

**КОМПЛЕКСНЫЙ ПОДХОД  
К СОЗДАНИЮ БЛАГОПРИЯТНЫХ  
УСЛОВИЙ ДЛЯ ИНВЕСТОРОВ:  
ОПЫТ НОВГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ**

**Москва**

**2002**

В работе рассматриваются основные положения, выводы и результаты новгородского опыта привлечения иностранных инвестиций в регион, а также предложения по общему подъему инвестиционной активности, по проведению привлекательной инвестиционной политики в регионах. В качестве сопоставимого примера анализируется положение в соседней с Новгородской Псковской области. В приложении рассматривается опыт Канады по реализации региональных, местных и совместных программ экономического развития.

**Авторский коллектив:** С. Жаворонков, В. Мау (руководитель проекта), С. Хорошухин, М. Лазарович, Д. Войсиечовский

*Исследование и публикация осуществлены в рамках проекта СЕРРА (Российско-Канадский консорциум по вопросам прикладных экономических исследований), финансируемого Канадским Агентством Международного Развития (CIDA)*

**Ответственный редактор: Н. Главацкая**

**Корректор: С. Хорошкина**

Верстка: В. Юдичев

ISBN 5-93255-081-3

Лицензия на издательскую деятельность **ИД № 02079 от 19 июня 2000 г.**  
103918, Москва, Газетный пер., 5  
Тел. (095) 229-6413, FAX (095) 203-8816  
**E-MAIL** – root @iet.ru, **WEB Site** – <http://www.iet.ru>

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение .....	4
Глава 1	
Инвестиции в Россию – проблемы и перспективы .....	8
Глава 2	
Инвестиционная привлекательность Новгородской области.....	21
Глава 3	
Методические аспекты создания благоприятных условий для инвесторов. Пример Новгородской области.....	38
Глава 4	
Инвестиции в реальный сектор экономики Новгородского региона .....	43
Глава 5	
Рекомендации по развитию благоприятных условий для инвестиций.....	49
Глава 6	
Политическое развитие Новгородской области: минимизация рисков.....	56
Глава 7	
Псковская область: история неудачи .....	63
Глава 8	
Рекомендации по совершенствованию законодательной и нормативной базы Новгородской области.....	74
Заключение.....	85
Приложение	
Четыре модели системной конкурентоспособности.....	89

## Введение

Осуществление мер, направленных на повышение инвестиционной привлекательности отдельно взятого региона, издавна относится к числу тем, волновавших экономистов. Вместе с тем существуют и проблемы, связанные с наличием установленных национальным законодательством страны ограничений, а также распространением на регион общих проблем инфраструктуры, деловой культуры, политической и социальной стабильности, связанных с ними ограничений.

В истории экономической теории еще в позапрошлом веке Й. фон Тюнен<sup>1</sup> обосновал предположение, что на основании изучения различных факторов (прежде всего, носящих географический характер) возможно нахождение оптимального места размещения производства. Затем, в наиболее полном виде, теория оптимизации размещения производств была выдвинута А. Вебером<sup>2</sup>. А. Леш<sup>3</sup> обратил внимание на институциональные факторы размещения производства, в частности, налоговую систему, государственную политику в области поощрения конкуренции и информационной открытости рынков для потенциальных инвесторов.

В России после перехода к рыночной экономике в начале 90-х гг. стали популярны концепции развития «свободных экономических зон». Фактически, речь шла о территориях, которым было бы позволено на легальных основаниях быть освобожденными от многих налогов и сборов, или же там установлены специальные, сниженные ставки налогов. Прежде всего, на такой статус претендовали прибрежные регионы и города, и ключевым их требованием было освобождение от таможенных пошлин на ввозимые импортные товары. Однако вскоре правительство РФ осознало, что создание подобных внутренних оффшоров не только существенно подрывает доходы федерального бюджета, но и несправедливо по отношению к другим регионам, которые не смогли пролоббировать подобный режим. Кроме того, успешных примеров экономического развития оффшоров за историю их существования в пореформенной России отмечено не было.

