



В.Б. Ожогин

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ ИНВЕСТИЦИОННОЙ СРЕДЫ

Аннотация: в статье рассматривается роль государства в формировании институциональных механизмов проведения инвестиционной политики. В статье подчеркивается, что государство, являясь важнейшим политическим институтом, определяет нормы и правила поведения субъектов экономической деятельности. Также рассматриваются направления и формы государственного воздействия, при этом отмечается, что управление инвестициями со стороны государства осуществляется с помощью различных правовых и нормативных актов, определяющих и регламентирующих различные стороны этой деятельности. В статье отмечено, что государственное вмешательство в инвестиционный процесс необходимо для того, чтобы переломить неблагоприятные тенденции, инвестиционную непривлекательность регионов и отраслей, пассивность хозяйствующих субъектов в сфере инвестиционной деятельности. В статье дано определение инвестиционной политики государства, которая включает целенаправленную деятельность государства по обеспечению благоприятных условий для осуществления инвестирования, эффективного использования инвестиционного потенциала страны в целях подъема экономики и решения задач социально-экономического развития.

Ключевые слова: институциональная среда, инвестиции, государство, государственный контроль, инвестиционная политика, прямые иностранные инвестиции, экономическая безопасность, государственное регулирование, административные методы, механизм регулирования инвестиций.

Review: the article is devoted to the analysis of the role of state in the formation of institutional mechanisms within investment policy. It is pointed out in the article, that the state being a foremost important political institution, established the norms and rules for the economic activity subjects. The author also analyzes forms and directions of state influence, and it is noted that investment management is implemented by the state via various legal and normative acts, defining and regulating various parts of this type of activity. It is noted in the article that the state interference into the investment process is necessary to overcome the unfavorable tendencies, lack of attractiveness to investors in some regions and economic branches, passive behavior of economic subjects in the sphere of investment activities. The article includes a definition of the investment policy of the

state, including the purposive actions of the state in order to guarantee beneficial conditions for investment, efficient use of investment potential of the state, in order to raise the economic level and to deal with the issues of social and economic development.

Keywords: *institutional sphere, investments, state, state control, investment policy, direct foreign investments, economic security, state regulation, administrative methods, mechanism for investment regulation.*

Рассмотрение и исследование инвестиционного процесса (механизма, климата и т.п.) необходимо в рамках существующих объективно сложившихся условий инвестиционного рынка, формирующих институциональную инвестиционную среду.

Институциональные аспекты, способствующие формированию благоприятного инвестиционного климата в России, включают создание и поддержку механизмов выведения экономики из тени, придание государству функций инвестора, разработку и внедрение инвестиционно — специфических законодательных актов, развитие защитных механизмов социальных гарантий. Достижение этих целей возможно при кардинальном изменении курса реформ в направлении инвестирования в человеческий капитал, конкретного человека, уровень и качество его жизни, создание благоприятной институциональной среды.

Выделяются два направления участия государства в инвестиционном процессе. Первое реализуется государством за счет политики государственных капиталовложений (централизованных средств бюджетов всех уровней) и нецентрализованных — за счет собственных и заемных средств предприятий государственной формы собственности. Второе заключается в том, что государство может воздействовать на инвестиционный процесс путем проведения гибкой налоговой политики, регулируя движение на кредитном рынке, при помощи изменения процентной ставки, продажи государственных ценных бумаг, предоставления целевых кредитов.

Второе направление представляет собой инвестиционную политику государства, которая включает целенаправленную деятельность государства по обеспечению благоприятных условий для осуществления инвестирования, эффективного использования инвестиционного потенциала страны в целях подъема экономики и решения задач социально-экономического развития.

При помощи инвестиционной политики государство непосредственно может воздействовать на темпы объема производства, на ускорение научно-технического прогресса (НТП), на изменение структуры общественного производства, решение социальных проблем.

В экономическом словаре мы встречаем следующее определение: «Инвестиционная политика — совокупность хозяйственных решений, определяющих основные направления капитальных вложений, меры по их концентрации на решающих участках, от чего зависят достижение плановых темпов развития общественного производства, сбалансированность и эффективность экономики, получение наибольшего прироста продукции и национального дохода на каждый рубль затрат».¹

Инвестиционная политика должна иметь цель, задачи и механизм их реализации. Цель инвестиционной политики — реализация стратегического плана экономического и социального развития страны. Но в любом

¹ Краткий экономический словарь / Под ред. Ю. А. Велика и др. — М, 1987. — С.86.

случае конечной целью инвестиционной политики является оживление инвестиционной деятельности, направленной на подъем отечественной экономики и повышение эффективности общественного производства.

Задачи инвестиционной политики зависят от поставленной цели и конкретно сложившейся экономической ситуации в стране. К ним могут относиться: выбор и поддержка развития отдельных отраслей хозяйства; обеспечение сбалансированности в развитии всех отраслей экономики России; реализация программ реформирования промышленного комплекса; обеспечение конкурентоспособности отечественной продукции; поддержка развития экспортных производств; реализация программы жилищного строительства в стране и др.

Для реализации разработанной инвестиционной политики необходимо выработать четкий механизм. Он должен включать в себя:

- создание необходимой нормативно-правовой базы для функционирования рынка инвестиций;
- выбор надежных источников и методов финансирования инвестиций;
- определение сроков и выбор органов, ответственных за реализацию инвестиционной политики;
- создание благоприятных условий для привлечения инвестиций.

