиционной программы Ярославской области осуществляется в различных формах: предоставление бюджетного кредита; учреждение хозяйственных товариществ и обществ; размещение государственного заказа Ярославской области, а также в

иных формах, допускаемых в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Наряду с Адресной инвестиционной программой Постановлением Администрации Ярославской области утверждается перечень приоритетных инвестиционных проектов Ярославской области, спланированных на пятилетний период. Юридические лица, реализующие инвестиционные проекты (программы), включенные в перечень приоритетных инвестиционных проектов Ярославской области, имеют право использовать преимущества в виде льготного налогообложения. Оно включает в себя льготы по уплате налога на имущество, налога на прибыль, земельного налога. Для получения возможности льготного налогообложения юридическому лицу достаточно уведомить о начале реализации проекта налоговые органы по месту регистрации организации в письменной форме. К уведомлению прилагается копия Постановления Администрации Ярославской области об утверждении перечня приоритетных инвестиционных проектов Ярославской области и обязательство ведения отдельного бухгалтерского учета по операциям, связанным с реализацией инвестиционного проекта.

Анализируя правовой режим, регламентирующий инвестиционную деятельность в Ярославской области, нельзя не отметить возможность получения инвесторами бюджетных кредитов. Процентные кредиты предоставляются на условиях уплаты процентов за пользование кредитом, составляющих не менее 50 процентов от размера ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации. Размер процентной ставки определяется договором о предоставлении бюджетного кредита и подлежит изменению по мере изменения ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации. Срок возврата процентных кредитов также определяется договором и не может превышать пять лет с момента выдачи. Способами

обеспечения исполнения обязательств по возврату бюджетного кредита могут быть только банковские гарантии, поручительства, залог имущества, в том числе в виде акций, иных ценных бумаг, паев, в размере не менее 100 процентов предоставляемого кредита.

В 2002-2003 годах и за первую половину 2004 года в результате активной законодательской деятельности органов государственной власти Ярославской области по стимулированию инвестиционной деятельности налоговая база только в трех муниципальных округах области выросла на две трети. Общие доходы консолидированного бюджета области за это время увеличились более чем на 3 млрд. рублей.¹

Другим показательным регионом является Нижегородская область. Органы государственной власти Нижегородской области с учетом собственного опыта и опыта законодательской деятельности субъектов РФ, а также анализа инвестиционной деятельности и основных тенденций в РФ и в мире приняли новый Закон «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Нижегородской области». Законодательная база региона является основой успешного привлечения инвестиций и новая редакция закона, по мнению законодателей, позволит повысить инвестиционную привлекательность Нижегородского региона.

В законе регламентирован порядок и формы взаимодействия инвесторов и органов власти области в процессе осуществления инвестиционных проектов. Приоритетные инвестиционные проекты осуществляются на основе соглашений, заключенных между Правительством области и инвестором. В соглашении закрепляется форма государственной поддержки инвестиционной деятельности, права и обязанности сторон, объемы, направления и сроки вложения инвестиций, ответственность сторон за нарушение условий инвес-

тиционного соглашения и порядок его досрочного расторжения. Правительство области ежегодно направляет в Законодательное Собрание отчет о ходе реализации заключенных инвестиционных соглашений. В законе прописан принцип сохранения и неизменности налоговых условий для субъектов инвестиционной деятельности в течение срока действия инвестиционного соглашения.

Государственная поддержка инвестиционной деятельности осуществляется в Нижегородской области в виде:

- предоставления инвесторам налоговых льгот;
- предоставления инвестиционного налогового кредита;
- освобождения инвесторов в части платежей, зачисляемых в бюджет Нижегородской области, от арендной платы при аренде земельных участков на территории Нижегородской области в целях осуществления инвестиционной деятельности на арендуемых земельных участках;
- предоставления государственных гарантий Нижегородской области инвесторам в обеспечении возврата заемных средств, привлекаемых для реализации приоритетных инвестиционных проектов Нижегородской области;
- нефинансовых мер государственной поддержки инвестиционной деятельности;
- предоставления инвесторам льгот при аренде объектов недвижимости государственной собственности Нижегородской области;
- разработки и экспертизы инвестиционных проектов, инициатором которых является Правительство области, за счет государственных источников финансирования;
- частичной компенсации инвесторам процентной ставки по кредитам;
- предоставления инвесторам инвестиций из государственных источников финансирования.

1 – <http://www.raexpert.ru>

Предоставление возможности использования льготного налогообложения при осуществлении инвестиционных проектов нашло выражение в регламентировании снижения ставки по налогу на прибыль, подлежащему зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации в зависимости от удельного веса выручки, полученной от реализации приоритетного инвестиционного проекта Нижегородской области, в общей сумме выручки от реализации товаров (работ, услуг). Данный подход позволяет обеспечить дифференцированный подход к инвесторам в зависимости от результатов, получаемых при реализации инвестиционного проекта.

В соответствии с положениями рассматриваемого закона не подлежит обложению налогом на имущество организации в части, зачисляемой в бюджет субъекта Российской Федерации, имущество, создаваемое, приобретаемое или используемое для реализации приоритетного инвестиционного проекта.

Внимание, уделяемое органами власти Нижегородской области процессу активизации инвестиционной деятельности, повышает интерес потенциальных инвесторов к этому региону и, несомненно, делает его привлекательным с точки зрения размещения инвестиций.

Об этом свидетельствует динамика инвестиционных показателей:

Таблица 11.1. Динамика основных инвестиционных показателей²

	2000	2001	2002	2003
Инвестиции в основной капитал, млн. руб.	15382,5	18218	27593,1	36741,3
Индекс физического объема, в сопоставимых ценах	106,3	114,1	134,5	101,4
Инвестиции из-за рубежа, тыс. долл. США	64307,3	20932,2	90228,7	124203,8
В % к предыдущему году	В 2,2 р.	32,6	В 4,3 р.	137,7

По данным крупнейшего рейтингового агентства «Эксперт РА» Нижегородская область является одним из лидирующих регионов с точки зрения инвестиционной привлекательности³.

Успешная деятельность органов государственной власти Ростовской области, которые заняли активную позицию в создании благоприятного инвестиционного климата, также дает положительные результаты. Обеспечивая системный подход к регулированию и привлечению инвестиций в развитие экономики Ростовской области, администрация Ростовской области создала гармоничную систему законодательства, обеспечивающую стабильность деятельности инвестора.

Сегодня в области действует прогрессивное местное инвестиционное законодательство, предполагающее целый набор преференций для потенциальных инвесторов. Основу инвестиционного законодательства области составляют областные законы:

«Об инвестициях в Ростовской области» (принят в сентябре 2004 года).

«О Бюджете развития Ростовской области», закрепляющий основы формирования и расходования средств областного бюджета, предназначенных для инвестиций.

«Об инвестиционном налоговом кредите», определяющий порядок предоставления инвестиционных налоговых кредитов по региональным налогам (в пределах прав, предоставленных субъектам федерации).

«О приоритетном развитии шахтерских территорий Ростовской области» (принят в апреле 2004 года).

Принятие этих законов существенно расширило перечень форм государственной поддержки предприятий, реализующих инвестиционные проекты. Это: предоставление государственных гарантий по кредитным займам;

2 – <http://www.invest.vnn.ru>

3 – <http://www.raexpert.ru>

предоставление инвестиционных налоговых кредитов;
предоставление налоговых льгот (в части сумм, подлежащих зачислению в областной бюджет: по налогу на имущество, налогу на прибыль, земельному налогу.);
субсидирование части расходов по уплате процентов по привлеченным предприятиями и организациями кредитам на реализацию инвестиционных проектов, на пополнение оборотных средств;
предоставление бюджетных инвестиций на условиях возникновения права областной собственности.

