



УДК 330.322

Совершенствование государственной политики Иркутской области в сфере привлечения инвестиций

С.И. Виолин

Иркутский научный центр Сибирского отделения РАН, ул. Лермонтова 134, Иркутск, Россия
sviolin78@gmail.com

Статья поступила 8.04.2016, принята 30.06.2016

В статье анализируются динамика и структура инвестиций в основной капитал Иркутской области в сравнении с другими субъектами Российской Федерации. Проведена оценка состояния инвестиционного климата в регионе, предложены пути его улучшения с позиций реализации основных положений Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе, разработанного АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов».

Ключевые слова: Иркутская область; экономическая политика; инвестиции; инвестиционный климат; стандарт АСИ.

Advancement of investment state policy in Irkutsk oblast

S.I. Violin

Irkutsk scientific center, Siberian branch of the Russian Academy of Sciences; 134, Lermontov St., Irkutsk, Russia
sviolin78@gmail.com

Received 8.04.2016, accepted 30.06.2016

The article analyzes the dynamics and structure of investments in Irkutsk oblast in comparison with other subjects of the Russian Federation. Investment climate of the region has been assessed and the ways of its advancement have been proposed by fulfilling the requirements of the Standard for activity of the bodies of executive power in the subjects of the Russian Federation on providing favorable investment climate in the region. The Standard is developed by the Agency for Strategic Initiatives on Promoting New Projects.

Key words: Irkutsk oblast; economic policy; investment; investment climate; ASI Standard.

Иркутская область — преимущественно индустриальный регион с преобладанием производств, связанных с добычей и первичной переработкой природных ресурсов: нефтедобыча и нефтепереработка, алюминиевая, лесоперерабатывающая, химическая промышленность. Эти отрасли составляют основу прироста как промышленного производства, так и валового регионального продукта в целом.

С другой стороны, данные отрасли в значительной степени зависят от внешнеэкономической конъюнктуры, поэтому преобладание их в структуре добавленной стоимости создает определенные риски для экономики региона в периоды спада деловой активности, один из которых мировая экономика переживает в настоящее время.

Учитывая, что Иркутская область — далеко не единственный регион Российской

Федерации, столкнувшийся с подобными проблемами, сформулированные предложения могут найти применение и в других регионах со схожей структурой экономики.

В сложившихся условиях одним из приоритетных направлений областной государственной экономической политики, на наш взгляд, является диверсификация экономики. В свою очередь, необходимым условием диверсификации является формирование благоприятного инвестиционного климата.

Целью настоящей статьи служит анализ инвестиционного климата в Иркутской об-

ласти, мер государственного регулирования инвестиционной деятельности, а также выработка предложений по дальнейшему совершенствованию работы в данном направлении.

Оценка состояния инвестиционного климата в Иркутской области. В следующих двух таблицах приведена динамика инвестиций в основной капитал в Иркутской области в сравнении с динамикой валового регионального продукта (ВРП), а также роль Иркутской области в привлечении инвестиций в Сибирский федеральный округ (СФО) и РФ в целом.

Таблица 1

Динамика валового регионального продукта и инвестиций в основной капитал в Иркутской области в 2010–2015 гг.

Показатель	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Валовый региональный продукт, млрд р.	546,1	634,6	738,0	796,6	907,4	984,3*
В % к предыдущему году в сопоставимых ценах	106,8	104,5	109,4	102,0	102,5	102,0*
Инвестиции в основной капитал, млрд р.	119,4	145,6	177,6	200,1	192,5	211,8
В % к предыдущему году в сопоставимых ценах	106,3	112,2	114,3	107,2	92,9	87,6
Доля инвестиций в валовый региональный продукт, %	21,9	22,9	24,1	25,1	22,9	21,5

* Оценка.

Источники: данные Росстата. URL: <http://www.gks.ru>; <http://irkutskstat.gks.ru>. ВРП за 2015 г. — данные министерства экономического развития Иркутской области. URL: <http://economy.irkobl.ru>.

Таблица 2

Рейтинг Иркутской области по показателям привлечения инвестиций в Сибирском федеральном округе и Российской Федерации в целом

Показатель	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Темпы роста инвестиций в основной капитал к предыдущему году в сопоставимых ценах, место					
РФ	48	40	25	55	57*
СФО	10	9	6	4	9
Инвестиции в основной капитал на душу населения, место					
РФ	40	41	36	35	31*
СФО	4	6	5	2	4

* Без учета регионов Крымского федерального округа (в целях сопоставимости данных).

Источник: данные Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

Как видно из таблиц, в период с 2010 по 2013 гг. Иркутская область характеризовалась более высокой динамикой инвестиций, чем Сибирский федеральный округ и Российская Федерация в целом. Такая динамика обусловлена, в основном, реализацией крупных инвестиционных проектов в нефтедобывающей сфере, а именно разработкой нефтяных месторождений севера об-

ласти ПАО «Верхнечонскнефтегаз» (входит в структуру НК «Роснефть») и ООО «Иркутская нефтяная компания». В свою очередь, масштабное освоение нефтяных месторождений Иркутской области стало возможным благодаря введению нулевой ставки по налогу на добычу полезных ископаемых и нулевой ставки пошлины на экспорт сырой нефти.

Таблица 3

*Структура инвестиций в основной капитал
по видам экономической деятельности, %*

Виды деятельности	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
<i>Всего</i>	100	100	100	100
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	1,7	1,8	2,3	1,6
Добыча полезных ископаемых	25,2	27,1	30,1	27,1
Обрабатывающие производства	20,4	23,9	21,6	28,5
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	10,3	7,8	6,8	6,7
Строительство	1,4	2,2	1,9	2,0
Оптовая и розничная торговля	2,0	2,1	1,1	0,9
Гостиницы и рестораны	0,1	0,0	0,1	0,2
Транспорт и связь	23,1	18,7	20,6	14,2
Другие отрасли	39,0	35,0	36,1	18,8

Источник: данные Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

Из таблицы видно, что пик роста инвестиций в основной капитал в 2011-2012 гг. совпадает с ростом доли добычи полезных ископаемых в общем объеме инвестиций. Начиная с 2013 г., доля инвестиций в добычу полезных ископаемых начинает снижаться. Существенный рост объема инвестиций в 2013 г. по разделу «Обрабатывающие производства» обусловлен, в основном, реализацией проекта по строительству целлюлозно-бумажного производства в Братске Группой «Илим».

2014 г. ознаменовался завершением реализации крупных инвестиционных проектов на территории региона и снижением общего объема инвестиций. В условиях начавшегося экономического кризиса, возросшей неопределенности относительно дальнейших перспектив развития многие субъекты инвестиционной деятельности приостановили реализацию своих инвестиционных планов. В данной ситуации важным направлением работы для органов государственной власти Иркутской области и Российской Федерации в целом представляется формирование благоприятных условий для инвестирования. При улучшении общих экономических условий лидерами роста станут те субъекты Российской Федерации, которые смогут использовать возникшую паузу для совершенствования институциональной структуры, мер государственной поддержки бизнеса, снижения административных барьеров.

В связи с этим представляется важной реализация положений Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе (далее — Стандарт) [1].

Стандарт разработан АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (далее — АСИ) в партнерстве с общероссийской общественной организацией «Деловая Россия» и содержит минимальные требования для улучшения инвестиционного климата в регионах. Требования Стандарта АСИ опираются на лучшие деловые практики наиболее успешных регионов в части привлечения инвестиций.

Основным недостатком Стандарта АСИ, на наш взгляд, является возможность его исполнения только с формальной стороны. Данная проблема характерна для всех «спускаемых сверху» инициатив. основополагающим фактором в создании благоприятного инвестиционного климата является политическая воля руководителей органов исполнительной и законодательной власти региона, которую невозможно обеспечить путем принятия каких-либо документов.