В современных условиях, когда Россия постепенно наращивает свои позиции в научно-технической области, еще раз следует напомнить, что ускорение научно-технического прогресса является важнейшим фактором подъема экономики и превращения страны в мощное индустриальное государство. Так, выход Японии на самые передовые позиции в мире за сравнительно короткий срок обусловлен в первую очередь тем, что страна в послевоенный период правильно сориенти-

ровалась и стала целенаправленно проводить государственную политику по ускорению научно-технического прогресса.

Инвестиционная политика государства немислима без разработки и реализации единой инновационной политики. В конечном итоге — инвестиционная политика, единая инновационная политика и другие являются составными частями экономической и социальной политики государства, они должны вытекать из нее и способствовать ее реализации.

Рыночная экономика, несмотря на ее многие положительные черты, не способна автоматически регулировать предпринимательскую и инвестиционную деятельность, а также социально-экономические процессы в интересах всего общества. Она не обеспечивает социально справедливое распределение дохода, не гарантирует право на труд, не нацеливает на охрану окружающей среды и не поддерживает незащищенные слои общества. Обо всем этом должно позаботиться государство.

Прерогативой государства является и обеспечение надлежащего правопорядка в стране и ее национальной безопасности, что, в свою очередь, является основой для развития инвестиционной деятельности. Затянувшийся экономический кризис в нашей стране во многом обусловлен слабым, а порой и некомпетентным вмешательством государства в происходящие экономические процессы. Государство для выполнения своих функций регулирования экономики должно использовать как экономические, так и административные методы воздействия на инвестиционную деятельность и экономику страны.

Мировой опыт стран с развитой рыночной экономикой показывает, что в условиях реформирования экономики роль государства возрастает, а в период стабильности

и оживления — снижается, но никогда не прекращается. Во всех случаях государство должно воздействовать на предпринимательскую, инвестиционную деятельность и экономику страны таким образом, чтобы не разрушить рыночные основы и не допустить кризисных явлений.

Экономические методы воздействия в большей степени подходят для реализации этого правила, чем административные, хотя иногда их трудно разграничить между собой. Экономические рычаги, которые использует государство для регулирования инвестиционных процессов, довольно разнообразны, но основными из них являются: участие государства в инвестиционной деятельности, создание свободных экономических зон, налоги, ценообразование, создание благоприятных условий для привлечения иностранных инвестиций, кредитно-финансовые механизмы и др.

Административные, т. е. методы прямого воздействия, должны использоваться государством в том случае, если экономические неприемлемы или недостаточно эффективны при решении той или иной задачи. Законодательство РФ устанавливает формы и методы государственного регулирования инвестиционной деятельности. Оно предусматривает создание благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности путем:

- совершенствования системы налогов, механизма использования амортизационных отчислений;
- установления субъектам инвестиционной деятельности специальных налоговых режимов;
- размещения на конкурсной основе средств федерального бюджета и средств бюджетов субъектов Российской Федерации для финансирования инвестиционных проектов;

- проведения экспертизы инвестиционных проектов в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- защиты интересов инвесторов;
- выпуска гарантированных целевых займов;
- вовлечения в инвестиционный процесс временно приостановленных и законсервированных объектов, находящихся в государственной собственности.

Взаимодействие инвестиционной политики и институциональной среды зависит от характера и возможностей влияния на этот процесс государства посредством института прав собственности, института прав ответственности в области финансовой, инвестиционной и налоговой политики.

Различные исследованные сценарии политического и экономического развития России и варианты развития инвестиций¹ для обеспечения жизнедеятельности государства и общественного производства показывают необходимость выбора долгосрочных стратегических приоритетов и направлений инвестиционного процесса, а главное, формирования институциональных механизмов проведения долгосрочной государственной инвестиционной политики. Дело здесь заключается в том, что государство выступает важнейшим элементом институционального устройства общества в части подготовки законов, правил и политические институты первичны по отношению к экономическим институтам. Это означает, что государство, являясь важнейшим политическим институтом, определяет нормы и правила поведения субъектов экономической деятельности. Это позволяет сказать, что функционирование экономики

¹ Кузьминов Я. И., Бендукидзе К. А., Юдкевич М. М. Курс институциональной экономики. М., ГУ ВШЭ, 2006. С. 100–125

в значительной степени определяется государственным устройством, формирующим экономические законы, создающим и обеспечивающим права собственности и влияющим на политику развития.

По мнению неоинституционалистов, роль государства должна в экономической сфере сводиться к установлению правил, способствующих упрощению и развитию механизмов добровольного обмена. Иными словами, к выработке своего рода «правил игры» в сфере экономических и социальных отношений, в которой участвуют граждане свободного общества, и контроль за их соблюдением¹.

Правовое и методическое обеспечение и регулирование следует рассматривать как институциональные рамки, регламентирующие инвестиционную деятельность. При этом в конкретном инвестиционном механизме необходимо установить следующие важные элементы: совокупность нормативно-правовых документов, регламентирующих деятельность субъектов инвестиционного процесса; исходные условия и методики принятия инвестиционных решений; способы реализации договорных отношений в процессе инвестирования.

Управление инвестициями со стороны государства осуществляется с помощью различных правовых и нормативных актов, определяющих и регламентирующих различные стороны этой деятельности. Так, Законом

об инвестиционной деятельности² установлены основные принципы государственного регулирования такой деятельности на уровне страны, а также определены ее формы и методы, источники финансирования, защита интересов инвестиций, ответственность субъектов инвестиционной деятельности. Для привлечения и эффективного использования иностранных инвестиций существует Закон об иностранных инвестициях³, который устанавливает правовые и экономические основы для иностранных инвесторов и их российских партнеров при их взаимодействии в инвестиционном процессе. Закон об ипотечном кредитовании⁴ направлен на развитие рынка ссудного капитала. Этим законом предусматривается возможность получения ссуды под залог практически любого вида недвижимости: земельных участков, предприятий, зданий, сооружений и иного недвижимого имущества, используемого в предпринимательских целях. Принятие такого закона дает возможность для притока инвестиций в производственное и жилищное строительство. Но в этом законе не проработана возможность залога земель сельскохозяйственного назначения, поскольку на эту землю пока нет права продажи. Следовательно, снижается сфера применения этого закона, и это в свою очередь не будет служить источником привлечения финансовых ресурсов в сельское хозяйство страны.

