

ИНВЕСТИЦИОННАЯ СТРАТЕГИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Аброськина Юлия Николаевна

К.э.н., доцент каф. экономики, экономико-математических методов и информатики, Обнинский институт атомной энергетики – филиал Национального исследовательского ядерного университета "МИФИ"

INVESTMENT STRATEGY OF MUNICIPALITY

J. Abroskina

Annotation

The article considers the necessity, nature and efficiency of development of investment strategy of municipality. At present municipalities experience a serious lack of funds to finance the most urgent projects: reconstruction of buildings and roads, development of pre-school and school education, health care. Taxable base of districts and municipalities is very limited: part of income and property tax on individuals. This doesn't contribute to the investment activities of municipal authorities. However, municipalities don't have a better way to maintain social economic stability than to create maximal employability in highly paid jobs. It is to be achieved by implementation of multiple investment projects, which requires strategy. The article looks upon the investment strategy as an activity of balanced systematic character and creation of mechanisms to attract and realize investments. The article looks upon the investment strategy as an activity of balanced systematic character and creation of mechanisms to attract and realize investments. The article looks upon the investment strategy as an activity of balanced systematic character and creation of mechanisms to attract and realize investments. The major managerial effect is transition from situational response to social-economical challenges to systematic efforts aimed at developing sustainable regional economy based on investments and innovations.

Keywords: economy of municipalities, underfinancing, investment strategy, sustainable development, investment-innovative basis of municipality.

Аннотация

В статье рассмотрена необходимость, сущность и эффективность создания инвестиционной стратегии муниципального образования. В настоящее время муниципальные образования испытывают острый недостаток средств для решения наиболее сложных и недофинансированных проблем: реконструкции жилищно-коммунального и дорожного хозяйства, развития дошкольного воспитания, образования и медицины. Налогооблагаемая база районов и городов минимальна: часть налога на доходы физических лиц и налог на имущество. Это не делает инвестиционный процесс привлекательным для администраций муниципальных образований. Тем не менее, у муниципалитетов нет более доступных средств поддержания социально-экономической стабильности, чем создание максимальной занятости на высокооплачиваемых рабочих местах. Это достигается при помощи реализации множества инвестиционных проектов, что требует наличия стратегии. В статье обоснована инвестиционная стратегия как деятельность планомерного системного характера и создание механизмов привлечения и реализации инвестиций, требующих минимального непосредственного управления со стороны властей. Она позволяет решить проблему экономической и социальной стабильности, устойчивого планомерного развития муниципальных образований в условиях нарастающего дисбаланса между превышением обязательств по развитию инфраструктуры и социальной сферы над финансовой базой в виде налогов. Основной управленческий эффект – переход от ситуативного реагирования на социально-экономические вызовы к системной работе по созданию устойчивой экономики района на инвестиционно-инновационной основе.

Ключевые слова:

Экономика муниципальных образований, недофинансирование, инвестиционная стратегия, устойчивое развитие, инвестиционно-инновационная основа экономики муниципального образования.

Внешнеполитические изменения и фактический пересмотр места и роли России в системе мировой экономики вынуждает проводить радикальные преобразования в инвестиционной сфере, ориентированные на внутренние ресурсы. Одним из локомотивов этого роста может быть развитие экономики муниципальных образований. В последние годы этому уделялось мало внимания. И как следствие возникло опустошение районов даже Центральной России и сверхконцентрация экономической активности и населения в агломерациях мегаполисов со всеми вытекающими отсюда жилищны-

ми, транспортными, инфраструктурными и социальными проблемами.

Все двадцать лет рыночных реформ экономика РФ испытывает инвестиционный голод, обусловленный реализацией ряда деструктивных принципов:

1. Демонетизацией экономики – лишение экономики ее "крови" и отчасти "еды" держит ее в крайне ослабленном состоянии и приводит к чрезмерному напряжению трудовых ресурсов и недостатку материальных [2, с. 99 –

106; 4, с. 23 –44].