Фактически, Стандарт АСИ является обязательным к исполнению на всей территории Российской Федерации, установлены конкретные сроки его реализации, предусмотрена определенная ответственность высших должностных лиц субъекта РФ. Этот

факт усиливает риски формальной реализации документа.

Вместе с тем, безусловной заслугой Стандарта АСИ является тот факт, что он задает направление для тех руководителей органов исполнительной власти субъектов РФ, которые считают создание благоприятного инвестиционного климата одной из своих приоритетных задач, но не обладают достаточными знаниями и опытом для ее реализации.

Далее мы кратко остановимся на требованиях Стандарта АСИ и на степени их реализации в Иркутской области.

1. Утверждение высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации инвестиционной стратегии региона.

Инвестиционная стратегия Иркутской области определяет цели и задачи областной государственной инвестиционной политики, мероприятия по их достижению, а также конкретные инвестиционные проекты, планируемые к реализации в рассматриваемый период [2]. Каждой цели Стратегии соответствует ряд индикаторов, позволяющих судить о ходе их достижения. Стратегия также определяет отраслевые и территориальные приоритеты инвестирования, выделяет территории опережающего развития и их отраслевые специализации.

Стратегия прошла обсуждение и получила одобрение экспертной группы Иркутской области по мониторингу внедрения Стандарта АСИ.

2. Утверждение высшим должностным лицом субъекта РФ инвестиционного меморандума.

Инвестиционный меморандум Иркутской области содержит основные принципы и направления инвестиционной политики, формы и институты государственной поддержки инвестиционной деятельности [3]. Документ не содержит обязательства высшего должностного лица региона по обеспечению и защите прав инвесторов. Вместе с тем, данные обязательства являются, скорее, предметом основополагающего закона об инвестиционной деятельности, чем меморандума — документа, статус которого законодательно не определен.

3. Утверждение ежегодно обновляемого плана создания объектов необходимой для инвесторов инфраструктуры в регионе.

В Иркутской области разработан План создания инвестиционных объектов и объектов инфраструктуры на период до 2020 г. На официальном инвестпортале Иркутской области размещена карта, где показано расположение объектов, содержащихся в Плате [4].

4. Принятие закона субъекта Российской Федерации о защите прав инвесторов и механизмах поддержки инвестиционной деятельности.

В настоящее время в Иркутской области такой закон не принят. Меры государственной поддержки инвестиционной деятельности определены другими нормативными правовыми актами, в частности, законом «О налоге на имущество», законом «О пониженных налоговых ставках налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в областной бюджет, для отдельных категорий налогоплательщиков», законом «О порядке предоставления государственных гарантий Иркутской области».

Вместе с тем, принятие указанного закона представляется целесообразным. В настоящее время в Иркутской области законодательно не утверждены принципы и механизмы взаимодействия с инвесторами, защиты их прав, исчерпывающий перечень мер государственной поддержки и условий их предоставления. В отсутствие закона существует высокая вероятность лоббирования интересов определенных бизнес-групп, в частности с целью получения налоговых льгот, в ущерб другим участникам инвестиционного процесса и стратегическим целям развития региона.

5. Принятие нормативного акта, регламентирующего процедуру оценки регулирующего воздействия принятых и принимаемых нормативно-правовых актов, затрагивающих предпринимательскую деятельность.

Утверждено постановление правительства Иркутской области «О процедуре оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Иркутской области и экспертизе нормативных правовых актов Иркутской области, затрагивающих предпринимательскую и инвестиционную деятельность». Уполномоченным органом исполнительной власти по организации оценки регулирующего воздействия является министерство экономического развития

Иркутской области. Кроме того, в регионе создан институт уполномоченного по защите прав предпринимателей (бизнес-омбудсмена).

6. Наличие Совета по улучшению инвестиционного климата.

В Иркутской области действует инвестиционный совет, имеющий широкое представительство. Его возглавляет губернатор Иркутской области. Кроме представителей органов государственной власти в него входят представители деловых, научных и общественных кругов, руководителей организаций, составляющих инфраструктуру региона (энергетика, коммуникации), а также представители институтов развития, таких как Внешэкономбанк, коммерческих банков, других организаций, составляющих основу экономики региона.

7. Наличие специализированной организации по привлечению инвестиций и работе с инвесторами.

Специализированной организацией по привлечению инвестиций и работе с инвесторами в Иркутской области является АО «Корпорация развития Иркутской области».

8. Наличие доступной инфраструктуры для размещения производственных и иных объектов инвесторов (промышленных парков, технологических парков).

В Иркутской области имеется ряд площадок, подготовленных для размещения производственных и иных объектов инвесторов. В частности, это Ангарский технопарк, находящийся в частной собственности, а также индустриальные парки с государственным участием: «Чистые Ключи» в пос. Чистые Ключи Шелеховского района, «Байкальский» в Байкальске Слюдянского района. В перспективе планируется строительство агротехнопарков в Иркутске, Усть-Ордынском Бурятском округе и других территориях.

9. Наличие механизмов профессиональной подготовки и переподготовки по специальностям, соответствующим инвестиционной стратегии региона и потребностям инвесторов.

Основным элементом выполнения данного требования является наличие утвержденного прогноза регионального рынка труда в специалистах разных направлений. В Иркутской области такой прогноз сформиро-

ван в 2014 г. на период 2015–2025 гг. Сформирована и обновляется база данных для инвесторов о том, по каким специальностям и в каком количестве осуществляется подготовка специалистов учебными заведениями области.

Важнейшей задачей в данной сфере является увязка прогноза в кадровой потребности с программами подготовки специалистов в учебных заведениях, а также выстраивание соответствующей системы профориентационной работы с целью приведения в соответствие потребностей работодателей и возможностей рынка труда. В Иркутской области одной из основных проблем в сфере занятости остается структурная безработица. Учебные заведения региона продолжают готовить специалистов, не востребованных на рынке труда, в то время как сохраняется дефицит кадров по ряду специальностей, в основном, начального и среднего профессионального образования.

10. Наличие системы обучения, повышения и оценки компетентности сотрудников профильных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и специализированных организаций по привлечению инвестиций и работе с инвесторами.

Данное требование в полной мере не было реализовано в регионе. Отдельные сотрудники проходят повышение квалификации в институтах развития, проводятся семинары по работе с инвесторами и созданию благоприятной предпринимательской среды. Вместе с тем, не созданы модели компетенций государственных служащих, определяющие требования к знаниям, навыкам и ценностям. Не разработана система критериев оценки эффективности сотрудников органов государственной власти, ответственных за работу с инвесторами.

Соответственно, оценка эффективности работы по созданию благоприятного инвестиционного климата основывается только на макропоказателях привлечения инвестиций и качественного их состава. Такая оценка не позволяет получить представление о связи макроэкономических показателей с действиями определенных государственных служащих.

11. Включение представителя потребителей энергоресурсов в состав органа испол-

нительной власти субъекта РФ в сфере государственного регулирования тарифов — региональной энергетической комиссии (РЭК) и создание коллегиального совещательного органа при РЭК, включающего представителей делового сообщества.

В Иркутской области осуществляет работу консультативный совет при службе по тарифам. В состав совета входят как представитель производителя электрической и тепловой энергии, так и представители основных потребителей. Задачей совета является выработка решений в целях соблюдения баланса интересов бюджета Иркутской области, населения, промышленности и бизнеса при рассмотрении вопросов в сфере государственного регулирования цен (тарифов).

12. Наличие канала (каналов) прямой связи инвесторов и руководства субъекта Российской Федерации для оперативного решения возникающих в процессе инвестиционной деятельности проблем и вопросов.

Приказом министерства экономического развития утвержден порядок работы канала прямой связи инвесторов для оперативного решения возникающих в процессе инвестиционной деятельности вопросов. Инвестиционным уполномоченным — лицом, отвечающим в правительстве региона за взаимодействие с инвесторами и решение возникающих проблем — назначен заместитель председателя правительства, курирующий вопросы развития экономики.