Закон «О финансово-промышленных группах»⁵ был направлен на реализацию

¹ Заметим, что одним из основных способов, с помощью которого общество пришло к соглашению о нормах, регулирующих имущественные права, было развитие системы общего права. Как уже отмечалось, оно является ядром англосаксонской правовой системы, представляющей собой совокупность правовых норм, основанных на обычае и установленном прецеденте судебных решений.

² См. взгляды защитников принципа экономического либерализма от А. Смит® до М. Фридмана.

² Федеральный закон от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капиталовложений». (ред. от 12.12.2011 г.)

³ Закон от 9 июня 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в РФ» (с изм. ред. 06.12.2011 г.)

⁴ Закон № 102 от 16 июля 1998 г. «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (ред. 30.12.2008 г.)

⁵ утратил силу на основании Федерального закона от 22.06.2007 N 115-ФЗ

эффективных инвестиционных программ, проектов финансово-промышленными группами, регулировал совместную деятельность группы банков, финансово-кредитных учреждений и промышленных компаний под руководством центральной кампании, учрежденной этой группой.

Еще требуют законодательной проработки такие важные критерии как определение стоимости земельных участков, порядок возвращения, порядок приобретения иностранными инвесторами государственных ценных бумаг.

В действующем законодательстве на данный момент отсутствуют документы, в полной мере регулирующие в рыночных условиях источники финансирования инвестиций, эффективность их использования, стимулирование вложений. Решение этих проблем в законодательно-нормативной базе является первоочередной задачей в совершенствовании системы управления инвестициями, что диктуется его неразрывностью, большим количеством его участников и сложностью их взаимоотношений.

Анализ законодательного обеспечения инвестиционной деятельности на уровне субъектов Федерации показывает, что в организации и состоянии инвестиционного процесса на этом уровне имеется ряд существенных проблем. Например, в г. Москва инвестиционный процесс отличается высокой степенью нормативно-правовой регламентации. Так, только на стадиях предпроектной и проектной подготовки, применяется 47 нормативных документов, из них 15 федерального уровня и 32 городского. Большое количество нормативно-правовых документов приводит к дублированию отдельных правовых и регламентирующих норм, их нестыковке, разночтению, неоднозначной трактовке функций, прав, задач участников инвестиционного процесса. Такое положение

затрудняет действие всех участников и в первую очередь сторонних инвесторов

Одним из важнейших формальных институтов, влияющих на инвестиционную привлекательность региона, является *региональное законодательство*. На сегодняшний день практически все субъекты федерации в России имеют собственное инвестиционное законодательство.

Одним из возможных правовых решений может быть использование объединенных инвестиционных ресурсов. Для финансирования некоторых бизнес-проектов целесообразно использовать политику «объединения ресурсов», которое в соответствии с законодательством РФ может осуществляться в следующих формах:

- взаимное кредитование, как одна из форм мобилизации денежных средств населения. Как известно, взаимное кредитование населения под низкий процент использовалось после второй мировой войны в Германии с целью активизации инвестиций населения в виде покупок товаров длительного пользования;
- создание взаимных страховых обществ. Как известно, законодательство о страховании (ГК, Закон «О страховой деятельности в РФ»¹) предполагает создание взаимных страховых обществ. Эти общества могут быть из предприятий, основной капитал которых формируется за счет внешних инвесторов, а также коммерческих банков;
- создание страховых пулов для активизации институциональных инвесторов.

Это возможно на основе действующих страховых компаний. Этот вариант наиболее предпочтителен, так как активы и резервы страховых компаний уже сформированы и являются инвестиционным ресурсом,

¹ Закон «О страховой деятельности в РФ»

не менее 80% которого в соответствии с законодательством РФ должны быть размещены на территории РФ. Эти страховые компании смогут на высоком уровне проводить страховую экспертизу, а также оказывать иные финансовые услуги.¹

Мотивы деятельности инвестора могут достигнуть цели только при согласованной деятельности всех участников инвестиционного процесса.

Так, например, инвесторы, как правило, заинтересованы в росте инвестируемого капитала, получатели инвестиций — в повышении эффективности производства и, соответственно, в получении за счет этого дополнительного объема прибыли. Интересы государства и его институтов заключаются в расширении налогооблагаемой базы и получении больших финансовых средств для решения государственных задач. Только при совпадении в долгосрочной перспективе интересов всех субъектов по всем условиям инвестиционной деятельности возможно (но не гарантировано) оживление инвестиционных процессов.

Для обеспечения такого согласования необходимо выявление и точная структуризация интересов субъектов инвестиционной деятельности, формирование необходимого баланса интересов и закрепление его в институциональных нормах. Локальную цель экономического механизма инвестиционного процесса в этом случае можно сформулировать как снижение возможного или ожидаемого противоречия экономических интересов участвующих субъектов.

Одним из главных направлений в создании инфраструктуры, обеспечивающей активизацию инвестиционных процессов в России, является анализ институциональ-

ных изменений в этой сфере экономики. Институциональные изменения — не самоподдерживающийся процесс, он может быть проанализирован только как компонент эволюции экономических систем².