---

<sup>1</sup> Тюнен И. Изолированное государство. М., 1926.

<sup>2</sup> См.: Шлиц. Промышленность Германии с 1860 г. М.; Л., 1926.

<sup>3</sup> Леш А. Географическое размещение хозяйства. М., 1959.

Исследования инвестиционной привлекательности регионов (Л. Вардомский<sup>4</sup>, Н. Зубаревич<sup>5</sup>, О. Кузнецова<sup>6</sup> и др.) в основном сконцентрированы на изучении объективных закономерностей регионального экономического развития, связанных с экономико-географическим положением, природно-климатическими условиями, состоянием хозяйства, развитием инфраструктуры и др. Особое внимание также уделялось региональному компоненту федеральной налоговой и бюджетной политики, а также налоговой и бюджетной политике собственно региональных властей. В этой области выделяются проект ТАСИС «Анализ тенденций развития регионов России»<sup>7</sup>, проект Всемирного Банка «Реформирование региональных финансов», проект СЕПРА «Типология российских регионов»<sup>8</sup> и др.

Вместе с тем важны и небюджетные компоненты регионального экономического развития. Даже самая совершенная налоговая и бюджетная политика может не содействовать привлечению инвестиций, если отсутствуют такие важные предпосылки, как социальная и политическая стабильность, обеспеченность базовых гарантий прав личности, неприкосновенность личности и собственности, информационная прозрачность и активность региональных властей и др. Наиболее интересной базовой работой, посвященной самостоятельному значению институтов, можно назвать работу «The Rise and decline of nations» М. Олсона<sup>9</sup>, объяснявшего экономический рост через условия, способствующие росту распределительных коалиций и групп специальных интересов, а также работы Д. Норта<sup>10</sup>. Согласно гипотезе в работе В. Мау, К. Яновского, П. Хобсона и др. «Политико-экономические проблемы российских регионов»<sup>11</sup>, подход М. Олсона и

---

<sup>4</sup> Вардомский А. Региональные процессы в контексте федерализации России. М., 2000.

<sup>5</sup> Зубаревич Н., Трайваш А. Социально-экономическое положение регионов / Ежегодное приложение к «Политическому альманаху России». М., Карнеги-центр, изд. 2000 и 2001 гг.

<sup>6</sup> Кузнецова О. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования. М., 2001.

<sup>7</sup> www.iet.ru

<sup>8</sup> Типология российских регионов. М., СЕПРА, 2002.

<sup>9</sup> Олсон М. Возвышение и упадок народов. Экономический рост, стагфляция и социальный склероз. Новосибирск, 1998.

<sup>10</sup> North D. C. Transactions costs, institutions and economic performance. San Francisco: ICS Press., 1992.

<sup>11</sup> Политико-экономические проблемы российских регионов. М., 2001.

Д. Норта может быть использован не только при межстрановом сопоставлении, но и при сопоставлении различных регионов внутри одного государства. Причем в ситуации нестабильной переходной экономики, как в России, такие различия могут оказаться особенно важными. В России и в мире довольно распространены построения различных рейтингов стран и регионов, основанные на сопоставлении наличия/отсутствия различных институтов, а также количественной оценке уровня развития институтов. Наиболее известным примером рейтингов стран являются ежегодные рейтинги фонда Heritage, а в России ежегодный рейтинг инвестиционной привлекательности регионов публикует журнал «Эксперт». Существуют и определенные проблемы. Прежде всего, они связаны с формализацией тех или иных институтов, возможными отклонениями, вызванными использованием субъективных экспертных оценок.

В этой связи удачный опыт Новгородской области вызывает особое внимание.