13. Создание специализированного двуязычного интернет-портала об инвестиционной деятельности в субъекте Российской Федерации.

В Иркутской области осуществляет работу инвестиционный портал на русском и английском языках (<http://invest.irkobl.ru>). Кроме того, часть информации размещена на китайском языке.

14. Ежегодное послание высшего должностного лица субъекта Российской Федерации «Инвестиционный климат и инвестиционная политика субъекта Российской Федерации».

До настоящего времени губернатором Иркутской области инвестиционное послание не было представлено. Вместе с тем, в ежегодное послание губернатора Законода-

тельному Собранию Иркутской области включен раздел по инвестиционной политике. Следует отметить, что два этих послания решают разные задачи, поэтому подготовка отдельного послания по инвестиционной тематике представляется целесообразной.

15. Наличие в субъекте Российской Федерации единого регламента сопровождения инвестиционных проектов по принципу «единого окна».

Сопровождение инвестиционных проектов по принципу «одного окна» осуществляет специализированная организация по работе с инвесторами АО «Корпорация развития Иркутской области». Корпорация развития осуществляет взаимодействие как с инвесторами, так и с органами исполнительной власти региона, оказывает содействие инвестору в получении экспертных заключений на проект со стороны отраслевых органов, независимых экспертов, а также в рассмотрении проекта на инвестиционном совете при правительстве Иркутской области.

Основные выводы по результатам проводимой политики по формированию благоприятного инвестиционного климата. Предложения по ее совершенствованию.

1. Нормативно-правовая база.

Несмотря на то, что в Иркутской области принят ряд важных для инвестиционного развития нормативных документов, в целом нормативно-правовой базе по данному направлению не хватает системности.

Выше уже было отмечено отсутствие основополагающего закона об инвестиционной деятельности. Кроме этого, не принят ряд документов, регламентирующих предоставление конкретных мер государственной поддержки инвестиционной деятельности.

В частности, не утвержден порядок предоставления субсидий на компенсацию части процентной ставки по кредитам финансовых учреждений. В то же время, в условиях высоких процентных ставок по кредитам этот инструмент поддержки является одним из основных. Кроме того, следует рассмотреть возможность предоставления субсидий на инвестиционные цели, не предполагающих компенсацию процентной ставки.

Фактически, не работает механизм предоставления государственных гарантий в

связи с тем, что не урегулировано требование Бюджетного кодекса РФ о закреплении ответственности по проведению оценки финансово-экономического состояния претендента на получение гарантии. Оценку может осуществлять как орган исполнительной власти, так и специально уполномоченная организация. Гарантии также являются важным инструментом в условиях сложной процедуры получения кредитных ресурсов.

Не регламентированы условия предоставления инвестиционного налогового кредита.

2. Институциональная основа.

Важным шагом на пути к формированию благоприятного инвестиционного климата стало создание АО «Корпорация развития Иркутской области» (далее — Корпорация). Корпорация создана в апреле 2013 г. и призвана осуществлять реализацию инвестиционных проектов на территории области, создавать и развивать промышленные (индустриальные) парки, сопровождать инвестиционную деятельность на территории региона [5]. Кроме того, в соответствии с регламентом сопровождения инвестиционных проектов по принципу «одного окна» на территории Иркутской области, Корпорация является тем самым «окном», через которое инвесторы осуществляют взаимодействие с органами государственной власти [6].

Вместе с тем, по состоянию на конец 2015 г. при участии Корпорации реализовывалось только два проекта из порядка ста поступивших на рассмотрение [7]. Одной из причин этого является, безусловно, невысокое качество направляемых проектов. Другая важная причина связана с длительностью и трудоемкостью прохождения всех процедур экспертизы и согласования проектов. По существу, требования к проектам являются настолько сложными, что выполнить их могут лишь единицы, что вызывает сомнение в целесообразности такого инструмента поддержки.

Корпорация также призвана повышать инвестиционный имидж Иркутской области путем проведения соответствующих презентаций, встреч с потенциальными инвесторами, распространения информации о регионе на различных уровнях [5]. К настоя-

щему моменту результаты этой работы также не могут быть проанализированы.

Проблема низкого качества проектной документации также требует пристального внимания органов государственной власти, так как это в значительной степени сдерживает привлечение инвестиций в Иркутскую область, особенно на уровне малого и среднего бизнеса. В области осуществляет работу Фонд «Центр поддержки малого и среднего предпринимательства», однако он оказывает, в основном, информационно-консультационные услуги. Существует необходимость осуществлять целенаправленное обучение предпринимателей по вопросам привлечения инвестиций, а также оказывать экспертную поддержку при подготовке проектной документации. Такая же проблема имеет место при подготовке проектной документации органами местного самоуправления для включения объектов в государственные программы.

3. Инфраструктурная составляющая.

Пожалуй, наиболее серьезным фактором, сдерживающим инвестиционное развитие, является ограниченный доступ к инфраструктуре. Несмотря на то, что Иркутская область — это энергоизбыточный регион с одним из самых низких в стране тарифов на электроэнергию, основная энергетическая инфраструктура была создана в советское время для нужд крупных предприятий. Это означает, что строительство новых производств требует существенных капиталовложений на выполнение технических условий по присоединению к объектам электросетевого хозяйства. Данные о стоимости услуг по техническому присоединению будут рассчитываться Росстатом, начиная с 2016 г. В настоящее время публикуются данные о темпах роста стоимости услуг к предыдущему году на базе выборочного обследования. В Иркутской области за 2013-2014 гг. стоимость услуг по техническому присоединению к объектам электросетевого хозяйства увеличивалась в среднем на 20 % в год, что намного превышает общий уровень инфляции [8].

Предельный срок подключения энергопринимающих устройств потребителей (до 150 кВт), со дня поступления заявки на технологическое присоединение потребителя

электроэнергии к энергетическим сетям до дня подписания акта о технологическом присоединении, в Иркутской области составляет 276 дней [8]. По этому показателю область входит в число 23 субъектов РФ с худшим показателем.

Состояние транспортной инфраструктуры также является одним из слабых мест экономики Иркутской области. В частности, по состоянию на начало 2015 г. плотность автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием составляла 29 км путей на 10 000 км² территории — это один из худших показателей в СФО [9]. Если по доле протяженности дорог с твердым покрытием в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования область в 2014 г. находилась на 30-м месте, то по доле протяженности дорог с усовершенствованным покрытием в протяженности автомобильных дорог с твердым покрытием общего пользования — только 75-е место. Кроме того, несмотря на относительно высокий показатель протяженности автомобильных дорог с твердым покрытием (78 % общей протяженности автомобильных дорог), их качество оставляет желать лучшего.

Наибольшие проблемы с обеспеченностью транспортной инфраструктурой испытывают инвесторы, реализующие проекты в северной части региона, где сосредоточены основные неразработанные природные ресурсы. В частности, это лесозаготовка, добыча цветных и редкоземельных металлов. Низкая транспортная доступность — одна из причин, по которой откладывается разработка таких месторождений, как Непское месторождение калийных солей, Сухоложское золоторудное месторождение, Зашихинское редкометалльное месторождение и ряда других.

Не отрицая необходимости инвестиций в общее развитие инфраструктуры для оперативного улучшения условий для инвестирования, наиболее эффективным решением является стимулирование создания индустриальных парков. Как было отмечено, в настоящее время в области действует только один полноценно работающий индустриальный парк, находящийся в частной собственности, два индустриальных парка находятся в процессе создания. Как показывает

опыт Новосибирской области, создание индустриальных парков «с нуля» сопряжено с высокими издержками и вряд ли может осуществляться за счет средств областного бюджета [10]. Поэтому необходимо идти по пути стимулирования и поддержки частной инициативы с привлечением средств федерального и областного бюджетов.