В основу формирования законодательной базы в инвестиционной сфере положены принципы безусловного соответствия областного законодательства федеральному. Это позволяет консолидировать средства бюджетов всех уровней на решение важнейших, приоритетных задач как регионального, так и федерального значения.

Иностранные инвестиции на территории области пользуются полной и безусловной правовой защитой. Иностранные инвесторы вправе вкладывать капитал во все отрасли экономики, заниматься всеми видами деятельности, за исключением отраслей и производств, видов деятельности и территорий области, на инвестирование, в которые вводятся ограничения, установленные законодательством РФ.

В 2004 году администрацией области была разработана Стратегия привлечения инвестиций Ростовской области. Данный документ носит характер меморандума, однако он, несомненно, имеет основополагающее значение в формировании и совершенствовании законодательства в сфере инвестиций. Это новый шаг в развитии инвестиционного процесса в регионе, так как меняется сам подход к построению региональной инвестиционной политики.

В Стратегии определены цели инвестиционного развития области, необходимые

объемы инвестиционных ресурсов, выделены преимущества, которые регион может предложить потенциальным инвесторам. Определены приоритетные сектора и сферы инвестирования, целевые инвесторы и основные направления маркетинговой программы региона; представлена программа действий по созданию благоприятных условий инвестирования на территории региона и продвижению привлекательного имиджа в России и за рубежом.

Концептуально новым положением для инвестиционного развития региона стал вопрос привлечения на конкурсной основе структуры, осуществляющей привлечение инвестиций и развитие инвестиционной деятельности на территории Ростовской области. Такой структурой стало Агентство инвестиционного развития Ростовской области. В течение последних лет Ростовская область признается одним из самых открытых для внешних инвестиций российских регионов. Ежегодно привлекается свыше 1,2 млрд долларов инвестиций. В сентябре 2004 года Ростовской области рейтинговым консорциумом Эксперт РА – АК&М» присвоен кредитный рейтинг по национальной шкале «А+» со стабильными перспективами.

Законодательство влияет не только на степень инвестиционного риска и на инвестиционную привлекательность, но и регулирует возможности инвестирования в те или иные сферы или отрасли, а также порядок использования отдельных факторов производства, составляющих инвестиционный потенциал региона. Существующие законодательные акты всех типов и уровней государственного управления можно разбить на следующие группы с точки зрения их влияния на инвестиционный процесс:

1. Регулирование сфер и объектов инвестирования – определяет приоритетные направления инвестирования (отрасли, объекты, виды деятельности, сферы). Наличие приоритетных сфер в регионе увеличивает его потенциал.

2. Налоговое регулирование инвестиционной деятельности – сферы и виды деятельности в регионе, льготные по налогообложению.
3. Предоставление финансовой помощи и кредитных льгот инвесторам, потенциальным инвесторам в данном регионе или по данной сфере деятельности.
4. Проведение льготной амортизационной политики (право осуществления ускоренной амортизации для отдельных отраслей экономики).
5. Регулирование участия инвестора в приватизации.
6. Доступность региональных ценных бумаг для внешних покупателей.
7. Обеспечение правовой защиты инвестиций и имущественных региональных законодательных гарантий (в том числе, залоговое право).

Ориентируясь на данные направления, региональные органы исполнительной и законодательной власти имеют возможность сформировать достаточно стабильную, логически продуманную и эффективную систему законодательных актов, регулирующих инвестиционную деятельность.

По данным экспертных оценок, 80% инвесторов оценили свой бизнес в России за последние два года как успешный; 17% – как средний; 3% – как неуспешный и 70% иностранных компаний имели в России прибыль свыше 20%. Инвесторов привлекают в Россию объемы отечественного рынка, устойчиво высокие темпы роста экономики, высокое качество и низкая стоимость рабочей силы и, кстати говоря, макроэкономическая и политическая стабильность.

Наряду с этим большинство иностранных компаний основными препятствиями для своей деятельности считают коррупцию, административные барьеры, избирательное толкование законодательства, противоречия в законодательстве и конф-

ликты государства и бизнеса. Причем 71% иностранных компаний считают главным препятствием коррупцию; 66% – административные барьеры; 56% – избирательное толкование и применение законов; 51% – непрозрачность и противоречивость законодательства и только 29% – конфликт между государством и бизнесом. Таким образом, законодательный инвестиционный климат имеет одно из определяющих значений в ориентировании потенциальных инвесторов на вложение финансовых средств в экономическую среду России⁴.

11.3. Обзор регионального и муниципального законодательства, формирующего инвестиционный климат в Калининградской области

В целях стимулирования притока инвестиций в Калининградскую область в регионе была сформирована законодательная база, призванная создать благоприятный инвестиционный климат. Основными нормативно-правовыми документами, регулирующими инвестиционную деятельность, являются:

Закон Калининградской области «О государственной поддержке организаций, осуществляющих инвестиции в форме капитальных вложений на территории Калининградской области».

Постановление Калининградской областной Думы «Об утверждении Правил применения льгот для организаций, осуществляющих инвестиционные проекты в Калининградской области» (Законом Калининградской области от 15.07.2002 №171, вступившим в силу со дня официального опубликования, данный документ был признан утратившим силу. Согласно Закону Калининградской области от 15.07.2002 №171 (в редакции Закона Калинин-

градской области от 09.07.2003 №291, вступившего в силу со дня официального опубликования) данный документ применяется с ограничениями и в отношении определенного круга субъектов в соответствии с п.4 ст.27 указанного Закона).

Закон Калининградской области «О поддержке малого предпринимательства в Калининградской области».

Закон Калининградской области «Об установлении и использовании налоговых льгот по платежам в областной бюджет» (Принят Калининградской областной Думой третьего созыва 28 апреля 2005 года).

Решение городского Совета депутатов Калининграда «Об утверждении «Положения о порядке предоставления налоговых льгот по платежам в городской бюджет».

Решение Городского Совета Депутатов Калининграда №162 от 26.05.2004 «Об утверждении Положения «О поддержке инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений на территории г. Калининграда».

Инвесторов на территории Калининградской области, прежде всего, интересуют законодательные условия, формирующие льготное налогообложение. Налоговые льготы, предоставляемые хозяйствующим субъектам на территории Калининградской области, можно распределить по трем категориям:

- 1) льготы, предоставляемые организациям, осуществляющим инвестиционные проекты на территории Калининградской области;
- 2) отраслевые налоговые льготы, предоставляемые организациям с целью сокращения бюджетных расходов;
- 3) льготы, предоставляемые субъектам малого предпринимательства.

11.3.1. Налоговые льготы, предоставляемые организациям, осуществляющим инвестиционные проекты на территории Калининградской области

Льготное налогообложение установлено инвесторам, осуществляющим инвестиции в форме капитальных вложений на территории Калининградской области.

В соответствии с Законом Калининградской области №171 «О государственной поддержке организаций, осуществляющих инвестиции в форме капитальных вложений на территории Калининградской области» инвесторы, удовлетворяющие требованиям указанного Закона, освобождаются от уплаты налога на имущество организаций. Сумма налога на прибыль организаций в части, зачисляемой в областной бюджет, исчисляется по ставке на 4 процентных пункта ниже основной ставки налога, установленной НК РФ для зачисления в бюджеты субъектов Российской Федерации. В зависимости от объема инвестиционных вложений устанавливается срок действия указанных льгот:

- а) при объеме инвестиционных вложений в сумме от 10 млн. рублей включительно и до 20 млн. рублей (или эквивалентной суммы в иностранной валюте), льготы предоставляются на три года;
- б) при объеме инвестиционных вложений в сумме от 20 млн. рублей включительно и до 50 млн. рублей (или эквивалентной суммы в иностранной валюте) льготы предоставляются на четыре года;
- в) при объеме инвестиционных вложений в сумме большей, либо равной 50 млн. рублей (или эквивалентной суммы в иностранной валюте) льготы предоставляются на пять лет.