Новгородская область известна как регион, динамично и успешно привлекавший инвестиции и обеспечивавший экономический рост, начиная со второй половины 1990-х гг. Причем путь, по которому пошла область, принципиально отличается от пути других регионов. Великий Новгород не пытался создать внутренний оффшор (многие другие регионы стремились свести к нулю местные налоги, заменив их одним, правда, довольно крупным, разовым взносом за регистрацию предприятия), не добивался различных налоговых и таможенных преференций от федерального правительства, региональные власти не гарантировали возврат кредитов, выданных расположенным на территории области предприятиям.

Стартовые условия были довольно неблагоприятными для региона. Характерной особенностью области является невысокий инвестиционный потенциал – 66 место в Российской Федерации, в том числе природно-ресурсный – 77 место, производственный – 65 место, потребительский – 63 место. На территории Новгородской области, в отличие от многих других регионов, нет предприятий сырьевого сектора, способных приносить стабильные экспортные доходы. Новгородская область не примыкает к крупным мегаполисам, которые могли бы обеспечить занятость новгородцев и стать местом сбыта собственной сельхозпродукции. Не было на территории региона и современных предприятий, способных производить конкурентоспособную продукцию.

Основную ставку руководство региона сделало на создание оптимального инвестиционного климата, гарантированных равных правил игры, ис-

ключению ситуаций, позволяющих государственным чиновникам рэкетировать бизнес. Свою положительную роль сыграла и политическая стабильность в регионе, при том, что никаких элементов авторитаризма, манипулирования выборами или нарушения гражданских прав не отмечалось.

В регионе активно развернулось строительство (не реконструкция старых, а именно строительство новых) заводов. Тем самым удалось повысить налоговые отчисления в региональный бюджет, выполнять социальные обязательства перед жителями региона, осуществить структурную реформу занятости, снизить бюджетную нагрузку на поддержку неэффективных производств.

Ниже излагаются основные положения, выводы и результаты новгородского опыта привлечения иностранных инвестиций в регион, а также предложения по общему подъему инвестиционной активности, по проведению привлекательной инвестиционной политики в регионах. В качестве сопоставимого примера анализируется положение в соседней с Новгородской Псковская область.

Авторы выражают благодарность за помощь и ценные советы О. В. Кузнецовой и Д. В. Наставшеву, а также особенно отмечают благожелательность и информационную открытость администрации Новгородской области, немало содействовавшей в сборе необходимой информации.

## Глава 1. Инвестиции в Россию – проблемы и перспективы

Одной из наиболее актуальных проблем российской экономики прошедшего десятилетия остается проблема инвестиций в реальный сектор экономики. Россия на протяжении всего переходного периода относилась, по мнению большинства аналитиков, к перспективным регионам, обладающим значительными резервами для быстрого экономического роста. Тем не менее, несмотря на значительные потенциальные возможности российского рынка, объем внешних инвестиций, приходящихся на Россию, существенно отстает от аналогичных показателей целого ряда других стран.

*Инвестиционные потребности России.* Учитывая темпы роста российской экономики в посткризисный период, потребность в иностранных инвестициях в нашей стране будет только возрастать. По разным оценкам потенциальная емкость экономики России составляет от 70 до 150 млрд долл. США на период в 2–3 года (!), при ежегодной потребности на уровне 30–50 млрд долл. иностранных инвестиций<sup>12</sup>.

Данные за последние пять лет не дают повода для оптимизма: реальных инвестиций в российскую экономику при нынешнем уровне их вложений вряд ли будет достаточно для выхода России на траекторию стабильного экономического роста, если не произойдет кардинальных изменений в этой области. Соответствующие данные о прямых иностранных инвестициях приводятся в *табл. 1.1*<sup>13</sup>:

Таблица 1.1.

**Вложения в развивающиеся рынки стран  
с переходной экономикой (млрд долл.)**

	1996	1997	1998	1999	2000
Латинская Америка	35, 8	49, 4	49, 9	68, 6	55, 8
Юго-Восточная Азия	45, 4	51, 9	55, 2	54, 0	53, 6
Развивающиеся рынки Европы	9, 8	10, 9	12, 5	15, 6	16, 6
Россия	2, 5	6, 2	2, 2	2, 9	3, 5

<sup>12</sup> Алексашенко С. А. Российский рынок глазами иностранцев // «Компания», 2000. № 6. С. 25–27.