Что касается разработки крупных месторождений, то здесь целесообразно привлекать средства институтов развития и частных инвесторов, заинтересованных в разработке месторождений, на принципах государственно-частного партнерства.

4. Административные барьеры.

Существенную роль в формировании инвестиционного климата играют вопросы получения разрешительной документации, оформления имущественных прав и другие административные вопросы, необходимые для начала реализации проекта. К сожалению, в этой части Иркутская область отстает от многих других регионов Российской Федерации. В распоряжении правительства Российской Федерации от 10 апреля 2014 г. №570-р приведены показатели для оценки уровня административных барьеров. В частности, предельный срок прохождения всех процедур, необходимых для получения разрешения на строительство эталонного объекта капитального строительства производственного назначения, в 2013 г. для Иркутской области составлял 350 дней — это один из худших показателей в России [11]. Учитывая введение с 2014 г. необходимой экологической экспертизы в экологической зоне атмосферного влияния оз. Байкал (200 км на запад и северо-запад от него), срок получения разрешения на строительство увеличивается на период еще около 4-х мес.

5. Кадровое обеспечение.

Еще одним важным вопросом для инвестора, который планирует развивать свою деятельность на территории региона, является наличие местной подготовленной рабочей силы. Основным показателем, используемым Минэкономразвития России для оценки ситуации в этой сфере, является доля высококвалифицированных работников в общей численности квалифицированных работников. По итогам 2014 г. для Иркутской области этот показатель составляет

26,2 %, что ниже среднероссийского уровня (31,9 %) и среднего по СФО (27,5 %) [8]. Вместе с тем, надежность данного индикатора вызывает некоторые сомнения, учитывая, что лидером по СФО является Республика Тыва — 34,3 %, опережая даже Новосибирскую область.

Возможно, более объективную картину дает показатель «отношение числа высокопроизводительных рабочих мест к среднегодовой численности занятого населения». По этому показателю (27,7 %) Иркутская область опережает среднероссийский (25,8 %) и средний по СФО (25,7 %) уровень, занимая 4-е место в СФО [9].

Рабочая сила в Иркутской области остается одной из наиболее образованных. Иркутский технический университет имеет статус научно-исследовательского и по итогам 2014/15 учебного года занимает 33-е место в национальном рейтинге университетов. Иркутский государственный университет занимает 45-ю строчку в этом рейтинге и входит в число лучших вузов БРИКС [12; 13].

Важнейшей задачей в данной сфере является увязка прогноза в кадровой потребности с программами подготовки специалистов в учебных заведениях, а также выстраивание соответствующей системы профориентационной работы с целью приведения в соответствие потребностей работодателей и возможностей рынка труда. В Иркутской области одной из основных проблем в сфере занятости остается структурная безработица. Учебные заведения региона продолжают готовить специалистов, не востребованных на рынке труда, в то время как сохраняется дефицит кадров по ряду специальностей, в основном, начального и среднего профессионального образования.

6. Повышение инвестиционного имиджа и политика по поиску новых инвесторов.

В целом Иркутская область применяет довольно стандартный подход к поиску новых инвесторов — это участие в различных международных форумах, выставочно-ярмарочных мероприятиях, проведение презентаций инвестиционного потенциала региона, в основном, в странах Азиатско-Тихоокеанского региона.

На наш взгляд, данной политике не хватает адресности. Основной эффект от про-

водимых мероприятий — информационный — заключается в повышении информированности потенциальных инвесторов об общей ситуации в регионе, его конкурентных преимуществах. Необходимо сформировать портфель потенциального инвестора, то есть получить четкое представление о целевой аудитории, о том, какого рода инвесторов область планирует привлекать. В соответствии с представлением о целевой аудитории необходимо сформировать пакет предложений, который может заинтересовать конкретного инвестора, включая наличие производственной площадки, обеспеченность инфраструктурой, налоговые послабления и другие меры поддержки, возможность обеспечения местными кадрами, наличие вспомогательных производств, поставщиков сырья и т. д.

В целом можно говорить о том, что вновь сформированное по итогам губернаторских выборов в сентябре 2015 г. правительство Иркутской области работает в условиях довольно серьезных вызовов. Дефицит областного бюджета по итогам 2015 г., по данным министерства финансов Иркутской области, составил 8,8 млрд р. Значительно снизились поступления по налогу на прибыль, одному из основных источников доходов. Перспективы ближайших лет также не выглядят оптимистичными.

В связи с этим задача по привлечению новых инвесторов становится все более актуальной. В условиях ограниченности финансовых ресурсов необходимо сосредоточиться на ключевых направлениях: развитии инфраструктуры, упрощении процедур и снижении сроков получения разрешительной документации, создании профиля потенциального инвестора, формировании и продвижении пакета предложений по адресной поддержке инвесторов в приоритетных секторах.

Литература

1. Стандарт деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе [Электронный ресурс] // Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов: сайт. URL: <http://>

www.asi.ru/regions/docs/Standart.pdf (дата обращения: 14.04.2016).

2. Инвестиционная стратегия Иркутской области на период до 2025 года [Электронный ресурс] // Инвестиционный портал Иркутской обл. URL: <http://invest.irkobl.ru/ru/Informaciya-dlya-investora/Strategicheskie-dokumenti-razvitiya/Investicionnaya-strategiya-Irkutskoj-oblasti> (дата обращения: 14.04.2016).

3. Инвестиционный меморандум Иркутской области [Электронный ресурс] // инвестиционный портал Иркут. обл. URL: <http://invest.irkobl.ru/ru/Informaciya-dlya-investora/Strategicheskie-dokumenti-razvitiya/Investicionnij-memorandum-Irkutskoj-oblasti> (дата обращения: 14.04.2016).

4. Карта создания инвестиционных объектов и объектов инфраструктуры на территории Иркутской области на период до 2020 года [Электронный ресурс] // Инвестиционный портал Иркут. обл. URL: <http://invest.irkobl.ru/> (дата обращения 14.04.2016).

5. Корпорация развития Иркутской области: устав акционерного общества. Иркутск, 2014. 25 с.

6. Регламент сопровождения инвестиционных проектов по принципу «одного окна» на территории Иркутской области [Электронный ресурс] // Инвестиционный портал Иркут. обл. URL: <http://invest.irkobl.ru/ru/Informaciya-dlya-investora/Reglament-soprovozhdeniya-investicionnih-proektov-po-principu-Odnogo-okna> (дата обращения: 10.05.2016).

7. Корпорация развития Иркутской области [Электронный ресурс] // Инвестиционный портал Иркут. обл. URL: <http://www.aokrio.ru/press/news/64/> (дата обращения: 14.04.2016).

8. Показатели для мониторинга оценки эффективности деятельности органов государст-

венной власти субъектов РФ [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/rosstat/pok-monitor/pok-monitor.html (дата обращения: 14.04.2016).

9. Регионы России. Социально-экономические показатели – 2015 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b15_14p/Main.htm (дата обращения: 14.04.2016).

10. Никонов В.А. Целевой подход и готовность к специализации // ЭКО. 2015. № 10. С. 33

11. Перечень показателей оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности (до 2018 года), утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 3 нояб. 2012 г. № 1142 (ред. от 26.11.2015) "О мерах по реализации указа Президента Российской Федерации» от 21 авг. 2012 г. № 1199 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации" [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

12. Рейтинг брендов университетов России [Электронный ресурс] // Национальный рейтинг университетов: сайт. URL: http://www.univer-rating.ru/rating_common.asp (дата обращения: 14.04.2016).

13. ИГУ снова вошел в рейтинг лучших вузов: новости [Электронный ресурс] // Официальный сайт Иркутского государственного университета. URL: <http://isu.ru/ru/news/newsitem.html?action=show&id=2676> (дата обращения 14.04.2016).