Перечисленные выше налоговые льготы предоставляются при условии заключения инвестиционного соглашения между органом исполнительной власти Калининградской области и инвестором. Инвестор, претендующий на получение указанных льгот, должен отвечать следующим условиям:

осуществлять инвестиции в виде капитальных вложений на территории Калининградской области;

достичь высокой бюджетной эффективности инвестиций;

превысить минимальный предел инвестиций, установленный настоящим Законом;

не иметь задолженности по платежам в бюджеты всех уровней, внебюджетные фонды, а также просроченной задолженности по возврату бюджетных средств, предоставленных на возвратной и платной основе;

использовать средства, направляемые на капитальные вложения по целевому назначению;

заключить инвестиционное соглашение и соблюдать его условия в ходе реализации инвестиционного проекта;

удовлетворять прочим условиям, прямо предъявляемым к инвестору рассматриваемым Законом.

Органы местного самоуправления в пределах своей компетенции могут в соответствии с действующим законодательством предоставлять инвестору гарантии и льготы по уплате местных налогов, а также долям региональных налогов, закрепленных за местными бюджетами на постоянной основе, в пределах сумм налоговых платежей, направляемых в местный бюджет. Однако следует отметить нестабильность положений, провозглашенных данным Законом, которая подтверждается, в том числе приостановлением действия налоговых льгот с 01 января по 31 декабря 2004г. Законом «Об областном бюджете на 2004 год». В 2005 году Калининградская Областная Дума восстановила реализацию данных статей.

11.3.2. Отраслевые налоговые льготы, предоставляемые организациям с целью сокращения бюджетных расходов

Отраслевые налоговые льготы предоставляются организациям в основном с целью снижения бюджетных расходов.

Подобные льготы устанавливаются посредством принятия областных законов. Так на территории Калининградской области подобными льготами по уплате налогов в областной бюджет пользовались предприятия и организации, осуществляющие пригородные пассажирские перевозки железнодорожным транспортом. В соответствии с Законом Калининградской области «Об областном бюджете на 2003 год» от уплаты налога на имущество предприятий в части, зачисляемой в областной бюджет, освобождены организации судостроительной промышленности, заключившие государственный контракт на поставки продукции (работ, услуг) по государственному оборонному заказу.

11.3.3. Льготы, предоставляемые субъектам малого предпринимательства, на территории Калининградской области

Данная категория льгот предоставляется предприятиям, соответствующим критериям малых предприятий, на основании Закона Калининградской области «О поддержке малого предпринимательства в Калининградской области» (№66).

В соответствии с положениями законодательства под малыми предприятиями понимаются коммерческие организации:

- в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, общественных и религиозных организаций (объединений), благотворительных и иных фондов не превышает 25 процентов;
- в уставном капитале которых доля, принадлежащая одному или нескольким юридическим лицам, не являющимся субъектами малого предпринимательства (малыми предприятиями), не превышает 25 процентов;
- в которых средняя численность работников за отчетный период не превышает установленных законодательством предельных величин.

Предельные величины средней за отчетный период численности работников коммерческих организаций, пользующихся статусом малых предприятий, не должны превышать:

- в промышленности – 100 человек;
- в строительстве – 100 человек;
- на транспорте – 60 человек;
- в сельском хозяйстве – 60 человек;
- в научно-технической сфере – 60 человек;
- в оптовой торговле – 50 человек;
- в розничной торговле и бытовом обслуживании населения – 30 человек;
- в остальных отраслях и при осуществлении других видов деятельности – 50 человек.

Коммерческие организации, осуществляющие несколько видов деятельности (многопрофильные), относятся к малым предприятиям по критериям того вида деятельности, доля которого является наибольшей в объеме их оборота или прибыли за предшествующий отчетный год. На 01.01.2004 состояние малого предпринимательства в Калининградской области характеризовалось следующими основными показателями. На территории области зарегистрировано около 70000 действующих субъектов малого предпринимательства. Из них 5635 малых предприятий, около 60000 индивидуальных предпринимателей без образования юридического лица.

Число малых предприятий увеличилось в 2003 году в сравнении с 2002 годом на 12%; доля предприятий, занятых в промышленности, составила около 16% (в среднем по России этот показатель не превышает 14%). В 2003 году малыми предприятиями выпущено товаров и услуг, по оценке, на сумму 21272,6 млн. руб., или 117,5% к уровню 2002 года. Общее число занятых в малом бизнесе, по расчетам, не менее 150 тыс. человек, что составляет более 35% от числа занятого трудовой деятельностью населения области (в среднем по России эта доля не превышает 20%).

Растет число малых предприятий в строительстве, на транспорте, информационном, жилищно-коммунальном и бытовом обслуживании населения, здравоохранении, физической культуре. Доля малых предприятий в валовом региональном продукте в прошлом году составила более 22% (в целом по стране – не больше 12%). По оценке Минэкономразвития, по основным показателям развития малого предпринимательства Калининградская область находится в числе лидеров среди российских регионов. По данным Госкомитета по статистике РФ, по плотности распространения малого предпринимательства на 1 января 2002 года Калининградская область превышала среднероссийские показатели в 1,4 раза и уступала только Москве и Санкт-Петербургу: на тысячу человек постоянного населения в Калининградской области приходилось 8 малых предприятий.

Отраслевая структура малого предпринимательства во многом определяется особым, эксклавым положением Калининградской области и действующим режимом Особой экономической зоны (ОЭЗ). Статистика подтверждает, что режим ОЭЗ приводит к «сервисизации» региональной экономики – раздутию сферы торговли и услуг в ущерб производству. Отраслевые диспропорции наглядно прослеживаются при сравнении структуры малых предприятий в Европе и Калининградской области. Так в Европе отраслевая структура малых предприятий представляет собой пропорционально развитую сеть, в которой промышленность занимает 17%; строительство – 14%; услуги предприятиям – 14%; услуги населению – 16%. В то время, как в Калининградской области явно видна диспропорция в сторону расширения сферы торговли и общественного питания – 51%; промышленность представлена лишь 19%⁵. Данные показатели явно не соответствуют потребностям эффективного развития региона.

По итогам встреч, проведенных в рамках дней Калининградской области в Татарстане в ноябре 2003г., был проведен обмен информацией о состоянии дел в области поддержки малого предпринимательства. Было отмечено, что в Калининградской области так же, как и в Республике Татарстан, создаются центры поддержки малого предпринимательства. Однако объем бюджетного финансирования на государственную поддержку малого предпринимательства в Республике Татарстан несравненно выше – в 2003 г. – 118 млн. рублей в год. В Калининградской области на реализацию «Программы государственной поддержки малого предпринимательства в Калининградской области на 2005-2007гг» предусмотрено выделить 44,5 млн. рублей⁶. Данная сумма включает в себя целевое финансирование субъектов, развитие инфраструктуры поддержки субъектов малого предпринимательства, информационную поддержку субъектов малого предпринимательства, а также содержание аппарата. По данным Фонда поддержки малого предпринимательства Калининградской области за 2002г., видно, что из областного бюджета в 2002г. на поддержку малого предпринимательства было выделено 1922 тыс.руб.⁷ Таким образом, несомненно, видна тенденция усиления внимания со стороны государственной власти к проблемам малого предпринимательства.