<sup>13</sup> Ким А. Е. Российская стратегия и макроэкономика // Morgan Stanley Annual Report (Russian Edition), 2001. С. 48–69.



Анализ сложившейся ситуации показывает, что по инвестиционной привлекательности Россия существенно отстает не только от промышленно развитых стран мира, но и от стран бывшего социалистического лагеря. Более того, динамика последних трех лет складывается не в пользу нашей страны. Проблема очевидна – инвестиционный климат России не соответствует представлениям и ожиданиям зарубежных инвесторов.

К числу преимуществ нашей страны перед остальными странами и регионами мира по привлекательности для иностранного капитала традиционно относят богатые природные ресурсы, уровень образования и высокий интеллектуальный потенциал.

Наличие природных ресурсов не вызывает сомнений. Два других фактора требуют более детального анализа. При ближайшем рассмотрении конкурентоспособность российской рабочей силы оказывается сильно преувеличенной.

Российские предприятия не обладают достаточной конкурентоспособностью и адекватностью своего менеджмента. Потенциальным инвесторам чрезвычайно сложно подобрать инвестиционные объекты, удовлетворяющие необходимым требованиям.

В то же время зарубежные инвестиции, как правило, сопровождаются приходом менеджеров, представляющих интересы иностранных акционеров, которые существенно повышают корпоративную и финансовую культуру, равно как и общепринятые нормы ведения цивилизованного бизнеса на предприятиях. Однако именно присутствие иностранного менеджмента на отечественных предприятиях оказывается сильно затрудненным.

Специфика процесса приватизации в России создала в этой связи дополнительные трудности: радикальное преобразование собственности в России не сопровождалось созданием адекватных механизмов корпоративного управления и контроля. Повышение инвестиционной привлекательности большинством российских компаний и их менеджментом не воспринимается как приоритетная задача.

*Нарушения прав инвесторов.* Можно привести множество примеров нарушения прав инвесторов. Особенно это проявляется в компаниях, где контрольный пакет акций принадлежит финансово-промышленной группе. Инвесторы теряют возможность влиять на решения и получать информацию о деятельности предприятий и вытесняются из компаний, тогда как весь контроль, позволяющий, в частности, распоряжаться денежными и физическими активами компании, переходит к ФПГ. За период с середины 1998 г. по начало 2001 г. из общего числа обращений в судебные органы по

поводу нарушения прав акционеров более 70% приходится на иностранных партнеров.

Серьезную опасность для прав инвестора несет в себе также недостаточная регламентация оснований для инициирования процедуры банкротства, а также самой процедуры банкротства. В России сегодня уже сложился специальный рынок юридических фирм, осуществляющих услуги по банкротству более или менее платежеспособных компаний с целью перевода их имущества и активов заинтересованным лицам. По неофициальным данным, используемым иностранными консалтинговыми агентствами, работающими в России, за 2000 г. из десяти случаев инициирования принудительного банкротства в восьми есть основания предполагать именно такое развитие событий.

Парадоксальность ситуации заключается в том, что эффективно работающие предприятия принудительно вовлекаются в процедуры банкротства, так как существует возможность для захвата контроля над ними со стороны конкурентов, в то время как безнадежные предприятия избегают этой процедуры, поскольку шансы получить долги в ходе процедуры банкротства невелики.

Серьезный ущерб инвесторам наносят случаи непредоставления менеджерами компаний информации (иногда даже в случае вмешательства ФКЦБ и судов) о деятельности предприятия и его финансовом состоянии, что прямо противоречит действующему законодательству. Достоянием гласности становятся случаи прямого произвола, когда регистраторами по требованию руководства предприятий нежелательные лица просто вычеркивались из реестра акционеров.