УДК 330.322

Совершенствование государственной политики Иркутской области в сфере привлечения инвестиций

С.И. Виолин

Иркутский научный центр Сибирского отделения РАН, ул. Лермонтова 134, Иркутск, Россия
sviolin78@gmail.com

Статья поступила 8.04.2016, принята 30.06.2016

В статье анализируются динамика и структура инвестиций в основной капитал Иркутской области в сравнении с другими субъектами Российской Федерации. Проведена оценка состояния инвестиционного климата в регионе, предложены пути его улучшения с позиций реализации основных положений Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе, разработанного АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов».

Ключевые слова: Иркутская область; экономическая политика; инвестиции; инвестиционный климат; стандарт АСИ.

Advancement of investment state policy in Irkutsk oblast

S.I. Violin

Irkutsk scientific center, Siberian branch of the Russian Academy of Sciences; 134, Lermontov St., Irkutsk, Russia
sviolin78@gmail.com

Received 8.04.2016, accepted 30.06.2016

The article analyzes the dynamics and structure of investments in Irkutsk oblast in comparison with other subjects of the Russian Federation. Investment climate of the region has been assessed and the ways of its advancement have been proposed by fulfilling the requirements of the Standard for activity of the bodies of executive power in the subjects of the Russian Federation on providing favorable investment climate in the region. The Standard is developed by the Agency for Strategic Initiatives on Promoting New Projects.

Key words: Irkutsk oblast; economic policy; investment; investment climate; ASI Standard.

Иркутская область — преимущественно индустриальный регион с преобладанием производств, связанных с добычей и первичной переработкой природных ресурсов: нефтедобыча и нефтепереработка, алюминиевая, лесоперерабатывающая, химическая промышленность. Эти отрасли составляют основу прироста как промышленного производства, так и валового регионального продукта в целом.

С другой стороны, данные отрасли в значительной степени зависят от внешнеэкономической конъюнктуры, поэтому преобладание их в структуре добавленной стоимости создает определенные риски для экономики региона в периоды спада деловой активности, один из которых мировая экономика переживает в настоящее время.

Учитывая, что Иркутская область — далеко не единственный регион Российской

Федерации, столкнувшийся с подобными проблемами, сформулированные предложения могут найти применение и в других регионах со схожей структурой экономики.

В сложившихся условиях одним из приоритетных направлений областной государственной экономической политики, на наш взгляд, является диверсификация экономики. В свою очередь, необходимым условием диверсификации является формирование благоприятного инвестиционного климата.

Целью настоящей статьи служит анализ инвестиционного климата в Иркутской об-

ласти, мер государственного регулирования инвестиционной деятельности, а также выработка предложений по дальнейшему совершенствованию работы в данном направлении.

Оценка состояния инвестиционного климата в Иркутской области. В следующих двух таблицах приведена динамика инвестиций в основной капитал в Иркутской области в сравнении с динамикой валового регионального продукта (ВРП), а также роль Иркутской области в привлечении инвестиций в Сибирский федеральный округ (СФО) и РФ в целом.

Таблица 1

Динамика валового регионального продукта и инвестиций в основной капитал в Иркутской области в 2010–2015 гг.

Показатель	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Валовый региональный продукт, млрд р.	546,1	634,6	738,0	796,6	907,4	984,3*
В % к предыдущему году в сопоставимых ценах	106,8	104,5	109,4	102,0	102,5	102,0*
Инвестиции в основной капитал, млрд р.	119,4	145,6	177,6	200,1	192,5	211,8
В % к предыдущему году в сопоставимых ценах	106,3	112,2	114,3	107,2	92,9	87,6
Доля инвестиций в валовый региональный продукт, %	21,9	22,9	24,1	25,1	22,9	21,5

* Оценка.

Источники: данные Росстата. URL: <http://www.gks.ru>; <http://irkutskstat.gks.ru>. ВРП за 2015 г. — данные министерства экономического развития Иркутской области. URL: <http://economy.irkobl.ru>.

Таблица 2

Рейтинг Иркутской области по показателям привлечения инвестиций в Сибирском федеральном округе и Российской Федерации в целом

Показатель	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Темпы роста инвестиций в основной капитал к предыдущему году в сопоставимых ценах, место					
РФ	48	40	25	55	57*
СФО	10	9	6	4	9
Инвестиции в основной капитал на душу населения, место					
РФ	40	41	36	35	31*
СФО	4	6	5	2	4

* Без учета регионов Крымского федерального округа (в целях сопоставимости данных).

Источник: данные Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

Как видно из таблиц, в период с 2010 по 2013 гг. Иркутская область характеризовалась более высокой динамикой инвестиций, чем Сибирский федеральный округ и Российская Федерация в целом. Такая динамика обусловлена, в основном, реализацией крупных инвестиционных проектов в нефтедобывающей сфере, а именно разработкой нефтяных месторождений севера об-

ласти ПАО «Верхнечонскнефтегаз» (входит в структуру НК «Роснефть») и ООО «Иркутская нефтяная компания». В свою очередь, масштабное освоение нефтяных месторождений Иркутской области стало возможным благодаря введению нулевой ставки по налогу на добычу полезных ископаемых и нулевой ставки пошлины на экспорт сырой нефти.

Таблица 3

*Структура инвестиций в основной капитал
по видам экономической деятельности, %*

Виды деятельности	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
<i>Всего</i>	100	100	100	100
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	1,7	1,8	2,3	1,6
Добыча полезных ископаемых	25,2	27,1	30,1	27,1
Обрабатывающие производства	20,4	23,9	21,6	28,5
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	10,3	7,8	6,8	6,7
Строительство	1,4	2,2	1,9	2,0
Оптовая и розничная торговля	2,0	2,1	1,1	0,9
Гостиницы и рестораны	0,1	0,0	0,1	0,2
Транспорт и связь	23,1	18,7	20,6	14,2
Другие отрасли	39,0	35,0	36,1	18,8

Источник: данные Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

Из таблицы видно, что пик роста инвестиций в основной капитал в 2011-2012 гг. совпадает с ростом доли добычи полезных ископаемых в общем объеме инвестиций. Начиная с 2013 г., доля инвестиций в добычу полезных ископаемых начинает снижаться. Существенный рост объема инвестиций в 2013 г. по разделу «Обрабатывающие производства» обусловлен, в основном, реализацией проекта по строительству целлюлозно-бумажного производства в Братске Группой «Илим».

2014 г. ознаменовался завершением реализации крупных инвестиционных проектов на территории региона и снижением общего объема инвестиций. В условиях начавшегося экономического кризиса, возросшей неопределенности относительно дальнейших перспектив развития многие субъекты инвестиционной деятельности приостановили реализацию своих инвестиционных планов. В данной ситуации важным направлением работы для органов государственной власти Иркутской области и Российской Федерации в целом представляется формирование благоприятных условий для инвестирования. При улучшении общих экономических условий лидерами роста станут те субъекты Российской Федерации, которые смогут использовать возникшую паузу для совершенствования институциональной структуры, мер государственной поддержки бизнеса, снижения административных барьеров.

В связи с этим представляется важной реализация положений Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе (далее — Стандарт) [1].

Стандарт разработан АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (далее — АСИ) в партнерстве с общероссийской общественной организацией «Деловая Россия» и содержит минимальные требования для улучшения инвестиционного климата в регионах. Требования Стандарта АСИ опираются на лучшие деловые практики наиболее успешных регионов в части привлечения инвестиций.

Основным недостатком Стандарта АСИ, на наш взгляд, является возможность его исполнения только с формальной стороны. Данная проблема характерна для всех «спускаемых сверху» инициатив. основополагающим фактором в создании благоприятного инвестиционного климата является политическая воля руководителей органов исполнительной и законодательной власти региона, которую невозможно обеспечить путем принятия каких-либо документов.