Нельзя не отметить, что пока еще на практике на пути реализации различных форм взаимодействия между предпринимателями и государственными учреждениями имеются существенные препятствия: например, при регистрации компании, получении номера налогоплательщика, получении разрешения на аренду или покупку земельного участка, оформлении запланированных инвестиций, получении разрешения на работу для иностранных специалистов, получении разрешений на строительство, муниципальных лицензий, лицензий на импорт оборудования и необходимых материалов и т. д.

На степень и условия инвестирования в регионе продолжает существенно влиять степень вовлеченности государства в деятельность коммерческих предприятий — особенно в «старых» секторах экономики. В большинстве регионов государство продолжает, хоть и в измененной форме, играть непосредственную роль в функционировании рынка, которая скорее чаще, чем реже, имеет негативные последствия в виде сокращения числа входящих на рынок новых предприятий, что приносит значительную выгоду предприятиям «старой» экономики.

Имеются случаи, когда государство играет непрямую, направленную на усиление рыночной конкуренции роль. Более прогрессивные и сориентированные на осуществление реформ администрации, поощряют вхождение на рынок новых участников, реструктуризацию предприятий и большую гибкость рынка труда, проводя разумную

¹ Жуков Е. Ф. Инвестиционные институты. — М.: ЮНИТИ, 2008. — С. 14.

² Абалкин Л. И. Экономическая энциклопедия. М., Экономика, 1999. С. 18.

экономическую и налогово — бюджетную политику, подкрепленную большей политической стабильностью и прозрачностью.

Кроме проблем, создаваемых так называемыми «административными барьерами», существуют значительно более фундаментальные и иногда менее очевидные препятствия проникновению в регион новых капиталов и распространению основополагающей конкурентной природы рынков.

Так, обследование, проведенное экспертами Всемирного банка в тринадцати регионах России показало, что конкурентный успех многих (хотя и не всех) исследованных компаний был в значительной степени обусловлен привилегированными отношениями, которые они имели с государственными структурами, особенно, с местными администрациями и в меньшей степени — с федеральными учреждениями, а не с их способностью эффективного обслуживания клиентов¹.

Можно согласиться, что без решения таких проблем, как антиконкурентная структура региональных рынков, решение деловых вопросов исключительно на уровне личного общения, имеющий место зачастую сговор «старых» предприятий с местными властями — административные реформы ничего не дадут и вполне могут привести к обратным результатам. Не следует ожидать, что простое снижение административных барьеров приведет к новым инвестициям. Только осуществление фундаментальных институциональных реформ будет гарантировать доверие к проводимой политике и способствовать притоку инвестиций.

Для создания благоприятного инвестиционного климата требуется формирование нескольких групп условий, к которым относятся:

1) формирование и эффективное функционирование частного сектора в масштабе национальной экономики. Это в полной мере относится и к корпоративному сектору;

2) достижение и долговременное поддержание финансовой стабильности в стране, включая стабильный курс национальной валюты, ее конвертируемость, низкий уровень инфляции и т. д.;

3) долговременное поддержание политической и институциональной устойчивости в стране;

4) стабильное государственное регулирование инвестиционных режимов, прежде всего совершенствование инвестиционного законодательства и умелое применение нормативного подхода;

5) формирование и использование человеческого капитала.

В настоящее время прямые заграничные инвестиции представляют собой важнейшую и динамичную часть мирового движения капитала. Они служат мощным источником обновления производственной базы, одним из важных генераторов экономического роста, эффективным средством повышения конкурентоспособности экспорта, расширения и углубления позиции в мировой экономике как для страны в целом, так и в отдельности для ее регионов.

Привлекательность такой формы движения капитала состоит, прежде всего, в том, что прямые инвестиции не создают внешней задолженности. Кроме того, они генерируют увеличение рабочих мест, способствуют модернизации национального производства и привлечению в государство новых технологий, установлению прочных и разветвленных каналов международного хозяйственного сотрудничества не только между государствами, но и между региональными фирмами и иностранными партнерами. В контексте свершившегося присоединения

¹ <http://www.m-economy.ru>

России к ВТО как раз в сфере регулирования прямых иностранных инвестиций (ПИИ) на территории Российской Федерации необходимы основные институционально-правовые инновации.

Совершенствование национальной нормативной базы в вопросах регулирования ПИИ должно быть сконцентрировано в первую очередь на приведение набора изъятий из национального режима хозяйственной деятельности для нерезидентов в соответствие с нормами Соглашения об инвестиционных мерах, связанных с торговлей (ТРИМС), являющегося составной частью комплекса документов ВТО. Речь идет о выработке политики –

- в отношении ПИИ, подготовки нормативных документов, регулирующих режим деятельности иностранных инвесторов, и контроля за их исполнением;
 - в области непосредственной работы с потенциальными и реальными иностранными инвесторами, предусматривающей содействие инвесторам в решении вопросов, связанных с началом, ведением и — в случае необходимости — завершением инвестиционной деятельности на территории России. Осуществление этих функций предлагается возложить на специализированное Агентство по иностранным инвестициям, создаваемое при МЭРТ, с чем автор статьи полностью согласен. В России функции подобного агентства могли бы выглядеть следующим образом:
- в области политики регулирования ПИИ:
- разработка нормативно-правовой базы регулирования ПИИ, экспертиза правовых предложений других государственных органов;
 - разработка предложений по координации стратегических аспектов деятельности министерств и ведомств, территори-

альных органов управления и других государственных организаций в области привлечения ПИИ;