Процесс инициирования банкротства предприятий еще более облегчается ввиду того, что российская практика оценки их деятельности далека от современных требований. Предоставляемые финансово-экономические отчеты, составленные по отечественным нормам бухгалтерского учета, в большинстве случаев оказываются бесполезны, так как содержащиеся в них данные не позволяют составить достоверную оценку реального состояния предприятия.

*Проблемы корпоративного поведения.* Культура корпоративного управления в нашей стране нуждается в серьезном улучшении. Отсутствуют действенные механизмы перераспределения собственности в пользу эффективных собственников. Изменение структуры собственников и перемещение акционерного капитала связаны, как правило, с перераспределением прав собственности от работников к менеджерам без повышения доли

внешних акционеров, заинтересованных в эффективном корпоративном управлении. Во многих компаниях высока доля аффилированных структур, что создает дополнительные трудности для прихода внешних инвесторов. Права миноритарных акционеров часто игнорируются и ущемляются, а органы государственного регулирования и правовая система неспособны в настоящее время их обеспечить. У многих руководителей приватизированных предприятий отсутствует осознание того, что их ответственность связана в первую очередь с удовлетворением интересов собственников, а не прочих заинтересованных сторон, будь то государство, местные власти или трудовой коллектив.

Приведенные причины, существенно ухудшающие инвестиционный климат, носят в основном долгосрочный характер. Необходимость совершенствования практики делового администрирования и управляемости отечественных предприятий не вызывает сомнений. Но процесс совершенствования требует времени и общего изменения менталитета российского бизнеса, следовательно, быстрых изменений в этой связи ждать не приходится. Вместе с тем остается значительное количество вопросов, которые требуют скорейшего разрешения для улучшения инвестиционного климата.

*Проблемы деловой инфраструктуры.* Одной из наиболее важных проблем, от которой зависит инвестиционный климат государства, является наличие современной инфраструктуры. При сегодняшнем уровне глобализации наличие высокоразвитой деловой инфраструктуры становится определяющим условием притока зарубежных инвестиций. В целях качественного повышения инфраструктурной обеспеченности бизнеса в России необходимо решение целого комплекса смежных вопросов, прежде всего в банковском секторе.

Слабость российской банковской системы очевидна, особенно после кризиса 1998 г. Для восстановления ее жизнеспособности и усиления доверия к ней со стороны потенциальных клиентов необходимо совершенствование банковского законодательства, создание условий для расширения номенклатуры банковских услуг, предоставляемых физическим и юридическим лицам в соответствии с международными стандартами и требованиями современного бизнеса.

Однако даже в докризисный период очень незначительное количество кредитно-банковских организаций было в состоянии осуществлять необходимый комплекс услуг. Усилия, предпринимаемые правительством по восстановлению банковского сектора экономики, неадекватны масштабности задачи. За исключением создания АРКО, эффективность деятельности ко-

того вызывает сомнения, серьезных сдвигов в этом направлении сделано не было.

Неразвитость российской банковской системы существенно ослабляет приток инвестиций в экономику и остается одним из важнейших факторов инвестиционного риска. Получение кредита для предприятий, работающих в реальном секторе экономики, сильно затруднено, несмотря на значительные свободные средства, имеющиеся у российских банков. Реальные кассовые остатки на счетах коммерческих банков в Центральном банке растут более высокими темпами, нежели увеличение объема выданных кредитов. Проведение расчетов через банковскую систему существенно замедляет скорость транзакций и увеличивает их стоимость, негативно влияя на рентабельность хозяйственных операций в целом. По-прежнему высока доля предпринимателей и руководителей предприятий, предпочитающих наличные расчеты, что связано не только с желанием уйти от налогов, но и с большей скоростью и надежностью проведения расчетов.

Особое внимание в ходе реформирования банковской системы должно уделяться проблеме гарантирования вкладов населения, усилению контроля за текущим финансово-экономическим состоянием кредитно-финансовых организаций, привлечению сбережений населения в инвестиционный процесс. В целях повышения уровня конкуренции в кредитно-финансовом секторе экономики возможно расширение присутствия иностранных кредитно-финансовых институтов на российском рынке, ослабление ограничений на их работу с физическими лицами и ограничение привилегий и льгот для банковских институтов с государственным участием.