Фактически, Стандарт АСИ является обязательным к исполнению на всей территории Российской Федерации, установлены конкретные сроки его реализации, предусмотрена определенная ответственность высших должностных лиц субъекта РФ. Этот

факт усиливает риски формальной реализации документа.

Вместе с тем, безусловной заслугой Стандарта АСИ является тот факт, что он задает направление для тех руководителей органов исполнительной власти субъектов РФ, которые считают создание благоприятного инвестиционного климата одной из своих приоритетных задач, но не обладают достаточными знаниями и опытом для ее реализации.

Далее мы кратко остановимся на требованиях Стандарта АСИ и на степени их реализации в Иркутской области.

1. Утверждение высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации инвестиционной стратегии региона.

Инвестиционная стратегия Иркутской области определяет цели и задачи областной государственной инвестиционной политики, мероприятия по их достижению, а также конкретные инвестиционные проекты, планируемые к реализации в рассматриваемый период [2]. Каждой цели Стратегии соответствует ряд индикаторов, позволяющих судить о ходе их достижения. Стратегия также определяет отраслевые и территориальные приоритеты инвестирования, выделяет территории опережающего развития и их отраслевые специализации.

Стратегия прошла обсуждение и получила одобрение экспертной группы Иркутской области по мониторингу внедрения Стандарта АСИ.

2. Утверждение высшим должностным лицом субъекта РФ инвестиционного меморандума.

Инвестиционный меморандум Иркутской области содержит основные принципы и направления инвестиционной политики, формы и институты государственной поддержки инвестиционной деятельности [3]. Документ не содержит обязательства высшего должностного лица региона по обеспечению и защите прав инвесторов. Вместе с тем, данные обязательства являются, скорее, предметом основополагающего закона об инвестиционной деятельности, чем меморандума — документа, статус которого законодательно не определен.

3. Утверждение ежегодно обновляемого плана создания объектов необходимой для инвесторов инфраструктуры в регионе.

В Иркутской области разработан План создания инвестиционных объектов и объектов инфраструктуры на период до 2020 г. На официальном инвестпортале Иркутской области размещена карта, где показано расположение объектов, содержащихся в Плате [4].

4. Принятие закона субъекта Российской Федерации о защите прав инвесторов и механизмах поддержки инвестиционной деятельности.

В настоящее время в Иркутской области такой закон не принят. Меры государственной поддержки инвестиционной деятельности определены другими нормативными правовыми актами, в частности, законом «О налоге на имущество», законом «О пониженных налоговых ставках налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в областной бюджет, для отдельных категорий налогоплательщиков», законом «О порядке предоставления государственных гарантий Иркутской области».

Вместе с тем, принятие указанного закона представляется целесообразным. В настоящее время в Иркутской области законодательно не утверждены принципы и механизмы взаимодействия с инвесторами, защиты их прав, исчерпывающий перечень мер государственной поддержки и условий их предоставления. В отсутствие закона существует высокая вероятность лоббирования интересов определенных бизнес-групп, в частности с целью получения налоговых льгот, в ущерб другим участникам инвестиционного процесса и стратегическим целям развития региона.

5. Принятие нормативного акта, регламентирующего процедуру оценки регулирующего воздействия принятых и принимаемых нормативно-правовых актов, затрагивающих предпринимательскую деятельность.

Утверждено постановление правительства Иркутской области «О процедуре оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Иркутской области и экспертизе нормативных правовых актов Иркутской области, затрагивающих предпринимательскую и инвестиционную деятельность». Уполномоченным органом исполнительной власти по организации оценки регулирующего воздействия является министерство экономического развития

Иркутской области. Кроме того, в регионе создан институт уполномоченного по защите прав предпринимателей (бизнес-омбудсмена).

6. Наличие Совета по улучшению инвестиционного климата.

В Иркутской области действует инвестиционный совет, имеющий широкое представительство. Его возглавляет губернатор Иркутской области. Кроме представителей органов государственной власти в него входят представители деловых, научных и общественных кругов, руководителей организаций, составляющих инфраструктуру региона (энергетика, коммуникации), а также представители институтов развития, таких как Внешэкономбанк, коммерческих банков, других организаций, составляющих основу экономики региона.

7. Наличие специализированной организации по привлечению инвестиций и работе с инвесторами.

Специализированной организацией по привлечению инвестиций и работе с инвесторами в Иркутской области является АО «Корпорация развития Иркутской области».

8. Наличие доступной инфраструктуры для размещения производственных и иных объектов инвесторов (промышленных парков, технологических парков).

В Иркутской области имеется ряд площадок, подготовленных для размещения производственных и иных объектов инвесторов. В частности, это Ангарский технопарк, находящийся в частной собственности, а также индустриальные парки с государственным участием: «Чистые Ключи» в пос. Чистые Ключи Шелеховского района, «Байкальский» в Байкальске Слюдянского района. В перспективе планируется строительство агротехнопарков в Иркутске, Усть-Ордынском Бурятском округе и других территориях.

9. Наличие механизмов профессиональной подготовки и переподготовки по специальностям, соответствующим инвестиционной стратегии региона и потребностям инвесторов.

Основным элементом выполнения данного требования является наличие утвержденного прогноза регионального рынка труда в специалистах разных направлений. В Иркутской области такой прогноз сформиро-

ван в 2014 г. на период 2015–2025 гг. Сформирована и обновляется база данных для инвесторов о том, по каким специальностям и в каком количестве осуществляется подготовка специалистов учебными заведениями области.

Важнейшей задачей в данной сфере является увязка прогноза в кадровой потребности с программами подготовки специалистов в учебных заведениях, а также выстраивание соответствующей системы профориентационной работы с целью приведения в соответствие потребностей работодателей и возможностей рынка труда. В Иркутской области одной из основных проблем в сфере занятости остается структурная безработица. Учебные заведения региона продолжают готовить специалистов, не востребованных на рынке труда, в то время как сохраняется дефицит кадров по ряду специальностей, в основном, начального и среднего профессионального образования.

10. Наличие системы обучения, повышения и оценки компетентности сотрудников профильных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и специализированных организаций по привлечению инвестиций и работе с инвесторами.

Данное требование в полной мере не было реализовано в регионе. Отдельные сотрудники проходят повышение квалификации в институтах развития, проводятся семинары по работе с инвесторами и созданию благоприятной предпринимательской среды. Вместе с тем, не созданы модели компетенций государственных служащих, определяющие требования к знаниям, навыкам и ценностям. Не разработана система критериев оценки эффективности сотрудников органов государственной власти, ответственных за работу с инвесторами.

Соответственно, оценка эффективности работы по созданию благоприятного инвестиционного климата основывается только на макропоказателях привлечения инвестиций и качественного их состава. Такая оценка не позволяет получить представление о связи макроэкономических показателей с действиями определенных государственных служащих.

11. Включение представителя потребителей энергоресурсов в состав органа испол-

нительной власти субъекта РФ в сфере государственного регулирования тарифов — региональной энергетической комиссии (РЭК) и создание коллегиального совещательного органа при РЭК, включающего представителей делового сообщества.

В Иркутской области осуществляет работу консультативный совет при службе по тарифам. В состав совета входят как представитель производителя электрической и тепловой энергии, так и представители основных потребителей. Задачей совета является выработка решений в целях соблюдения баланса интересов бюджета Иркутской области, населения, промышленности и бизнеса при рассмотрении вопросов в сфере государственного регулирования цен (тарифов).

12. Наличие канала (каналов) прямой связи инвесторов и руководства субъекта Российской Федерации для оперативного решения возникающих в процессе инвестиционной деятельности проблем и вопросов.

Приказом министерства экономического развития утвержден порядок работы канала прямой связи инвесторов для оперативного решения возникающих в процессе инвестиционной деятельности вопросов. Инвестиционным уполномоченным — лицом, отвечающим в правительстве региона за взаимодействие с инвесторами и решение возникающих проблем — назначен заместитель председателя правительства, курирующий вопросы развития экономики.