- разработка принципов межотраслевых, межведомственных и межтерриториальных согласований, необходимых для реализации инвестиционных проектов. функции взаимодействия с инвесторами:
- разработка и осуществление административных процедур по началу и ведению хозяйственной деятельности с участием иностранных инвесторов, включая осуществление процедур регистрации предприятий с иностранными инвестициями по принципу «одного окна», предоставление консультационных услуг, обеспечение единства принципов и подходов в работе с инвесторами;
- разработка мер по развитию инвестиционной инфраструктуры на федеральном и региональном уровнях, в том числе форм и методов гарантирования и страхования инвестиций;
- сбор и распространение информации по инвестиционным возможностям российской экономики, проведение кампаний по созданию позитивного инвестиционного имиджа России;
- сотрудничество с международными организациями, иностранными торгово-промышленными палатами, ассоциациями и союзами в области инвестиционной деятельности¹.

Механизм **организации** привлечения инвестиций должен включать в себя следующие составляющие компоненты:

1. регулиющую роль государства на различных уровнях управления;
2. максимальный учет инвестиционных рисков, направленный на их снижение;

¹ <http://rudocs.exdat.com/docs/index-237033.html?page=9>

3. точную и корректную оценку эффективности инвестиционного проекта.

Государственное вмешательство в инвестиционный процесс необходимо для того, чтобы переломить неблагоприятные тенденции, инвестиционную непривлекательность регионов и отраслей, пассивность хозяйствующих субъектов в сфере инвестиционной деятельности.

Здесь перед государством неизбежно встает проблема поиска и выбора форм и методов воздействия на инвестиционную активность и формирование инвестиционных ресурсов предприятий. В экономической литературе предлагается следующая классификация приоритетов государственного вмешательства в процесс инвестирования:

1) высокотехнологичные отрасли, имеющие конкурентные преимущества на мировом рынке: авиация, металлургия, энергетика, машиностроение, биотехнология и ряд других;

2) жизнеобеспечивающие отрасли, поддержка отечественных товаропроизводителей¹.

Отсюда можно сделать вывод: государство должно стимулировать инвестиции, прежде всего в наукоемкие и социально значимые отрасли, а также обеспечивающие экономическую безопасность региона и страны. К последним относятся сельское хозяйство, производственная инфраструктура. Основными направлениями государственного регулирования инвестиционного процесса должны быть: непосредственное участие государства в финансировании и кредитовании инвестиций в экономику; стимулирование (преимущественно косвенными экономическими методами) притока частных инвестиций в различные отрасли хозяйства. Необходимо определение прио-

ритетных направлений вложений, способствующих преодолению экспортно-сырьевой направленности экономики, расширению производства конкурентоспособной по международным меркам продукции.

Государственная поддержка частных инвестиций может осуществляться в виде бюджетного кредитования; предоставления государственных гарантий под финансирование реализации инвестиционных проектов. В последнем случае происходит эффект генерации — вовлечение в инвестиционный процесс банковских ресурсов. К тому же предоставление государственных гарантий не влечет за собой немедленного увеличения расходов государственного бюджета.

Ограничивающим фактором государственного финансирования инвестиций является недостаточность бюджетных средств. Поэтому в настоящее время государственное участие в инвестиционном процессе частного сектора экономики минимально, и ограничивается в основном субсидированием процентной ставки по инвестиционным кредитам, выдаваемым на конкурсной основе, а также государственными и муниципальными заказами.

Предоставление налоговых льгот инвесторам используется в каждом пятом регионе, страхование рисков залогом имущества субъектов РФ — в каждом третьем регионе, долевое участие региональных бюджетов в финансировании перспективных инвестиционных проектов — в каждом четвертом регионе, а также создаются лизинговые и венчурные фонды. Вместе с тем российские регионы пока еще не стали в полной мере самостоятельными субъектами инвестиционного процесса, а остаются объектами региональной инвестиционной политики федерального центра.

Основным инструментом инвестиционной политики федерального центра является

¹: Доронина Н.Г., Семилютин Н.Г. Государство и регулирование инвестиций. М., Экономика, 2003. С. 29.

федеральная инвестиционная программа, которая реализуется без учета региональных программ, хотя и реализуется на территории регионов.

Федеральным и региональным властным структурам надо упорядочить систему бюджетных трансфертов, придав ей целевой характер. При этом инвестиционные трансферты предусматривают целевое перечисление средств из инвестиционной части расходов бюджета вышестоящего уровня в нижестоящие бюджеты. Инвестиционные трансферты должны носить адресный характер, предназначаться для конкретных проектов и программ. Таким образом, они могли бы стать действенным методом совместного федерально — регионального и регионально — муниципального финансирования инвестиций с активным использованием частного и иностранного капитала. Необходимым условием выделения средств для поддержки субъектов РФ должно стать включение финансируемых проектов в региональные инвестиционные программы, разработанные по единой методологии с учетом международных стандартов при координации со стороны федеральных органов. Действенность такого механизма возможна при доведении доли федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ в бюджетных расходах до 15–16% против 7–9% и предоставление средств в виде субвенций, носящих адресный характер¹.

Федеральная инвестиционная программа требует коренного изменения принципов ее построения, а именно перехода от отраслевого к регионально — отраслевому принципу. Это значит, что предложения федеральных министерств и ведомств о финансировании инвестиций должны включаться в региональные инвестиционные программы. В документах федерального правительства

по вопросам инвестиционной политики должен присутствовать региональный раздел, а в документах о региональной политике — инвестиционный.