Среди основных неблагоприятных тенденций развития малого предпринимательства в Калининградской области следует выделить следующие:

темпы роста числа предприятий не соответствуют потенциалу и потребностям региона с точки зрения создания рабочих мест;

уровень инвестиций в основные фонды не соответствует масштабам износа основных фондов. Кроме того, значительная доля инвестиций приходится на оборудование, по западным меркам, морально устаревшее;

распределение МСП по территории (80% в областном центре) не соответствует потребностям уменьшения территориальных диспропорций;

отраслевые пропорции МСП не соответствуют потребностям эффективного развития региона. Наблюдается явный дисбаланс между торговлей и сельским хозяйством, тогда как в Европе МСП по отраслям распределены достаточно равномерно;

искусственно завышено число малых предприятий, так как большая их часть создана владельцами крупных предприятий для оптимизации налогообложения.

11.3.4. Льготы и преимущества по налоговым платежам и сборам

В отношении субъектов малого предпринимательства в Калининградской области применяются следующие льготы и преимущества по налоговым платежам и сборам, находящимся в компетенции органов государственной власти области:

- освобождение от уплаты налогов и сборов (налоговые каникулы) в части платежей, поступающих в областной бюджет и областные внебюджетные фонды, в течение первого года с момента государственной регистрации в качестве хозяйствующих субъектов;
- сокращение налоговых платежей и сборов в части, поступающей в областной бюджет и областные внебюджетные фонды, на 50 процентов от причитающихся по установленным ставкам сумм в течение второго года с момента государственной регистрации в качестве хозяйствующих субъектов;
- сокращение налоговых платежей и сборов в части, поступающей в областной бюджет и областные внебюджетные фонды, на 25 процентов от причитающихся по установленным ставкам сумм в течение третьего года с момента государственной регистрации в качестве хозяйствующих субъектов.

Субъекты малого предпринимательства, не менее 70% годовой выручки которых приходится на результаты деятельности, относящейся к материальному производству и бытовому обслуживанию населения, освобождаются от уплаты налогов и сборов в части, поступающей в областной бюджет и областные внебюджетные фонды, в течение первых двух лет, и уплачивают такие платежи и сборы в размере 50% от причитающихся по установленным ставкам сумм в течение последующих двух лет с момента государственной регистрации в качестве хозяйствующих субъектов.

Если изменения, вносимые в законодательство РФ и/или Калининградской области, создают менее благоприятные для субъектов малого предпринимательства условия уплаты налогов и сборов, нежели те, которыми они фактически пользовались в соответствии с данными положениями, то в течение первых четырех лет с момента государственной регистрации в качестве хозяйствующих субъектов они пользуются льготами и преимуществами, действовавшими на момент их регистрации. Льготы продлеваются на каждый следующий из четырех лет при условии, что предприятие по результатам финансово – хозяйственной деятельности за истекший год не имеет убытков и задолженности по уплате всех начисленных налогов и сборов в бюджеты и внебюджетные фонды всех уровней.

Если субъект малого предпринимательства, пользовавшийся предусмотренными настоящей статьей льготами и преимуществами, прекращает свою деятельность до истечения четырех лет с момента его государственной регистрации в качестве хозяйствующего субъекта, он обязан компенсировать суммы, не поступившие в областной бюджет и областные внебюджетные фонды в результате применения к нему указанных льгот и преимуществ, а также перечислить в областной бюджет и областные внебюджетные фонды проценты за пользование указанными суммами,

исчисляемые по ставкам рефинансирования Центрального банка России, действовавшим в течение соответствующего периода.

К субъектам малого предпринимательства, участвующим в реализации областной программы поддержки малого предпринимательства в Калининградской области, могут применяться дополнительные льготы и преимущества по платежам в областной бюджет и областные внебюджетные фонды. Такие льготы и преимущества устанавливаются нормативными правовыми актами, принимаемыми Калининградской областной Думой.

Льготы и преимущества по налоговым платежам и сборам, подлежащим зачислению в областной бюджет и областные внебюджетные фонды, могут также предоставляться кредитно-финансовым и страховым институтам, лизинговым компаниям, консалтинговым, информационным, образовательным и иным учреждениям и организациям, участвующим в реализации областной программы поддержки малого предпринимательства. Такие льготы и преимущества предоставляются на основании нормативных правовых актов, принимаемых Калининградской областной Думой.

Однако механизм и процедуры расчетов и взимания налогов, работа налоговых ведомств, нестабильность налогового законодательства и иные административно-фискальные барьеры являются, несомненно, более мощными, чем льготы и преимущества, предоставленные субъектам малого предпринимательства. Так налоговыми льготами, предоставленными региональным законодательством субъектам малого предпринимательства, пользуется лишь одна третья часть предприятий малого бизнеса. Данный факт подтверждает, что затраты хозяйствующего субъекта на получение данных льгот существенно меньше прибыли, которую может получить малое предприятие при их использовании.

Одной из основных проблем, стоящих перед малым предпринимательством, являются административные барьеры, которые приходится преодолевать предприятиям на этапе получения указанных льгот и при их использовании.

11.3.5. Иные формы государственной поддержки инвестиционной деятельности в Калининградской области

Помимо преференций, предоставляемых инвесторам в виде налоговых льгот, государственная поддержка инвестиционной деятельности в Калининградской области осуществляется за счет реализации следующих комплексных мер:

бесплатному предоставлению в собственность земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности;

предоставлению инвестиционных налоговых кредитов по налогу на имущество организаций, в части сумм, зачисляемых в местный бюджет;

субсидированию части процентных ставок по привлеченным кредитам;

безвозмездному предоставлению в собственность земельных участков;

предоставлению инвесторам на возвратной, срочной и платной основе кредитных ресурсов, а также государственных гарантий в обеспечение возврата привлекаемых на инвестиционные цели средств за счет средств бюджета Калининградской области;

сопровождению приоритетных инвестиционных проектов.

Однако перечисленные преференции действуют не в полном объеме. Так законом Калининградской области «Об областном бюджете» приостанавливается действие статей, предусматривающих, например, предоставление кредитных ресурсов, субсидирования части процентных ставок за счет средств областного бюджета. Такие меры были предприняты Законами «Об областном бюджете на 2003 год» и «Об областном бюджете на 2004 год». Это существен-

но ограничивает возможности инвесторов в использовании государственной поддержки, а также их уверенность в стабильности регионального законодательства.

Бесплатное предоставление земельных участков в собственность осуществляется при соблюдении следующих условий:

- а) земельный участок для строительства зданий (кроме жилых) или сооружений, указанных в инвестиционном соглашении, ранее был предоставлен инвестору из земель, находящихся в государственной собственности Калининградской области или муниципальной собственности, с предварительным согласованием мест размещения объектов;
- б) объекты инвестиционной деятельности, построенные на земельном участке, передаваемом в собственность инвестора, должны быть к моменту передачи земельного участка в собственность приняты инвестором к бухгалтерскому учету в качестве основных средств по соответствующим разделам (подразделам) «Здания (кроме жилых)», «Сооружения»;
- в) сумма фактических затрат инвестора на строительство зданий (кроме жилых), сооружений, расположенных на земельном участке, передаваемом в собственность инвестора, определяемая в соответствии с Положением по бухгалтерскому учету основных средств, должна превышать 30 миллионов рублей.

Установленные ограничения делают ряд положений калининградского законодательства, принятого с целью стимулирования притока инвестиций в экономику области, не действующими либо представляющими определенные трудности инвесторам в их получении.

На уровне муниципальных властей в системе инвестиционного законодательства определяющими являются:

Решение городского Совета депутатов Калининграда «Об утверждении «Положения о порядке предоставления налоговых льгот по платежам в городской бюджет»;

Решение Городского Совета Депутатов Калининграда «Об утверждении Положения «О регулировании инвестиционной деятельности на территории Калининграда, осуществляемой в форме капитальных вложений».

Анализируя Положение о порядке предоставления налоговых льгот по платежам в городской бюджет, следует отметить, что порядок и условия применения льгот по налогам и сборам не могут носить индивидуального характера и предоставляются отдельным категориям налогоплательщиков и плательщиков сборов, включая возможность не уплачивать налог или сбор либо уплачивать их в меньшем размере. Налоговые льготы предоставляются на основании решения городского Совета о предоставлении льгот определенным категориям налогоплательщиков.