13. Создание специализированного двуязычного интернет-портала об инвестиционной деятельности в субъекте Российской Федерации.

В Иркутской области осуществляет работу инвестиционный портал на русском и английском языках (<http://invest.irkobl.ru>). Кроме того, часть информации размещена на китайском языке.

14. Ежегодное послание высшего должностного лица субъекта Российской Федерации «Инвестиционный климат и инвестиционная политика субъекта Российской Федерации».

До настоящего времени губернатором Иркутской области инвестиционное послание не было представлено. Вместе с тем, в ежегодное послание губернатора Законода-

тельному Собранию Иркутской области включен раздел по инвестиционной политике. Следует отметить, что два этих послания решают разные задачи, поэтому подготовка отдельного послания по инвестиционной тематике представляется целесообразной.

15. Наличие в субъекте Российской Федерации единого регламента сопровождения инвестиционных проектов по принципу «единого окна».

Сопровождение инвестиционных проектов по принципу «одного окна» осуществляет специализированная организация по работе с инвесторами АО «Корпорация развития Иркутской области». Корпорация развития осуществляет взаимодействие как с инвесторами, так и с органами исполнительной власти региона, оказывает содействие инвестору в получении экспертных заключений на проект со стороны отраслевых органов, независимых экспертов, а также в рассмотрении проекта на инвестиционном совете при правительстве Иркутской области.

Основные выводы по результатам проводимой политики по формированию благоприятного инвестиционного климата. Предложения по ее совершенствованию.

1. Нормативно-правовая база.

Несмотря на то, что в Иркутской области принят ряд важных для инвестиционного развития нормативных документов, в целом нормативно-правовой базе по данному направлению не хватает системности.

Выше уже было отмечено отсутствие основополагающего закона об инвестиционной деятельности. Кроме этого, не принят ряд документов, регламентирующих предоставление конкретных мер государственной поддержки инвестиционной деятельности.

В частности, не утвержден порядок предоставления субсидий на компенсацию части процентной ставки по кредитам финансовых учреждений. В то же время, в условиях высоких процентных ставок по кредитам этот инструмент поддержки является одним из основных. Кроме того, следует рассмотреть возможность предоставления субсидий на инвестиционные цели, не предполагающих компенсацию процентной ставки.

Фактически, не работает механизм предоставления государственных гарантий в

связи с тем, что не урегулировано требование Бюджетного кодекса РФ о закреплении ответственности по проведению оценки финансово-экономического состояния претендента на получение гарантии. Оценку может осуществлять как орган исполнительной власти, так и специально уполномоченная организация. Гарантии также являются важным инструментом в условиях сложной процедуры получения кредитных ресурсов.

Не регламентированы условия предоставления инвестиционного налогового кредита.

2. Институциональная основа.

Важным шагом на пути к формированию благоприятного инвестиционного климата стало создание АО «Корпорация развития Иркутской области» (далее — Корпорация). Корпорация создана в апреле 2013 г. и призвана осуществлять реализацию инвестиционных проектов на территории области, создавать и развивать промышленные (индустриальные) парки, сопровождать инвестиционную деятельность на территории региона [5]. Кроме того, в соответствии с регламентом сопровождения инвестиционных проектов по принципу «одного окна» на территории Иркутской области, Корпорация является тем самым «окном», через которое инвесторы осуществляют взаимодействие с органами государственной власти [6].

Вместе с тем, по состоянию на конец 2015 г. при участии Корпорации реализовывалось только два проекта из порядка ста поступивших на рассмотрение [7]. Одной из причин этого является, безусловно, невысокое качество направляемых проектов. Другая важная причина связана с длительностью и трудоемкостью прохождения всех процедур экспертизы и согласования проектов. По существу, требования к проектам являются настолько сложными, что выполнить их могут лишь единицы, что вызывает сомнение в целесообразности такого инструмента поддержки.

Корпорация также призвана повышать инвестиционный имидж Иркутской области путем проведения соответствующих презентаций, встреч с потенциальными инвесторами, распространения информации о регионе на различных уровнях [5]. К настоя-

щему моменту результаты этой работы также не могут быть проанализированы.

Проблема низкого качества проектной документации также требует пристального внимания органов государственной власти, так как это в значительной степени сдерживает привлечение инвестиций в Иркутскую область, особенно на уровне малого и среднего бизнеса. В области осуществляет работу Фонд «Центр поддержки малого и среднего предпринимательства», однако он оказывает, в основном, информационно-консультационные услуги. Существует необходимость осуществлять целенаправленное обучение предпринимателей по вопросам привлечения инвестиций, а также оказывать экспертную поддержку при подготовке проектной документации. Такая же проблема имеет место при подготовке проектной документации органами местного самоуправления для включения объектов в государственные программы.

3. Инфраструктурная составляющая.

Пожалуй, наиболее серьезным фактором, сдерживающим инвестиционное развитие, является ограниченный доступ к инфраструктуре. Несмотря на то, что Иркутская область — это энергоизбыточный регион с одним из самых низких в стране тарифов на электроэнергию, основная энергетическая инфраструктура была создана в советское время для нужд крупных предприятий. Это означает, что строительство новых производств требует существенных капиталовложений на выполнение технических условий по присоединению к объектам электросетевого хозяйства. Данные о стоимости услуг по техническому присоединению будут рассчитываться Росстатом, начиная с 2016 г. В настоящее время публикуются данные о темпах роста стоимости услуг к предыдущему году на базе выборочного обследования. В Иркутской области за 2013-2014 гг. стоимость услуг по техническому присоединению к объектам электросетевого хозяйства увеличивалась в среднем на 20 % в год, что намного превышает общий уровень инфляции [8].

Предельный срок подключения энергопринимающих устройств потребителей (до 150 кВт), со дня поступления заявки на технологическое присоединение потребителя

электроэнергии к энергетическим сетям до дня подписания акта о технологическом присоединении, в Иркутской области составляет 276 дней [8]. По этому показателю область входит в число 23 субъектов РФ с худшим показателем.

Состояние транспортной инфраструктуры также является одним из слабых мест экономики Иркутской области. В частности, по состоянию на начало 2015 г. плотность автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием составляла 29 км путей на 10 000 км² территории — это один из худших показателей в СФО [9]. Если по доле протяженности дорог с твердым покрытием в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования область в 2014 г. находилась на 30-м месте, то по доле протяженности дорог с усовершенствованным покрытием в протяженности автомобильных дорог с твердым покрытием общего пользования — только 75-е место. Кроме того, несмотря на относительно высокий показатель протяженности автомобильных дорог с твердым покрытием (78 % общей протяженности автомобильных дорог), их качество оставляет желать лучшего.

Наибольшие проблемы с обеспеченностью транспортной инфраструктурой испытывают инвесторы, реализующие проекты в северной части региона, где сосредоточены основные неразработанные природные ресурсы. В частности, это лесозаготовка, добыча цветных и редкоземельных металлов. Низкая транспортная доступность — одна из причин, по которой откладывается разработка таких месторождений, как Непское месторождение калийных солей, Сухоложское золоторудное месторождение, Зашихинское редкометалльное месторождение и ряда других.

Не отрицая необходимости инвестиций в общее развитие инфраструктуры для оперативного улучшения условий для инвестирования, наиболее эффективным решением является стимулирование создания индустриальных парков. Как было отмечено, в настоящее время в области действует только один полноценно работающий индустриальный парк, находящийся в частной собственности, два индустриальных парка находятся в процессе создания. Как показывает

опыт Новосибирской области, создание индустриальных парков «с нуля» сопряжено с высокими издержками и вряд ли может осуществляться за счет средств областного бюджета [10]. Поэтому необходимо идти по пути стимулирования и поддержки частной инициативы с привлечением средств федерального и областного бюджетов.