2. Ориентацией на иностранные инвестиции, в то время как собственные инвестиционные ресурсы вложены в развитие экономик стран G7, прежде всего – в США. Примечательно, что значительная часть наших резервных фондов, вложена именно в американские муниципальные облигации, фактически по отрицательный процент (учитывая инфляцию в РФ). То есть мы обеспечиваем очень существенную часть развития социальной сферы, а также финансируем инвестиции в развитие малого и среднего бизнеса в США через их фонды [3].

3. Диспропорциями государственной финансовой и налоговой политики. Большая часть налоговых сборов и поступлений в социальные фонды сконцентрирована в федеральном центре, в основная часть расходов (причем особенно остро нуждающихся в финансировании – ЖКХ, образования, здравоохранения, городского и дорожного хозяйства и другой инфраструктуры) – в регионах и муниципальных образованиях. Наблюдается негативная тенденция перекалывания упомянутых расходов на муниципальные образования без расширения налоговой базы и увеличения межбюджетных трансфертов.

Федеральная власть начала осознавать эти проблемы. На состоявшемся в г. Суздале 8 ноября 2013 г. Всероссийском съезде муниципальных образований Президент РФ В.В. Путин назвал развитие сильного и независимого местного самоуправления "важнейшей задачей на предстоящие годы". Муниципалитеты должны стать самостоятельными в финансовом плане, для чего правительство страны планирует в ближайшие годы увеличить местные бюджеты за счет перераспределения налоговых поступлений. "Нужно думать о развитии территорий на перспективу, – отметил в своем выступлении Президент, обращаясь к участникам съезда, – укреплять экономическую базу, поддерживать малый бизнес, находить инвесторов, которые готовы вкладывать средства в новые рабочие места и создавать их. Только так передаваемые вам налоговые источники будут пополняться, а не оскудевать" [1].

Но пока, муниципалитеты существуют в условиях экономического выкручивания рук при необходимости обеспечения нормальных условий жизни. Выходом из положения является создание и реализация инвестиционной стратегии муниципального образования. В стране есть достаточные инвестиционные ресурсы, но они не находят применения и используются в развитых странах на более выгодных условиях. Об этом говорит динамика оттока капитала, которая достигла уже критического уровня, что вызвало намерение ЦБ РФ ограничить его вывоз.

Решение социально-экономических проблем муниципальных образований связано со значительным повышением инвестиционной активности. В целом руководи-

тели всех районов, городов и сельских поселений декларируют заинтересованность в привлечении инвестиций и росте внутреннего муниципального продукта. Однако практика показывает, что почти все вопросы регулирования местной инвестиционной деятельности сосредоточены в структурах региональных властей, а муниципалитеты по существу получают разнарядки по размещению на своей территории тех или иных инвестиционных проектов. Исключением является инвестиционная деятельность местных предприятий, развивающих собственный потенциал за счет собственных средств. Администрация никак не влияет на них, хотя и учитывает в своей отчетности перед региональными властями.

Привлечение инвестиций представляет собой процесс обмена инвестиционного климата на инвестиционный капитал, то есть муниципальное образование выступает продавцом условий вложения средств и на этой основе конкурирует за покупателя-инвестора. Инвестор должен получить возможность понять стратегические цели развития территории, ее ресурсные возможности, приоритетные направления и точки экономического роста. Он ждет уважения к своим интересам и надеется на стабильные правила игры на местном рынке инвестиций, так как хочет точно знать, где границы возможностей и ограничений, налоговые преференции в период стартапа, преодолимый уровень административных барьеров. Устойчивым заблуждением является убеждение, что инвестора интересуют лишь экономические условия реализации проекта, а политическая составляющая не играет роли. На самом деле отношение власти к инвестору, ее стабильность и предсказуемость являются немаловажным фактором, определяющим риски при осуществлении предпринимательской деятельности.

Наличие комплексного стратегического плана инвестиционного развития, его последовательное и настойчивое выполнение может существенно увеличить инвестиционный поток.

Для этого необходимо решить четыре ключевые задачи:

- ◆ создать условия, способствующие привлечению инвестиций;
- ◆ определить перспективные направления и приоритетные объекты для инвестирования;
- ◆ определить источники и механизмы привлечения инвестиций;
- ◆ реализовать механизм привлечения инвестиций.

Каждая из поставленных задач носит комплексный и достаточно сложный характер.