Группы льготных категорий налогоплательщиков могут определяться по виду осуществляемой деятельности; по принципу участия налогоплательщиков в осуществлении мероприятий, решающих социально-экономические проблемы города Калининграда, утверждаемых городским Советом в рамках целевых программ; по принципу участия налогоплательщиков в инвестиционной деятельности в соответствии с приоритетами социально-экономического развития города Калининграда, утвержденными городским Советом, а также по использованию труда работников, нуждающихся в социальной защите.

Отсутствие четкого определения критериев отнесения предприятий к той или иной группе категорий льготных налогоплательщиков делает процесс предоставления льгот непрозрачным и дает возможность свободного трактования норм Положения. Кроме того, Положение содержит нормы, в соответствии с которыми налогоплательщик (плательщик сборов), претендующий на получение льготы, помимо условий, перечисленных в настоящем Положении, должен выполнить требования,

установленные решением и налоговым соглашением, т.е. данная норма ставит в неравное положение участников процесса и дает возможность избирательного отношения к налогоплательщикам.

Положение «О регулировании инвестиционной деятельности на территории Калининграда, осуществляемой в форме капитальных вложений» было принято 14 апреля 1999 года. Спектр льгот, предоставляемых инвестору, достаточно широк. К предприятию-инвестору, в соответствии с данным Положением, применяется льготное налогообложение, предусматривающее освобождение от уплаты местных налогов на срок окупаемости инвестиционного проекта (но не более 3-х лет) и в течение 2-х лет после завершения срока окупаемости инвестиционного проекта.

В соответствии с отдельным решением городского Совета депутатов Калининграда, до принятия Закона Калининградской области, регулирующего инвестиционную деятельность, предприятию – инвестору предоставляются льготы по налогам (федеральным, региональным) в пределах сумм налоговых платежей, направляемых в городской бюджет, включая возможность не уплачивать налог либо уплачивать его в меньшем размере, а именно:

- а) на срок окупаемости инвестиционного проекта (но не более 3-х лет) в пределах сумм, зачисляемых в городской бюджет, – до 100%:
 - по налогу на имущество, создаваемое или приобретаемое для реализации инвестиционного проекта;
 - по налогу на прибыль, полученную от реализации продукции (работ, услуг), произведенной на созданных (приобретенных) в ходе реализации инвестиционного проекта производственных мощностях или посредством технологий, внедренных в ходе реализации инвестиционного проекта;
 - по налогу на прибыль от средств, безвозмездно полученных инвестором для реализации инвестиционного проекта;

б) в течение двух лет после завершения периода окупаемости инвестиционного проекта:

– по налогу на имущество – до 100% (в части имущества, созданного или приобретенного при реализации инвестиционного проекта);

– по налогу на прибыль, полученную от реализации продукции (работ, услуг), произведенной на созданных (приобретенных) в ходе реализации инвестиционного проекта производственных мощностях или посредством технологий, внедренных в ходе реализации проекта;

– до 30% при объеме инвестиций от 250 тысяч американских долларов до 3,0 млн. американских долларов (в рублевом эквиваленте по курсу ЦБ РФ на момент оплаты);

– до 50% при объеме инвестиций свыше 3,0 млн. американских долларов (в рублевом эквиваленте по курсу ЦБ РФ на момент оплаты).

Льготы предоставляются по налогам, начисленным в целом по предприятию – инвестору в том случае, если выручка, полученная от реализации продукции (товаров, услуг), производство (выполнение, оказание) которых предусмотрено инвестиционным проектом, составляет не менее 70 процентов общей суммы выручки от реализации продукции (работ, услуг) предприятия-инвестора.

В случае, если доля выручки от реализации произведенной продукции (выполненных работ, оказанных услуг), предусмотренной инвестиционным проектом, будет составлять менее, чем 70% общей суммы выручки от реализации продукции (работ, услуг) предприятия-инвестора, льготы по налогам предоставляются в части, приходящейся на инвестиционный проект.

Положение дает четкое представление о механизме получения предусматриваемых им льгот. Многие предприятия воспользовались возможностями, которые были им предоставлены: за пять лет его действия

объем инвестированных денежных средств составил 115729 тысяч американских долларов. Однако эта сумма могла бы быть более весомой. Длительный процесс подготовки и сбора документов и их последующие многочисленные согласования в структурных подразделениях мэрии Калининграда делают механизм получения льгот излишне сложным. Так до подписания инвестиционного договора пакет документов, подготовленный соискателем на получение льгот, должен пройти, как минимум, пять структурных подразделений мэрии. Но и после этого мэр может принять решение о вынесении Инвестиционного договора на заседание Городского Совета депутатов Калининграда для рассмотрения.

26 мая 2004 года Решением №162 Городского совета депутатов Калининграда было утверждено новое Положение «О регулировании инвестиционной деятельности на территории Калининграда, осуществляемой в форме капитальных вложений». Таким образом, на настоящий момент, в нормативной базе Калининграда действует два положения, регулирующих инвестиционную деятельность.

Положение (Решение №141) действует для предприятий, заключивших инвестиционные договоры до принятия Положения (Решение №162). Новое Положение предусматривает расширение мер стимулирования инвестиционной деятельности на территории Калининграда. Предприятия, осуществляющие инвестиционную деятельность в форме капитальных вложений, имеют право на льготное налогообложение, на освобождение от уплаты арендной платы за землю, на сопровождение специалистами мэрии инвестиционных проектов, получивших поддержку. Минимальный размер инвестиций установлен в 250 тысяч американских долларов (в рублевом эквиваленте). Предоставление предприятию-инвестору льгот по налогам и арендной плате осуществляется по решению Горсовета, что не может не усложнять процедуру прохождения документов.

Следует отметить, что косвенно на приток инвестиций влияют законодательные нормы, регулирующие отношения, складывающиеся на инфраструктурном уровне. Главным образом это правоотношения, связанные с выделением и использованием земельных участков и производственных площадей, входящих в состав государственной и муниципальной собственности. Основой правового регулирования земельных отношений является Закон Калининградской области «О правовом регулировании земельных отношений на территории Калининградской области» (от 11 июля 2003г. №298, с изм. от 9 января 2004г. №351).

Данный закон распределяет компетенцию в сфере регулирования земельных отношений между администрацией Калининградской области, Калининградской областной Думой и органом исполнительной власти, уполномоченным на управление и распоряжение земельными ресурсами Калининградской области, которым определен комитет по управлению государственным имуществом Калининградской области.

В законе также определены нормы предоставления земельных участков; категории граждан и юридических лиц, которые имеют право на бесплатное приобретение прав на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности; процедура предоставления земельных участков, находящихся в государственной собственности Калининградской области, в собственность и аренду гражданам для целей, не связанных со строительством; порядок информирования собственников и заинтересованных лиц об изъятии земельных участков, а также иные вопросы из сферы землепользования.

Однако следует отметить, что регулятивная роль рассматриваемого Закона была бы более значимой, если бы в его структуре нашли законодательное закрепление следующие нормы:

полномочия органов местного самоуправления в сфере регулирования земельных отношений;

предоставление земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной собственности Калининградской области или муниципальной собственности;

выкуп земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, собственниками расположенных на них зданий, строений, сооружений;

определение специальных средств массовой информации, в которых печатаются объявления (сообщения) о проводимых торгах, о желании гражданина выделить земельный участок в счет доли в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения, о созыве собрания участников долевой собственности в отношении земель сельскохозяйственного назначения и земель, находящихся в государственной собственности;

создание системы информирования юридических лиц и граждан об участках, планируемых к сдаче в аренду, продаже, т.п.