Исходя из вышесказанного, наиболее значительными для России представляются следующие задачи:

- определить и законодательно утвердить инвестиционные функции властных структур федерального, регионального, муниципального уровней и их обеспечения финансовыми ресурсами в виде нормативно определенных и регулирующих налогов;
- разработка эффективной системы бюджетных трансфертов, включая инвестиционные;
- использование бюджетно–налоговых и финансовых стимулов инвестиционной деятельности на федеральном и региональном уровнях;
- развитие институциональной структуры рынка инвестиций и эффективной системы муниципальных займов.

Кроме того, существует необходимость создания инвестиционной вертикали в виде конкретно выделенных разделов в бюджетах всех уровней с прикреплением к ним определенных статей доходов и адресном трансферте средств из вышестоящих бюджетов.

В ряде стран созданы корпорации экономического развития территорий (государственные или смешанные), направляющие на цели регионального развития часть своих капиталов, привлекая других инвесторов, выступая в качестве гарантов эффективного вложения средств, при совместном осуществлении регионального проекта. Эти корпорации формируют специальные фонды за счет долевого участия организационно — правовых структур данной территории.

Относительно новые институты на отечественном финансовом рынке — депозитарии,

¹ <http://www/m-economy.ru>

клиринговые компании, трансфер — агенты, регистраторы. От уровня их развития во многом зависит эффективность и безопасность функционирования фондового рынка. Они присутствуют и действуют на микроуровне — уровне предприятий.

В российской практике хозяйствующие субъекты в большинстве регионов или вообще не страхуются, или страхуются на небольшие суммы. Выход может состоять в вовлечении в страховую деятельность самих хозяйствующих субъектов через создание взаимных страховых компаний или создания страховых пулов. Разработка схем страхования может осуществляться в несколько этапов. На первом этапе рассматривается возможность соединения в одном договоре (полисе) различных видов риска. На втором этапе при участии управленческого аппарата хозяйствующих субъектов, представителей страховых организаций, учредителей предприятий и внешних инвесторов выбирается схема организации страхового сообщества. Вместе с тем формируются пулы кредитных рисков при участии представителей хозяйствующих субъектов, банков (в том числе коммерческих и международных финансовых институтов), кредитных программ и региональных администраций. Завершением работы является получение соответствующих лицензий и апробация связанного кредитования.

Новые формы страхования — неустойчивости процентных ставок и валютных курсов, финансовых рисков; операции по обмену процентными ставками, соглашения, защищающие банки от колебаний процентных ставок, финансовые фьючерсы, опционы; новые платежные средства, совмещающие вклады в кредитные учреждения со стимулированием покупательной способности населения.

Получили развитие более новые формы взаимодействия экономических субъектов

в инвестиционном процессе, содержащие ряд экономических инструментов, представляющих более сложные организационно — экономические механизмы в этом процессе:

- финансирование процессов слияния и поглощения компаний, сопровождающееся специализированным консалтингом, аудитом, эмиссией;
- размещение и обмен ценных бумаг и т. д.;
- управление движением финансов внутри крупных корпораций при объединении капиталов промышленных, торговых, финансовых организаций (ФПГ, холдинг) или разъединения крупного предприятия после реорганизации. Главной становится функция создания единого информационного контура на базе программных и технических средств, объединяющего процессы планирования и управления производством, финансового планирования, снабжения и сбыта, учета обязательств и расчетов, бухгалтерского и управленческого учета, эффективного контроля.
- Низкая активность инвесторов обусловлена сохранением высокого уровня инвестиционных рисков. Поэтому институциональная функция должна быть направлена на снижение уровня рисков, обусловленных институциональным несовершенством внешней среды и развитие механизмов предоставления гарантий и страхования рисков.
- Наиболее существенной составляющей всей инвестиционной инфраструктуры инвестиционного процесса выступает гарантийная функция. В соответствии с территориальным построением России и формирующимся законодательством влияние на инвестиционную активность субъектов малого и среднего бизнеса можно оказать в пределах региона или крупного муниципального образования

через организационные структуры, выполняющие специализированные функции гарантирования. Для развития гарантийной способности экономических субъектов необходимы структуры инвестиционного рынка. Система гарантирования инвестиций в целом должна предусматривать следующие ситуации:

- включение всех доступных механизмов гарантирования инвестиций, участие в их функционировании наиболее полного круга агентов, располагающих качественно разнородными по источникам формирования ресурсами;
- равные условия участия в гарантировании инвестиций как внутренних государственных и негосударственных, так и внешних агентов гарантирования.;
- равные права доступа для отечественных и иностранных инвесторов к ресурсам гарантирования, создаваемым за счет государственных средств и имущества (федерального и регионального уровня); Система гарантирования частных и иностранных инвестиций — действенное средство защиты от региональных (некоммерческих) инвестиционных рисков.

В целом для достижения положительных сдвигов в этой области важно не столько распространение опыта гарантирования инвестиций в ряде регионов, сколько разработка общесистемного подхода к решению этой проблемы с последующим нормативно — правовым обеспечением.

В большинстве субъектов РФ целесообразно применение трех относительно независимых механизмов гарантирования инвестиций: собственно регионального (внутреннего) — с использованием только внутренних источников и агентов гарантирования; внерегионального (внешнего) с использованием внешних источников и агентов гарантирования; смешанного ме-

ханизма с использованием как внутренних, так и внешних агентов и источников. Для каждого из трех механизмов гарантирования целесообразно использовать разные источники предоставления гарантий. Для регионального механизма гарантирования основными потенциальными источниками гарантирования являются: Бюджет развития субъекта РФ (или специальная статья в региональном бюджете); региональный гарантийно — залоговый фонд; собственные и привлеченные средства региональных агентств по страхованию и гарантированию инвестиций.