Что касается разработки крупных месторождений, то здесь целесообразно привлекать средства институтов развития и частных инвесторов, заинтересованных в разработке месторождений, на принципах государственно-частного партнерства.

4. Административные барьеры.

Существенную роль в формировании инвестиционного климата играют вопросы получения разрешительной документации, оформления имущественных прав и другие административные вопросы, необходимые для начала реализации проекта. К сожалению, в этой части Иркутская область отстает от многих других регионов Российской Федерации. В распоряжении правительства Российской Федерации от 10 апреля 2014 г. №570-р приведены показатели для оценки уровня административных барьеров. В частности, предельный срок прохождения всех процедур, необходимых для получения разрешения на строительство эталонного объекта капитального строительства производственного назначения, в 2013 г. для Иркутской области составлял 350 дней — это один из худших показателей в России [11]. Учитывая введение с 2014 г. необходимой экологической экспертизы в экологической зоне атмосферного влияния оз. Байкал (200 км на запад и северо-запад от него), срок получения разрешения на строительство увеличивается на период еще около 4-х мес.

5. Кадровое обеспечение.

Еще одним важным вопросом для инвестора, который планирует развивать свою деятельность на территории региона, является наличие местной подготовленной рабочей силы. Основным показателем, используемым Минэкономразвития России для оценки ситуации в этой сфере, является доля высококвалифицированных работников в общей численности квалифицированных работников. По итогам 2014 г. для Иркутской области этот показатель составляет

26,2 %, что ниже среднероссийского уровня (31,9 %) и среднего по СФО (27,5 %) [8]. Вместе с тем, надежность данного индикатора вызывает некоторые сомнения, учитывая, что лидером по СФО является Республика Тыва — 34,3 %, опережая даже Новосибирскую область.

Возможно, более объективную картину дает показатель «отношение числа высокопроизводительных рабочих мест к среднегодовой численности занятого населения». По этому показателю (27,7 %) Иркутская область опережает среднероссийский (25,8 %) и средний по СФО (25,7 %) уровень, занимая 4-е место в СФО [9].

Рабочая сила в Иркутской области остается одной из наиболее образованных. Иркутский технический университет имеет статус научно-исследовательского и по итогам 2014/15 учебного года занимает 33-е место в национальном рейтинге университетов. Иркутский государственный университет занимает 45-ю строчку в этом рейтинге и входит в число лучших вузов БРИКС [12; 13].

Важнейшей задачей в данной сфере является увязка прогноза в кадровой потребности с программами подготовки специалистов в учебных заведениях, а также выстраивание соответствующей системы профориентационной работы с целью приведения в соответствие потребностей работодателей и возможностей рынка труда. В Иркутской области одной из основных проблем в сфере занятости остается структурная безработица. Учебные заведения региона продолжают готовить специалистов, не востребованных на рынке труда, в то время как сохраняется дефицит кадров по ряду специальностей, в основном, начального и среднего профессионального образования.

6. Повышение инвестиционного имиджа и политика по поиску новых инвесторов.

В целом Иркутская область применяет довольно стандартный подход к поиску новых инвесторов — это участие в различных международных форумах, выставочно-ярмарочных мероприятиях, проведение презентаций инвестиционного потенциала региона, в основном, в странах Азиатско-Тихоокеанского региона.

На наш взгляд, данной политике не хватает адресности. Основной эффект от про-

водимых мероприятий — информационный — заключается в повышении информированности потенциальных инвесторов об общей ситуации в регионе, его конкурентных преимуществах. Необходимо сформировать портфель потенциального инвестора, то есть получить четкое представление о целевой аудитории, о том, какого рода инвесторов область планирует привлекать. В соответствии с представлением о целевой аудитории необходимо сформировать пакет предложений, который может заинтересовать конкретного инвестора, включая наличие производственной площадки, обеспеченность инфраструктурой, налоговые послабления и другие меры поддержки, возможность обеспечения местными кадрами, наличие вспомогательных производств, поставщиков сырья и т. д.

В целом можно говорить о том, что вновь сформированное по итогам губернаторских выборов в сентябре 2015 г. правительство Иркутской области работает в условиях довольно серьезных вызовов. Дефицит областного бюджета по итогам 2015 г., по данным министерства финансов Иркутской области, составил 8,8 млрд р. Значительно снизились поступления по налогу на прибыль, одному из основных источников доходов. Перспективы ближайших лет также не выглядят оптимистичными.

В связи с этим задача по привлечению новых инвесторов становится все более актуальной. В условиях ограниченности финансовых ресурсов необходимо сосредоточиться на ключевых направлениях: развитии инфраструктуры, упрощении процедур и снижении сроков получения разрешительной документации, создании профиля потенциального инвестора, формировании и продвижении пакета предложений по адресной поддержке инвесторов в приоритетных секторах.

Литература

1. Стандарт деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе [Электронный ресурс] // Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов: сайт. URL: <http://>

www.asi.ru/regions/docs/Standart.pdf (дата обращения: 14.04.2016).

2. Инвестиционная стратегия Иркутской области на период до 2025 года [Электронный ресурс] // Инвестиционный портал Иркутской обл. URL: <http://invest.irkobl.ru/ru/Informaciya-dlya-investora/Strategicheskie-dokumenti-razvitiya/Investicionnaya-strategiya-Irkutskoj-oblasti> (дата обращения: 14.04.2016).

3. Инвестиционный меморандум Иркутской области [Электронный ресурс] // инвестиционный портал Иркут. обл. URL: <http://invest.irkobl.ru/ru/Informaciya-dlya-investora/Strategicheskie-dokumenti-razvitiya/Investicionnij-memorandum-Irkutskoj-oblasti> (дата обращения: 14.04.2016).

4. Карта создания инвестиционных объектов и объектов инфраструктуры на территории Иркутской области на период до 2020 года [Электронный ресурс] // Инвестиционный портал Иркут. обл. URL: <http://invest.irkobl.ru/> (дата обращения 14.04.2016).

5. Корпорация развития Иркутской области: устав акционерного общества. Иркутск, 2014. 25 с.

6. Регламент сопровождения инвестиционных проектов по принципу «одного окна» на территории Иркутской области [Электронный ресурс] // Инвестиционный портал Иркут. обл. URL: <http://invest.irkobl.ru/ru/Informaciya-dlya-investora/Reglament-soprovozhdeniya-investicionnih-proektov-po-principu-Odnogo-okna> (дата обращения: 10.05.2016).

7. Корпорация развития Иркутской области [Электронный ресурс] // Инвестиционный портал Иркут. обл. URL: <http://www.aokrio.ru/press/news/64/> (дата обращения: 14.04.2016).

8. Показатели для мониторинга оценки эффективности деятельности органов государст-

венной власти субъектов РФ [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/rosstat/pok-monitor/pok-monitor.html (дата обращения: 14.04.2016).

9. Регионы России. Социально-экономические показатели – 2015 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b15_14p/Main.htm (дата обращения: 14.04.2016).

10. Никонов В.А. Целевой подход и готовность к специализации // ЭКО. 2015. № 10. С. 33

11. Перечень показателей оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности (до 2018 года), утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 3 нояб. 2012 г. № 1142 (ред. от 26.11.2015) "О мерах по реализации указа Президента Российской Федерации» от 21 авг. 2012 г. № 1199 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации" [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

12. Рейтинг брендов университетов России [Электронный ресурс] // Национальный рейтинг университетов: сайт. URL: http://www.univer-rating.ru/rating_common.asp (дата обращения: 14.04.2016).

13. ИГУ снова вошел в рейтинг лучших вузов: новости [Электронный ресурс] // Официальный сайт Иркутского государственного университета. URL: <http://isu.ru/ru/news/newsitem.html?action=show&id=2676> (дата обращения 14.04.2016).