Практическим документом реализующим возможности юридических лиц и граждан в сфере земельных отношений является «Порядок предоставления земельных участков для строительства на территории г.Калининграда» (утвержденный решением городского Совета депутатов Калининграда от 19.07.2002г. №400, в ред. от 04.12.2002г. №424, от 25.06.2003г. №258, 19.11.2003г. №435). Анализ данного документа демонстрирует нестабильность законодательных актов, регламентирующих правоотношения на местном уровне. Практически за год и четыре месяца (с июля 2002г. по ноябрь 2003г.) данный документ изменялся трижды.

На данный момент Порядок представляет собой документ, в котором отсутствует четкий алгоритм действий юридических лиц или граждан, которые планируют полу-

читать земельный участок в границах городской черты. Порядком не четко определены сроки рассмотрения заявлений юридических лиц и граждан, подготовки проектов постановлений мэра о проведении торгов, о предоставлении земельных участков и т.п. Также целесообразно было бы более четко и систематично определить действия органов государственной власти и управления, которые принимают участие в оформлении земельных отношений. Это позволило бы избежать излишней длительности рассмотрения вопросов предоставления земельных участков.

Кроме того, в данном документе содержатся положения, предусматривающие проведение торгов (аукционов, конкурсов), по результатам которых должны предоставляться земельные участки в собственность или в аренду. Порядок проведения торгов (аукционов, конкурсов) по продаже земельных участков или права на заключение договоров аренды земельных участков регулируется Положением, утвержденным Решением городского Совета депутатов Калининграда №285 от 19.07.2002г. Однако в настоящее время действие настоящего Положения приостановлено в связи с протестом прокуратуры Калининградской области (№7-12-03 от 16.01.2003), в котором указано на несоответствие ряда положений Порядка действующему федеральному законодательству.

11.4. Анализ эффективности правовых условий, регулирующих инвестиционную деятельность на территории Калининградской области

Влияние формирования и изменения регионального законодательства на тенденции развития инвестиционной деятельности можно оценить с точки зрения эффективности применения мер государственного стимулирования инвестиций. Популярность мер, принимаемых региональными и муниципальными властями для

улучшения инвестиционного климата в регионе, среди предпринимателей невелика.

По данным Фонда поддержки малого предпринимательства, в Калининградской области на начало 2002 года льготами пользовались всего 50 предприятий, осуществляющих инвестиционные проекты на территории Калининградской области⁸, и только одна третья часть предприятий малого бизнеса пользуется налоговыми льготами и преимуществами, предоставленными региональным и местным законодательством. Эти данные свидетельствуют о недостаточной эффективности и привлекательности механизма предоставления преференций для инвесторов и малых предприятий, в том числе и по рассмотренным выше законам и нормативным актам.

Однако, несмотря на это, тенденция роста инвестиций в экономику региона характеризуется стабильным ростом. По статистическим данным за последние годы рост инвестиций в экономику области характеризуется следующими цифрами: в 2003г. инвестиции в основной капитал составили 168,8% к 2002г.⁹ Объем инвестиций, поступивших от иностранных инвесторов в 2001г., составил 24563 тыс. долларов США. В 2002г. эта сумма увеличилась до 47748 тыс. рублей. Рост объема инвестиций составил 49%.

Тенденцию роста можно проанализировать по (табл.11.2).

На 1 января 2004г. в области зарегистрировано 2189 предприятий с иностранным капиталом, филиалов и представительств иностранных фирм. Общая сумма вкладов иностранных инвесторов в уставные капиталы составила 2,1 млрд. руб. В создании предприятий приняли участие инвесторы более чем из 70 стран. Наибольшее количество предприятий создано с участием партнеров из Литвы – 603, Польши – 568, Германии – 358. Значитель-

8 – www.fpmp39.ru/analyt/

9 – «Калининградская область» Краткий статистический сборник. 2004г.

Таблица 11.2. Объем инвестиций, поступивших от иностранных инвесторов, по видам (включая рублевые поступления, тыс. долларов США)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Иностранные инвестиции — всего из них:	39371	18266	19143	24563	47748	56239
Прямые инвестиции	9211	4089	6618	3248	5929	13974
Портфельные инвестиции	56	—	—	—	7	1
Прочие инвестиции (торговые и прочие кредиты)	30104	14177	12525	21315	41812	42264

По данным Госкомстата (сборник «Калининградская область» 2004г.)

но представлены также предпринимательские структуры Латвии (136), Белоруссии (79), Китая (35).

Доля предприятий с участием иностранного капитала в общем объеме производства составляет порядка 10%. Созданы предприятия по производству целлюлозы, сжижения газов, мебели, автозапчастей, продуктов питания и других товаров.

Однако по сравнению с другими регионами Северо-западного федерального округа в расчете на душу населения инвестиции в основной капитал в Калининградской области в 2003г. составляли 15784 руб., что в более чем 1,5 раза меньше, чем в Ленинградской области и Архангельской области.¹⁰

Наиболее предметно и наглядно проанализировать эффективность использования инвесторами предоставленных им преимуществ можно на примере Калининграда.¹¹

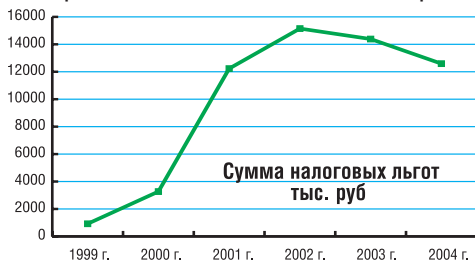
В условиях, когда по инициативе региональных властей, были приостановлены действия статей Закона Калининградской области «О государственной поддержке организаций, осуществляющих инвестиции в форме капитальных вложений на территории Калининградской области», касающихся предоставления налоговых льгот инвесторам, за 2004 год – первое полугодие

2005 года новые инвестиционные договоры об освобождении предприятий-инвесторов от уплаты налогов, в части, зачисляемой в местный бюджет, не заключались. В связи с неопределённой позицией органов власти Калининградской области, в 2004 году инвесторами не реализовано ни одного нового производственного проекта стоимостью свыше 250 тыс. долларов США.

Однако продолжали действовать инвестиционные договоры, заключенные ранее. Всего на контроле в 2004 году находились соответствующие договоры с 11 предприятиями-инвесторами.

За данный период предприятия-инвесторы воспользовались льготой по налогу на имущество организаций, в части, зачисляемой в местный бюджет, на общую сумму 12,6 млн. руб. (рис.11.1):

Рис.11.1. Сумма льгот по уплате налогов в местный бюджет по предприятиям, заключившим с мэрией инвестиционные договоры



	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Итого	Изменение (2004 к 1999), %
Сумма налоговых льгот, тыс. руб.	921	3268	12230	15147	14385	12590	58541	1367
Удельный вес, %	1,6	5,6	20,9	25,9	24,6	21,5	100%	—

10 – «Калининградская область» Краткий статистический сборник. 2004г.

11 – Нижеприведенные данные предоставлены мэрией г. Калининграда

В то же время поступления от этих предприятий во все уровни бюджета и внебюджетные фонды составили – 169,4 млн. руб. Таким образом, на 1 рубль использованных налоговых льгот предприятия перечислили 13,5 рублей налоговых платежей (рис.11.2). Снижение налоговых поступлений в 2004 году по сравнению с 2003 годом связано с изменением количества предприятий-инвесторов, исполняющих инвестиционные договоры, заключённые с мэрией Калининграда: закончился период льготного налогообложения у ООО «Итар», ЗАО «Управляющая компания «Алмазхолдинг», ООО «Телебалт», ООО Торговая

компания «ЛБ Икалто», ООО «Довид» и ООО «Калининград – газавтоматика».