Данная работа была начата еще в 2006 г., когда Российская Торгово-промышленная палата выпустила рекомендации по привлечению инвестиций в регионы и му-

ниципалитеты, однако ее основные положения весьма далеки от практики и, самое главное, не увязаны с законодательно ограниченными возможностями муниципалитетов.

Инвестиционная стратегия муниципального образования – долгосрочный комплексный план привлечения и развития бизнеса на территории муниципального образования и практические меры по его осуществлению. Ее целью должно являться решение проблемы экономической и социальной стабильности и развития муниципального образования в условиях нарастающего дисбаланса между превышением обязательств по развитию инфраструктуры и социальной сферы над финансовой базой в виде налогов.

Основная польза создания и реализации инвестиционной стратегии в том, чтобы перейти от ситуативного реагирования на социально-экономические вызовы к системной работе по созданию устойчивой экономики района на инвестиционно-инновационной основе.

Опыт муниципальных образований наиболее передовых в этом отношении Калужской и Белгородской областей доказывает, что уже после трех лет реализации инвестиционной стратегии муниципальные власти практически избавляются от генераторов постоянного управленческого стресса: износа инфраструктуры (в основном ЖКХ и дорог), недофинансирования дошкольного воспитания и школьного образования, медицины.

Стратегический подход к инвестиционной деятельности позволит систематизировать проектную деятельность по времени и по объектам, придать ей планомерность и создать постоянные источники поступления средств.

Полезными эффектами от этого будут следующие:

1. Самостоятельное решение основных проблем за счет собственных источников вызывает уважение, доверие и поддержку администрации района у областных властей, что позволяет получить дополнительное финансирование на развитие района. Руководителям района, города и сельских поселений не придется использовать административный ресурс на выборах и для текущей работы с населением и бизнесом – экономический рост на инвестиционной основе: развитие бизнеса, рост доходов населения, ввод и реконструкция социальных объектов обеспечат соответствующую поддержку.

2. Значительное повышение эффективности использования потенциала района за счет синергетического эффекта. Экономически и социально обоснованный комплекс технологически, коммерчески, логистически, социально взаимосвязанных конкурентоспособных предприятий обеспечит развитие экономики района без

социальных конфликтов, насыщение рынков, создаст дорогие сложные высокооплачиваемые рабочие места и возьмет на себя решение существенной части социальных и инфраструктурных проблем.

3. Минимизация зависимости района и города от бюджетных трансфертов регионального и федерального бюджетов. Высокооплачиваемые рабочие места и высокая стоимость имущества современного бизнеса увеличивает налоговую базу района за счет основных налогов, остающихся в нем: части НДФЛ и налога на имущество.

Высокая оплата труда на новых и модернизированных предприятиях вызовет коммерческий спрос услуги, которые сейчас предоставляются относительно небогатому населению за счет бюджета. Это снизит давление на бюджет и социальную напряженность. Его средства можно будет направить на те сферы и проекты, где бизнес невозможен по определению.

4. Развитие бизнеса и повышение уровня жизни стимулирует решение самых сложных и недофинансированных проблем – реконструкцию и развитие транспортной, инженерной, социальной инфраструктуры, энергетики и ЖКХ. Именно стратегически взаимосвязанный бизнес и администрация района на основе партнерства могут решить эту проблему к обоюдной выгоде и повышению благосостояния населения. Это создаст комфортную социальную атмосферу и обеспечит действительную поддержку властям со стороны населения.

Инвестиционная стратегия состоит из трех основных компонентов: документального, образовательного и практического.

Документальный компонент содержит собственно описание стратегии и инвестиционный паспорт района. Описание стратегии включает следующие основные аспекты:

1. Описание целей инвестиционного развития территории: четкое предпринимательское и социально-экономическое видение муниципального образования на основе к взаимному согласию и взаимосвязи интересов населения, бизнеса и власти.

2. Подробный формализованный полезный для инвесторов анализ потенциалов района:

- ◆ ресурсно-сырьевого (обеспеченности запасами основных видов природных ресурсов);
- ◆ трудового (трудовых ресурсов: количества, половозрастной, образовательной, квалификационной структуры, их размещения и др. параметров);
- ◆ инновационного (уровня развития науки и внедрения достижений научно-технического прогресса);
- ◆ институционального (степени развития ведущих институтов рыночной экономики);

- ◆ инфраструктурного (экономико–географического положения и его инфраструктурная обеспеченности);
- ◆ финансового (объема налоговой базы и прибыльности предприятий);
- ◆ потребительского (совокупной покупательной способности населения).