Для внерегионального механизма в качестве источников предоставления гарантий могут выступать: в случае участия федеральных органов государственной власти — Бюджет развития РФ и внебюджетные фонды. В случае участия иностранных государств и международных организаций — собственность иностранных государств и ресурсы различных международных институтов, иностранных национальных и международных гарантийных организаций.

Вариантом страхования от некоммерческих инвестиционных рисков является сотрудничество с крупными международными организациями, специализирующимися на предоставлении гарантий и страховании инвестиций.

Действенной формой предоставления гарантий иностранным инвесторам является заключение двусторонних и многосторонних межгосударственных договоров о поощрении и взаимной защите капиталовложений (инвестиций). Их значимость определяется приматом применения международного законодательства над национальным законодательством.

Межгосударственные гарантии, связанные с иностранными инвестициями, предоставляет Многостороннее агентство по га-

рантиям по инициативе Мирового банка, в котором участвуют более 100 государств, в том числе и РФ с 1992 г. Сотрудничество в области гарантирования инвестиций следует рассматривать как направление совершенствования внерегионального механизма гарантирования инвестиций в субъектах РФ.

Низкая активность частных инвесторов по инвестированию в промышленные предприятия обуславливается сохранением высокого уровня инвестиционных рисков. Поэтому совершенствование правовой базы должно быть подчинено снижению уровня рисков, обусловленных институциональным несовершенством внешней среды и развитию механизмов предоставления гарантий и страхования рисков. Возможности предоставления предприятиями собственных гарантий изначально ограничены. В условиях снижения платежеспособного спроса запасы готовой продукции не рассматриваются в качестве приемлемого залога; имеющееся оборудование при резком снижении капитала, неразвитости вторичного рынка оборудования также не может обеспечить залога, акции предприятий ввиду слабости рынка корпоративных ценных бумаг представляют интерес в основном только при наличии контрольного пакета. В результате в качестве основной формы предоставления собственных гарантий предприятиями выступает залог их зданий, сооружений. Земля в силу неурегулированности соответствующих прав собственности фактически выведена из потенциальной залоговой базы предприятий. Залог недвижимости является наиболее надежным способом обеспечения инвестиционных кредитов, но на практике использовался относительно редко. Федеральный закон «Об ипотеке (залоге недвижимости)», принятый в 1997 г., стал серьезной правовой основой для залогов недвижимого имущества в обеспечение инвестиционных кредитов.

Организация механизма привлечения инвестиций в экономику России на современном этапе носит системный характер. Эта системность заключается в организации инвестиционного механизма с участием государства, региональной власти, отрасли или отдельного предприятия.

Одним из важных критериев развития экономики страны является инвестиционная активность, достигаемая в результате роста объемов реализуемых инвестиций и эффективного их использования в экономической и социальной сфере. Высокая инвестиционная активность способствует формированию производственного потенциала, призванного обеспечить материально-техническую основу дальнейшего качественного роста экономики.

Инвестиционная активность характеризуется фактическим объемом инвестиций, вовлекаемых в общественное производство в рамках конкретной территории в течение определенного периода времени. Государство может влиять на инвестиционную активность при помощи самых различных рычагов: кредитно-финансовой и налоговой политики; предоставления самых различных налоговых льгот предприятиям, вкладывающим инвестиции на реконструкцию и техническое перевооружение производства; путем создания благоприятных условий для привлечения иностранных инвестиций; инновационной политики и других.

Решение задачи повышения инвестиционной активности обеспечивается рынком и механизмом регулирующего воздействия государства на инвестиционный процесс. При этом государственное вмешательство в этот процесс необходимо только для того, чтобы переломить неблагоприятные тенденции, инвестиционную непривлекательность регионов и отраслей, пассивность хозяйствующих субъектов в сфере инвестиционной деятельности.

Здесь перед государством неизбежно встает проблема поиска и выбора форм и методов воздействия на инвестиционную активность и формирование инвестиционных ресурсов предприятий.

Внешние и внутренние частные инвесторы предпочитают вкладывать средства в быстрокупаемые и прибыльные отрасли, производящие конкурентоспособную и ликвидную продукцию, имеющую стабильный спрос. Исследования¹ показали, что по этим критериям наиболее перспективными в плане инвестиций являются пищевая промышленность (рыбная, мукомольная, кондитерская и др.) и торговля пищевыми продуктами. Немного отстает от них электроэнергетика, готовая поглотить значительные объемы инвестиций; железнодорожный транспорт и гражданская авиация. Еще медленнее будет происходить окупаемость инвестиций в авиационной промышленности, общем машиностроении, химической и нефтехимической промышленности, строительстве и производстве стройматериалов. Это может быть связано как с более низкой ликвидностью продукции, так и с уровнем рентабельности предприятий. В группу отраслей с пониженной инвестиционной привлекательностью попадают сельское хозяйство, черная металлургия. Самую быструю отдачу дают вложения в развитие производственной и торговой инфраструктуры отраслей и предприятий и их собственной транспортной базы.

Отсюда можно сделать вывод: государство должно стимулировать инвестиции, прежде всего в наукоемкие и социально значимые отрасли, а также обеспечивающие экономическую безопасность региона и страны. К последним относятся сельское хозяйство, производственная инфраструктура.

¹ Серебряков С. Инвестиции в России. Практика. Проблемы. Перспективы. // Финансы и кредит. 2001. № 11. С. 13–21.