Рис.11.2. Бюджетная эффективность от предоставления налоговых льгот предприятиям, заключившим с мэрией инвестиционные договоры



	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Итого	Изменение (2004 к 1999), %
Инвестиционные вложения, тыс. долл.	6318	19663	15769	13586	9179	51214	115729	811
Удельный вес, %	5,5	17,0	13,6	11,7	7,9	44,3	100%	–

Все предприятия, получившие налоговые льготы, направляют высвободившиеся средства на реализацию инвестиционных проектов (строительство производственных зданий, на закупку и монтаж производственного оборудования, погашение задолженности и процентов по инвестиционным кредитам и лизингу).

За 2004г. предприятия осуществили инвестиционные вложения на 1434 млн. руб. (51 214 тыс. долларов) (рис. 11.3):

Рис.11.3. Произведённые инвестиционные вложения в основные фонды предприятиями, заключившими с мэрией инвестиционные договоры



	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Итого	Изменение (2004 к 1999), %
Кол-во созданных рабочих мест	156	408	1008	520	614	1065	3771	683
Удельный вес, %	4,1	10,8	26,7	13,8	16,3	28,2	100%	–

Социальная эффективность от реализации этих проектов – создание новых рабочих мест. За 2004 год численность персонала на предприятиях увеличилась на 1065 человек (рис. 11.4). Среднемесячная заработная плата на предприятиях составляет 10835 руб.

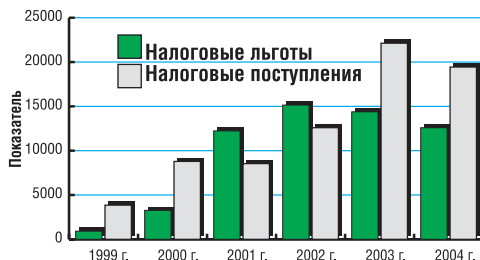


Рис.11.4. Социальный эффект от предоставления налоговых льгот предприятиям, заключившим с мэрией инвестиционные договоры

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Итого	Изменение (2004 к 1999), %
Кол-во созданных рабочих мест	156	408	1008	520	614	1065	3771	683
Удельный вес, %	4,1	10,8	26,7	13,8	16,3	28,2	100%	–

Для сравнения, с 1999г. сумма использованных льгот по уплате налогов в местный бюджет составила 58,5 млн. руб., при этом налоговые поступления в местный бюджет составили 75,3 млн. руб. (рис. 11.5).

Рис. 11.5. Налоговые льготы и налоговые поступления в местный бюджет



	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Итого
Налоговые льготы	921	3268	12230	15147	14385	12590	58541
Налоговые поступления	3857	8787	8538	12593	22128	19437	75340
На 1 руб. использованных налоговых льгот перечислено налоговых платежей, (руб.)	4,2	2,7	0,7	0,8	1,5	1,5	

В целом за пять лет работы Положения № 141 поддержку получили 26 предприятий. Ими осуществлено инвестиций в экономику города на 115,7 млн. долларов, создано 3771 рабочих мест, перечислено

во все уровни бюджета и внебюджетные фонды 874,5 млн. руб. Налоговые льготы за пять лет составили 58,5 млн. руб. (табл.11.3):

Таблица 11.3. Предприятия, пользующиеся льготами по уплате налогов в местный бюджет

Наименование предприятия	Инвестиции, тыс. долл. США		Налоговые платежи во все уровни бюджета, тыс. руб.		Налоговые льготы в местный бюджет, тыс. руб.		Создано рабочих мест	
	2004	2000-2004	2004	2000-2004	2004	2000-2004	2004	2000-2004
Предприятия, получившие освобождение от уплаты налогов в местный бюджет в соответствии с Положением №141	51214	115729	169405	874459	12590	58541	1065	3771

Кроме того, в соответствии с Решением городского Совета депутатов Калининграда № 92 от 29.03. 2000 г. «О поддержке инвестиционного проекта создания производства автомобилей и мотовелотехники в Калининграде и предоставлении налоговых льгот предприятиям, участвующим в реализации проекта», группе Компаний «Автотор» предоставлены льготы по уплате налогов в местный бюджет. Сумма льгот по уплате налогов в местный бюджет в 2004 году составила 29,5 млн. руб. При

этом налоговые поступления в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды составили 900,4 млн. руб. Предприятие продолжает инвестировать реализацию проекта. В 2004 году сумма инвестиционных вложений в основные средства составила 91 млн. руб. (3250 тыс. долларов). Численность персонала за 2004 год выросла на 402 человека, а всего на предприятии трудятся 1237 человек (таблица 11.4). Среднемесячная заработная плата составляет 12750 руб.

Таблица 11.4. Группа предприятий «АВТОТОР»

Наименование предприятия	Инвестиции, тыс. долл. США		Налоговые платежи во все уровни бюджета, тыс. руб.		Налоговые льготы в местный бюджет, тыс. руб.		Создано рабочих мест	
	2004	2000-2004	2004	2000-2004	2004	2000-2004	2004	2000-2004
Группа предприятий «Автотор»	3250	16982	900360	1982111	29483	138516	402	611

Объемы производства группы предприятий «Автотор» достигли 14647 автомобилей в год.

11.5. Основные препятствия на пути инвестиций и возможные меры стимулирования инвестиционной активности в рамках совершенствования регионального законодательства

Анализ законодательства Калининградской области, прямо или косвенно влияющего на приток инвестиций в регион, позволяет выделить основные проблемы, стоящие на пути активизации и повышения эффективности предпринимательской деятельности. Среди основных препятствий в стремлении предпринимателей использовать возможные льготы являются достаточно сложная процедура сбора и представления документов, необходимых для получения льгот, а также необходимость проведения дополнительных камеральных и выездных проверок контрольно-счетной палаты областной Думы и органа исполнительной власти Калининградской области в части соблюдения инвесторами условий инвестиционного соглашения и требований законодательства.

В конечном итоге недостатки процедур расчетов и взимания налогов, работы налоговых ведомств, нестабильность налогового законодательства и иные административно-фискальные барьеры являются, несомненно, более весомыми, чем льготы и преимущества, предоставленные хозяйствующим субъектам, а затраты предпринимателей на получение данных льгот, в конечном счете, меньше прибыли, которую могут они получить при их использовании.

К сожалению, отсутствие единой и стабильной законодательной системы привлечения инвестиций в регион демонстрирует недостаточно внимательное отношение ре-

гиональной власти к указанному вопросу. Разработка и законодательное закрепление программы инвестиционной политики региона позволило бы повысить инвестиционную привлекательность региона и улучшить инвестиционный климат.

Существование Стратегии привлечения инвестиций в Калининградскую область позволило бы определить приоритеты инвестиционной деятельности, форму государственной поддержки и направления совершенствования механизма управления инвестиционным процессом. Исходя из Стратегии, согласованной на всех уровнях власти, с участием органов местного самоуправления и бизнес – сообщества, на основе опыта, полученного ранее, началось бы формирование качественно новой, экономически обоснованной модели системы законодательства, регулирующего инвестиционную деятельность региона.

При систематизации и дальнейшей разработке регионального инвестиционного законодательства следует учесть рекомендации экспертов в области инвестиционной политики, которые предлагают выделять направления активизации инвестиций, базирующиеся на разделении инвесторов по трем категориям: стратегические, прямые финансовые и портфельные инвесторы. Каждой из выделенных групп должна быть предложена своя индивидуальная программа, определяющая и стимулирующая интересы каждой группы инвесторов.