Взаимосвязанные рекомендации и формализованные конкретные алгоритмы и технологии по использованию этих потенциалов для бизнесов. Концентрированное иллюстрированное описание представляет собой инвестиционный паспорт.

3. Формализация и описание критически значимых для района точек экономического роста и ресурсов для этого.

4. Рабочий алгоритм взаимовыгодного поиска, выявления и привлечения инвесторов и партнеров, которые могут создать и развить свой бизнес в муниципальном образовании с использованием и увеличением его потенциалов.

5. Проекты муниципальных нормативно–правовых документов по эффективным мерам государственного регулирования бизнеса, создания и поддержания необходимой конкурентной среды, условиям функционирования локальных монополий в интересах триады: население – бизнес – власть.

6. Формирование и формализация инвестиционного климата:

- ◆ соотношения потенциалов и рисков;
- ◆ нормативно–правового и непосредственного административного регулирования;
- ◆ системы привлечения, опеки, сопровождения, поддержки и дальнейшего патронажа инвестиционных проектов.

7. Расчет бюджетной и социальной эффективности бизнеса с оптимальной налоговой нагрузкой на него. План повышения бюджетной и социальной эффективности бизнеса.

8. Система PR и рекламных мероприятий по повышению инвестиционной привлекательности района.

9. Другие существенные аспекты инвестиционной деятельности муниципального образования.

Особое внимание уделяется созданию налоговых и других преференций для бизнеса. На самом деле здесь у муниципальных, да и у региональных властей немного возможностей, так как региональные и местные налоги весьма незначительны по сравнению с федеральными.

Налог на прибыль выглядит значительным, но большинство непубличных предприятий стараются или формально обнулить прибыль, или ее минимизировать до уровня, обеспечивающего отсутствие явного внимания налоговых органов.

Создание инфраструктуры и специальных площадок для инвестиционных проектов за счет бюджета, что практикует ряд регионов возможно на территориях муниципалитетов, но за счет региональных и федерального бюджета. Пионером в этом направлении явилась Калужская область. Другое направление, где зачинателем стала Липецкая область, является создание специализированных особых экономических зон регионального уровня (ОЭЗ РУ) и промышленных парков. В области создано десять ОЭЗ РУ промышленно–производственного, технико–внедренческого, агропромышленного и туристско–рекреационного типа, где даются следующие преференции: ставка налога на прибыль 13,5%, освобождение от налога на имущества на семь лет, от земельного налога – на пять лет, ставка аренды за землю: 0,1 – 0,62% кадастровой стоимости земли. Такими зонами объявлено восемь районов на всей их территории и есть две локальные зоны внутри данных районов.

Инвестиционный паспорт – комплексный информационный бюллетень, рассчитанный на потенциальных инвесторов. Этот документ дает им систематизированные сведения о природных, промышленных, кадровых ресурсах муниципального образования, инфраструктуре и инвестиционных рисках, включает проработанные инвестиционные проекты и консультации о предпочтительных формах бизнеса. Он создает положительный имидж власти в глазах потенциального инвестора, показывает серьезность подхода к вопросам развития местной экономики, содействует формированию благоприятного инвестиционного климата.

Такие документы создаются многими районами, их анализ показал следующие тенденции:

1. Создание чрезмерно подробных, но плохо структурированных паспортов. Как правило, они перегружены оформлением, которое часто напрямую не иллюстрирует содержание. Обычно эти документы делаются отдельными районами без единой областной системы инвестиционных паспортов. Например, это инвестиционные паспорта районов Воронежской и Орловской областей.

2. Документ излишне лаконичен, хотя и сделан содержательно и стилистически верно. Например, система инвестиционных паспортов районов Калужской области.

3. Инвестиционный паспорт является неиллюстрированным технико–экономическим описанием района, мало что говорящим инвестору. Такие документы есть в Московской области.