Экономическое развитие нашей страны, а также ее территорий определяется масштабами и темпами инвестиционного процесса. Основными направлениями государственного регулирования инвестиционного процесса должны быть: непосредственное участие государства в финансировании и кредитовании инвестиций в экономику; стимулирование (преимущественно косвенными экономическими методами) притока частных инвестиций в различные отрасли хозяйства. Необходимо определение приоритетных направлений вложений, способствующих преодолению экспортно-сырьевой направленности экономики, расширению производства конкурентоспособной по международным меркам продукции.

Для эффективной организации инвестиционного процесса все инвесторы должны иметь одинаковые права на осуществление инвестиционной деятельности. При этом инвестор самостоятельно определяет объемы, направления, размеры и эффективность инвестиций. Он по своему усмотрению привлекает на договорной основе юридических и физических лиц, необходимых ему для реализации инвестиций.

Принято считать, что в современных условиях государство должно обеспечивать гарантии прав инвесторов, предоставлять им налоговые и таможенные льготы независимо от форм собственности и организационно-правовых форм хозяйствования путем принятия законов и поправок к ним в области инвестирования капитала. Помимо этого государство само активно принимает участие в финансировании частных инвестиционных проектов и получает права собственности на созданные объекты и производства в соответствии с долей вложенных средств.

При определении состава и структуры, элементов и их взаимосвязей в конкретном

инвестиционном механизме необходимо определить следующие важные аспекты:

1. внутреннее устройство, включающее институциональные (правовые, организационные, политические, этические и др.) установки;
2. исходные условия, при которых возможен переход экономических явлений и объектов в другие, в том числе и в желаемые состояния;
3. возможность замены субъектами инвестиционной деятельности «естественного хода» экономических событий сознательно вырабатываемой линией (поведением);
4. расчетные режимы функционирования инвестиционного механизма.

В заключение еще раз подчеркнем, что инвестиционная деятельность в нашей стра-

не это объект внимания, в первую очередь, со стороны государства. Государственная инвестиционная политика должна быть направлена, прежде всего, на стимулирование инвестиционной активности предприятий. Эффективность ее зависит от системности, четкости и обоснованности приоритетов.

Роль государства заключается в создании необходимых предпосылок для улучшения инвестиционного климата, обеспечения условий инвестирования для частного капитала, создания страховых фондов, снижающих инвестиционные риски и повышающих надежность инвестиций, а также создании необходимой инфраструктуры и «локомотивных» производств, способствующих ускоренному развитию экономики страны.

Библиография

1. Федеральный закон от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капиталовложений» (ред. от 12.12.2011 г.).
2. Закон от 9 июня 1999 № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в РФ» (с изм. ред. 06.12.2011 г.)
3. Закон № 102 от 16 июля 1998 г. «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (ред. 30.12.2008 г.) утратил силу на основании Федерального закона от 22.06.2007 N 115-ФЗ
4. Абалкин Л. И. Экономическая энциклопедия. М., Экономика, 1999. С. 18.
5. Бобылев С. Н. Устойчивое развитие: методология и методики измерения. М., Экономика, 2011.
6. Доронина Н. Г., Семилютина Н. Г. Государство и регулирование инвестиций. М., Экономика, 2003.
7. Жуков Е. Ф. Инвестиционные институты.— М.: ЮНИТИ, 2008.
8. Краткий экономический словарь / Под ред. Ю. А. Велика и др.— М, 1987.
9. Кузьминов Я. И., Бендукидзе К. А., Юдкевич М. М. Курс институциональной экономики. М., ГУ ВШЭ, 2006.
10. Серебряков С. Инвестиции в России. Практика. Проблемы. Перспективы. // Финансы и кредит. 2001. №
11. С. 13–21 11. Электронный ресурс. URL/ <http://www.m-economy.ru>
12. Электронный ресурс. URL/ <http://rudocs.exdat.com/docs/index-237033.html?page=9>

References (transliterated)

1. Federal'nyi zakon ot 25.02.1999 № 39-FZ «Ob investitsionnoi deyatel'nosti v Rossiiskoi Federatsii, osushchestvlyаемой

- v forme kapitalovlozhenii» (red. ot 12.12.2011g.).
2. Zakon ot 9 iyunya 1999№ 160-FZ«Ob inostrannykh investitsiyakh v RF (s izm. red. 06.12.2011g.)
 3. Zakon № 102 ot 16 iyulya 1998 g. «Ob ipoteke (zaloge nedvizhimosti» (red.30.12.2008 g.) utratil silu na osnovanii Federal'nogo zakona ot 22.06.2007 N 115-FZ
 4. Abalkin L. I. Ekonomicheskaya entsiklopediya. M., Ekonomika, 1999. S. 18.
 5. Bobylev S. N. Ustoichivoe razvitie: metodologiya i metodiki izmereniya. M., Ekonomika, 2011.
 6. Doronina N. G., Semilyutina N. G. Gosudarstvo i regulirovanie investitsii. M., Ekonomika, 2003.
 7. Zhukov E. F. Investitsionnye instituty.— M.: YuNITI, 2008.
 8. Kratkii ekonomicheskii slovar' / Pod red. Yu.A. Velika i dr.— M, 1987.
 9. Kuz'minov Ya.I., Bendukidze K. A., Yudkevich M. M. Kurs institutsional'noi ekonomiki. M., GU VShE, 2006.
 10. Serebryakov S. Investitsii v Rossii. Praktika. Problemy. Perspektivy. // Finansy i kredit. 2001. №
 11. S. 13–21 11.Elektronnyi resurs. URL/ <http://www.m-economy.ru>
 12. Elektronnyi resurs. URL/<http://rudocs.exdat.com/docs/index-237033.html?page=9>