Несмотря на промышленный рост экономики региона и достаточно стабильное финансовое положение многих предприятий региона, наибольший интерес регион представляет для прямых финансовых инвесторов, которые являются носителями так называемого «рискового капитала». В связи с этим одним из главных направлений в законодательской деятельности должна стать разработка законов, регулирующих создание и деятельность фондов венчурного финансирования, фондов реструктуризации и т.п. Таким образом, основными направлениями деятельности по созданию более благоприятного инвестиционного законодательства в регионе являются следующие:

создание согласованной на региональном и муниципальном уровнях единой инвестиционной программы (Стратегии привлечения инвестиций в Калининградскую область);

создание единой, взаимосогласованной и логически выстроенной системы законодательных актов, которые стали бы основой для стабильного и четкого механизма предоставления инвесторам льгот и преференций. Они устанавливали бы унифицированные, не зависящие от произвола чиновников, критерии предоставления льгот, предусматривающие четкие условия, при соблюдении которых инвестор получает льготы;

создание инфраструктуры поддержки иностранных инвестиций путем создания бесплатных консультационных служб при разрешительных административных органах, а также организации сети «инвестиционных бюро», которые осуществляли бы процедурное сопровождение инвестиционных проектов и обеспечение механизмов решения спорных ситуаций, возникающих в связи с реализацией инвестиционных проектов;

минимизация процедурного бремени для инвесторов, связанного со сбором многочисленной документации, необходимостью нести различные дополни-

тельные типы расходов, длительным согласованием в различных властных инстанциях региона, поддержанием раздельного учета с целью выделения деятельности, связанной с реализацией инвестиционного проекта и т.п.;

совершенствование регламентов работы административных органов, в том числе и путем принятия соответствующих нормативных актов, например, закона Калининградской области «О защите прав граждан и юридических лиц при обращении в органы государственной власти и управления».

Одной из основных потребностей инвесторов, приходящих в Калининградскую область, является наличие промышленных площадок с подготовленной инфраструктурой. Вследствие ограниченных ресурсов данного вида продукта большая часть потенциальных инвесторов уходит в другие регионы и снижается инвестиционная привлекательность области. В связи с этим необходимо разработать региональный закон «Об инвестициях в недвижимость», целью которого будет стимулирование инвестиционных вложений в развитие инфраструктуры.

Непосредственным исполнителем может стать «Центр комплексного обслуживания инвесторов (ЦКОИ)», создаваемый в каждом конкретном муниципальном образовании. ЦКОИ работает по принципу «одного окна», т. е. все работы по выделению участка, оформлению необходимых документов на получение предварительных согласований и разрешений делает ЦКОИ. Инвестору передается готовый пакет документов. Срок на получение разрешения на строительство для инвестора не должен превышать четырех месяцев.

В законодательстве, стимулирующем инвестиции в недвижимость и инфраструктуру, одним из основных элементов должна быть экологическая составляющая, потому что экология окружающей среды становится одним из основных факторов,

влияющих на комфортное проживание, наличие трудовых ресурсов, инвестиционную привлекательность и экономическую политику. Каждая будущая промышленная зона должна иметь основные ограничения по размеру санитарной зоны и вредным выбросам.

Планирование развития муниципальных образований должно строиться на основе муниципальных инвестиционных программ. В программах должны быть описаны цели, задачи, исполнители, финансирование, сроки исполнения, точки контроля, результат. В результате муниципалитеты смогут реструктурировать свою деятельность в соответствии с новыми функциями согласно ФЗ №131. Для реализации данного направления развития нужно принять в муниципальных образованиях положения о «Муниципальных инвестиционных программах».

Рациональное расходование бюджетных средств и поддержка развития малого и среднего бизнеса достаточно эффективно происходит через реализацию системы государственного и муниципального заказа. Необходимо обновление и внесение изменений в законодательные акты, регулирующие процедуру исполнения заказа, а также внедрение электронной системы обработки документов, учета результатов конкурсов и мониторинга эффективности расходования бюджетных средств.

В Калининградской области созданы законодательные основы для реализации успешной инвестиционной политики, но отсутствует структурированная вертикаль управления органов власти, то есть действия областных органов власти часто не согласуются с муниципальными. В результате эффект от реализуемых мероприятий очень низкий. В этом случае необходимо организовать при структурном подразделении администрации области (ГУЭРИТ) постоянно действующую комиссию по экономической политике, координирующую действия органов власти и местного самоуправления, а

также вырабатывающую необходимые мероприятия по экономическому развитию Калининградской области, куда входили бы представители муниципалитетов. Документы, вырабатываемые комиссией, должны лечь в основу принимаемых решений губернатором области и глав муниципальных образований. В данном аспекте следует рассмотреть возможность создания единой административной системы управления инвестициями, что, естественно, должно найти нормативное закрепление.

Наиболее интересной и оправданной формой управления инвестициями на региональном уровне может стать создание специального Агентства по привлечению инвестиций, которое в соответствии с приоритетами развития территории и на основе передаваемых ему полномочий осуществляет эту деятельность. При этом не обязательно бесконечно тиражировать новый бюрократический аппарат. Объемы работ и функции с соответствующими полномочиями могут быть переданы на основе прозрачных конкурсных процедур, а полномочия агентства по привлечению инвестиций на основе законодательно закрепленных принципов могут быть реализованы в соответствии с долгосрочным государственным контрактом одной из наиболее подготовленных структур поддержки бизнеса в регионе.

При выборе инвестиционной модели развития экономики, особым направлением должно стать совершенствование инновационной составляющей инвестиционного законодательства. В данной связи рекомендуется обратить внимание на создание системы законодательных актов, определяющих порядок формирования и реализации региональной инновационной и научной политики. Наряду с принципами формирования политики, механизмов определения приоритетов, круга заинтересованных участников, механизмов реализации политики, нормативные акты должны содержать механизмы стимулирования кооперации региональной науки и бизнеса.

С этой точки зрения следует оценить возможности регулирования и создания преференций для активизации развития инновационных структур, занимающихся созданием площадок – бизнес-инкубаторов, технопарков, компаний, занимающихся проведением тренингов для предприятий и научных организаций, субсидированием услуг по поиску технологий, проведению технологического аудита и т.п.

Актуальным является нормативное закрепление необходимости создания общедоступной и обновляемой информационной базы, обеспечивающей потенциальных инвесторов информацией о свободных земельных участках, строительных производственных площадках. На этапе принятия решения о реализации инвестиционного проекта потенциальный инвестор должен получить информационное и организационное сопровождение, связанное с поиском производственных площадей, землеотводом, прохождением разрешительных процедур. Данная база должна включать не только информацию о свободных площадях, пригодных для организации производства, но и информацию о наличии коммуникаций и инфраструктуры, расположенной вблизи площадки.

Итогом последовательных, научно – и экономически обоснованных действий региональных властей должна стать либеральная модель стабильной инвестиционной политики, основанной на пакете побудительных механизмов для инвесторов, четко регламентированных в соответствующих нормах регионального законо-

дательства. Инвентаризация действующего инвестиционного законодательства Калининградской области должна выявить наиболее проблемные, с точки зрения применения на практике, моменты и проанализировать возможности:

совершенствования законодательных норм с целью повышения эффективности механизма получения и правового закрепления налоговых каникул и льгот в период окупаемости проектов, отнесенных к приоритетным, в соответствии со Стратегией привлечения инвестиций;

преимуществ и потенциала прямого финансирования из областного бюджета и со-финансирования проектов через специально созданные инвестиционные фонды, страхование коммерческих рисков, субсидий по процентным ставкам и т.п.;

совершенствования механизма инвестирования в инфраструктуру региона с учетом возможностей совместного финансирования из федерального бюджета и бюджетов международных организаций;

повышения работоспособности механизма подготовки и переподготовки кадров с учетом современных потребностей региональной экономики.

Рассмотренные предложения могут быть эффективно реализованы на практике только при условии их нормативной регламентации в соответствующих взаимосогласованных законах и нормативных актах, составляющих законодательную базу Калининградской области.