Еще одним слабым местом в финансовой системе России являются институты, ориентированные на долгосрочные инвестиции. Инвестиционные фонды, мобилизующие ресурсы (в первую очередь мелких частных инвесторов) для инвестиций, также чрезвычайно слабы и немногочисленны. В значительной мере их рост сдерживается отсутствием адекватного законодательства (в части пенсионных и страховых сбережений), достаточного количества профессиональных управляющих, а также низкой эффективностью деятельности управляющей компании.

Негосударственные пенсионные фонды и страховые компании, выступающие в странах с развитой рыночной экономикой в качестве крупнейших институциональных инвесторов, в российской действительности в большинстве случаев обслуживают частные интересы финансовых групп, в рамках которых они созданы. В России практически не существует правовых оснований для профессионального управления активами этих фондов.

Страховые компании в России в настоящее время в значительной мере ориентируются на выполнение функций институтов, используемых в различного рода схемах ухода от налогообложения, обналичивания денег и т.д. При такой направленности деятельности страховых компаний, естественно, они не способны играть сколько-нибудь значительную роль на рынке инвестиций, при этом инвестиционная деятельность страховых компаний на 95% была связана с государственными ценными бумагами. Эти обстоятельства, а также отсутствие гарантий прав акционеров, обуславливают слабость российского фондового рынка.

*Оценка российского законодательства.* В целом российское законодательство не способствует привлечению иностранного капитала в страну. После десятилетий господства государственной собственности Россия добилась впечатляющих успехов в законодательном укреплении прав частной собственности. В числе других законодательных актов, обеспечивающих функционирование рыночной экономики, в стране приняты и действуют Гражданский кодекс, Закон об акционерных обществах, ряд других законодательных актов, отвечающих международным стандартам. Но при всех положительных тенденциях в указанном направлении достигнутых успехов явно недостаточно. К тому же практическая реализация принятых законов весьма неудовлетворительна.

Важным условием притока инвестиций в страну является стабильность законодательной базы, соблюдение правовых норм и возможность обеспечить их принудительное исполнение. Законы могут быть лучше или хуже, но с этим можно мириться при условии, что они не будут постоянно меняться.

За годы реформ практически заново создана законодательная база рыночной экономики. Тем не менее в этой области еще много проблем. Не завершена работа над важнейшими поправками к Налоговому кодексу, принятый Земельный кодекс страдает рядом недостатков, начиная от ограничения прав нерезидентов и кончая ограничениями на оборот земельных долей. Процедуры государственной регистрации юридических лиц с иностранными инвестициями и ликвидации юридических лиц по-прежнему весьма сложны, хотя обе они являются одними из самых коррумпированных. Наиболее остро ощущается отсутствие закона, регламентирующего процедуры возможной национализации и устанавливающие надежные гарантии для собственников имущества, подлежащего национализации.

Законы, регламентирующие инвестиционную деятельность, страдают серьезными недостатками. В области законотворчества часто происходит

заимствование норм, применяемых в других правовых системах или в государствах с иным уровнем институционального и культурного развития.

Многие законы плохо увязаны друг с другом, содержат взаимоисключающие нормы, более того, такие нормы можно обнаружить в рамках одного закона. Ярким примером этого являются несоответствия между положениями основополагающих законов в области инвестирования: Закон «Об инвестиционной деятельности в РФ», Закон «Об иностранных инвестициях в РФ», Закон «Об осуществлении инвестиций в форме капитальных вложений»; между налоговым законодательством и Законом «О соглашениях о разделе продукции». Они предусматривают, в частности, различные налоговые ставки для одних и тех же видов деятельности, различные условия, при возникновении которых инвестор гарантируется от неблагоприятных налоговых изменений в течение осуществления собственного проекта. Практика внесения поправок в действующие законодательные акты не продумана, и нередко для решения сиюминутной проблемы вносятся такие изменения, которые разрушают уже существующую концепцию правового регулирования. Например, для предоставления возможности преобразования АРКО, созданного как акционерное общество, в некоммерческую организацию, в Гражданский кодекс было внесено изменение, предусматривающее возможность преобразования акционерных обществ в некоммерческие организации. Это изменение разрушило существующую концепцию Гражданского кодекса РФ, который проводил четкую грань между коммерческими и некоммерческими организациями, участники которых имели принципиально разные права на участие в управлении указанных юридических лиц, на получение доходов от их деятельности и на имущество в случае их ликвидации.