4. Инвестиционный паспорт почти не содержит информации об экономике, потенциалах района или региона. В нем более 90% информации – описание инвестиционных площадок и проектов. При этом оформление выполнено на высоком уровне. Это, например, паспорта Курской области.

На взгляд автора, инвестиционный паспорт обязательно должен содержать разделы:

- ◆ обращение главы региона к инвесторам;
- ◆ инвестиционная политика региона;
- ◆ обращение главы муниципального образования к инвесторам;
- ◆ общая социально-экономическая характеристика муниципалитета;
- ◆ история муниципального образования;
- ◆ природно-климатические условия и природные ресурсы, включая биологические;
- ◆ промышленный и агропромышленный потенциал;
- ◆ потребительский рынок и малый бизнес;
- ◆ потенциал инженерной и бизнес-инфраструктуры;
- ◆ характеристика трудовых ресурсов;
- ◆ образование, культура, спорт;
- ◆ туристско-рекреационный потенциал;
- ◆ инвестиционные площадки и инвестиционные проекты;
- ◆ инвестиционное законодательство региона и муниципалитета (нормативно правовые акты и очень краткое описание);
- ◆ контакты, необходимые инвестору.

Вся информация представляется в максимально концентрированном виде с использованием таблиц и графиков. Иллюстрации должны иметь прямое отношение к содержанию. Инвестиционный паспорт – дорогой и трудоемкий документ: его подготовка занимает до двух меся-

цев, а стоимость без тиражирования составляет до 300 – 400 тыс. руб. Видимо поэтому, инвестиционные паспорта, хотя и предназначены для информирования максимально широкого круга заинтересованных лиц, не размещаются на сайтах регионов и муниципалитетов.

Следующим этапом реализации инвестиционной стратегии является подготовка кадров, которые будут ее реализовывать. Ими являются местные чиновники.

Разрабатывается и реализуется образовательная программа:

- ◆ по самостоятельному формированию и обеспечению эффективного функционирования инвестиционной системы муниципального образования;
- ◆ по созданию и развитию органа управления инвестиционными процессами, интегрированного в структуру местного самоуправления, который будет реализовывать инвестиционную стратегию района.

Ее реализует консалтинговая компания.

Третий этап – внедрение инвестиционной стратегии. Работа с потенциальными инвесторами является достаточно тонким и сложным процессом. Следует понять и принять то, что они имеют свои интересы и задача принимающей стороны – уважать эти интересы и максимально их обеспечить. Главное для инвестора – это не льгота, а последовательность и гарантии стабильности. Местные власти должны вникать во все проблемы инвестора – от взаимодействия с контролирующими и надзорными органами, до подбора кадров, проблем с офисными помещениями, жильем, помогает решать проблемы с транспортом, доставкой сырья, ввозом готовой продукции.

Применение предложенного выше позволит ускорить темп привлечения инвестиций в экономику страны через организацию процесса на местном уровне, который находится ближе всего к человеческим и иным ресурсам.

ЛИТЕРАТУРА

1. Официальный сайт Президента Российской Федерации. Встреча Президента России В.В. Путина с участниками Всероссийского съезда муниципальных образований – [Электронный ресурс]. – Режим доступа [http://www.kremlin.ru/transcripts/19585].
2. Аброськин П.Н. Демонетизация и повышение цены денег как механизм создания искусственной бедности / Фактор стагнации: демонетизация финансово-экономической системы России и выход из нее. Материалы научно-экспертной сессии. Москва, 19 февраля 2014 г. Центр научной политической мысли и идеологии. – М.: Наука и политика, 2014. – С. 99 – 106.
3. Громковский В. Ищут под фонарем // Портал медиахолдинга "Эксперт" – [Электронный ресурс]. – Режим доступа [http://expert.ru/2014/09/26/ischut-pod-fonayom/].
4. Сулакшин С.С. Демонетизация – фактор стагнации. Ремонетизация экономики России – драйвер экономического роста. / Фактор стагнации: демонетизация финансово-экономической системы России и выход из нее. Материалы научно-экспертной сессии. Москва, 19 февраля 2014 г. Центр научной политической мысли и идеологии. – М.: Наука и политика, 2014. – С. 23 – 44.