Дестабилизирующим фактором для предпринимательской деятельности является несоответствие федерального и региональных законодательств.

Весьма важные сферы бизнеса и взаимоотношения, возникающие на их основе, практически не охвачены действующим законодательством, либо регулируются крайне недостаточно, что приводит к многочисленным хозяйственным и юридическим коллизиям. Прежде всего это касается проблем правового регулирования современных систем коммуникаций, к которым относятся мобильные системы, Интернет, интерактивные средства массовой информации и т.д. В то же время это наиболее быстро растущий сектор отечественной экономики. Необходимо также обеспечение дей-

ственного механизма законодательного регулирования доступа, оборота и использования коммерческой информации.

В рамках общего улучшения инвестиционного климата на законодательном уровне должна быть решена проблема надлежащего оформления деятельности иностранного капитала на территории России, гарантирование неприкосновенности и беспрепятственности вывоза зарубежного капитала и прибыли из страны нерезидентами. Без действенных шагов в этом направлении говорить о серьезном повышении стимулов для привлечения иностранного капитала в Россию невозможно.

В обновленном законодательном оформлении нуждается и институт, на котором базируется любая экономическая модель рыночного типа, – институт частной собственности и спецификация прав собственности в целом. Необходимо также совершенствование положений Гражданского кодекса в соответствии с требованиями современного договорного права и создание законодательной базы введения и эффективного использования института частной собственности на землю.

С точки зрения социальной стабильности, крайне важно принять меры по разработке законодательных механизмов оформления и функционирования системы ипотечного кредитования, закрепления и гарантирования неизменности итогов прошедшей в стране промышленной приватизации. Постоянная угроза их пересмотра создает непреодолимый барьер для потенциального инвестора, при том что общественный резонанс получают, как правило, наиболее успешно действующие приватизированные компании. Положительным сигналом для потенциальных инвесторов, и не только зарубежных, стал бы переход на упрощенную систему регистрации, контроля и надзора за субъектами предпринимательства со стороны административных органов, поэтапный переход на уведомительный принцип взаимоотношений бизнеса и власти, ограничение полномочий должностных лиц по вмешательству в коммерческую деятельность предприятий. Практика показывает, что одним из актуальных вопросов в принципах взаимодействия бизнеса и власти в стране является унификация на законодательном уровне основных принципов и механизмов регулирования коммерческой деятельности в регионах. Органы исполнительной власти должны разработать и ввести в действие максимально прозрачный и эффективный механизм использования государственной собственности, в противном случае трудно говорить о равенстве конкуренции среди участников рынка, учитывая возможности, которыми все еще располагает государство.

Закон «Об иностранных инвестициях» №160-ФЗ не дал четкого понятия регистрации коммерческих организаций с иностранными инвестициями, что позволило федеральным структурам вольно трактовать существующее законодательство и, практически, лишить регионы права на регистрацию. Отменив действующий порядок регистрации организаций с иностранными инвестициями, по которому организации с уставным капиталом менее 100 тыс. руб. регистрировались органами государственной власти субъектов РФ по месту нахождения, а выше 100 тыс. руб. – в Государственной Регистрационной Палате (ГРП), принятый Закон предусматривает их регистрацию в органах юстиции. На сегодняшний день ГРП является органом юстиции, однако, вряд ли она сможет справиться с регистрацией всех предприятий с иностранными инвестициями, созданных в 89 субъектах Федерации. Кроме того, необходимость регистрироваться в Москве может быть оправдана только для крупных предприятий, в то время как для средних и мелких организаций связанные с этим издержки могут оказаться слишком высокими.

Таким образом, положения Закона, касающиеся создания, ликвидации и внесения изменений в учредительные документы организаций с иностранными инвестициями, являются неполными, поверхностными, грубо нарушают права субъекта Федерации по регистрации организаций с иностранными инвестициями и, более того, не могут применяться без принятия федерального закона о регистрации юридических лиц. Невозможность применения этих положений привела к правовому вакууму, который препятствует созданию организаций с иностранными инвестициями.

Директивные письма Государственного таможенного комитета предписывают местным таможням не предоставлять таможенных льгот тем предприятиям, которые были зарегистрированы в субъектах Федерации. Поскольку организация проходила государственную регистрацию в субъекте РФ, то требования проходить дополнительную регистрацию в другом регистрирующем органе не имеют под собой юридических оснований. Своими требованиями Государственный таможенный комитет РФ и Государственная Регистрационная Палата РФ ставят под удар весь инвестиционный климат, поскольку отсутствие таможенных льгот на ввозимое инвесторами оборудование значительно ухудшает условия инвестирования.

Когда говорят о неблагоприятном инвестиционном климате в России, то чаще всего упоминают чрезмерность налогового бремени. На самом деле оно существенное, но немногим тяжелее, чем в большинстве европейских стран. Проблемы кроются не столько в высоких ставках, сколько в опреде-



лении налогооблагаемой базы. В частности, недостаточен вычет из налогооблагаемых сумм реальных расходов на обучение персонала. Недостаточны льготы по ускоренному списанию оборудования. Очевидно, что подобное положение дел препятствует привлечению инвестиций в высокотехнологичные отрасли промышленности, требующие крупных капиталовложений, постоянного обновления и совершенствования оборудования, а также подготовки квалифицированного персонала.

Существеннее тяжести налогового бремени то, что предприятия не защищены от произвола налоговых и таможенных органов. Значительная неполнота и противоречивость налогового законодательства создают зоны правовой неопределенности. Учитывая, что налоговые отношения могут регулироваться лишь государством, в условиях хронического дефицита бюджета налогоплательщики оказываются под усиленным давлением фискальных служб. Сложность получения необходимой информации о трактовке изменений в законодательстве, частота нововведений неоправданно увеличивают издержки по мониторингу законодательства и увеличивают фискальные риски, которые являются одной из главных составляющих для неблагоприятной оценки России инвесторами. Доля, приходящаяся на риски, связанные с изменениями в национальном законодательстве за 1998, 1999 и 2000 гг., составила для России 22, 18 и 16% соответственно. В то время как данный показатель в среднем по странам, входящим в Европейский Союз, не превышает 3–4%<sup>14</sup>.

МНС, технически не справляясь с мониторингом всего множества налогоплательщиков, концентрирует свое внимание на наиболее рентабельных и заметных предприятиях. Данная группа находится в неравном положении по отношению к остальным агентам экономики.

Политика усиления давления на тех, кто платит, особенно иностранцев, – это приоритетная стратегия МНС при развалившейся, но не подвергнутой санации значительной части производственного сектора. Практика договариваться с крупными налогоплательщиками о режиме уплаты, не предусмотренном законодательством, списание накопленной задолженности и влияние лоббистских группировок подрывают стабильность доходной базы бюджета и ложатся дополнительным бременем на добросовестных налогоплательщиков. Подобное неравноправное положение разных

---

<sup>14</sup> *Gloumont R. Investments in Russian economy. Analysis and Recommendations // Price Waterhouse-Coopers. Corporate Report, 2000 (Add. Investment).*

агентов экономики приводит к негативной селекции среди них и сужению налоговой базы.

*Проблемы политических институтов в России.* Важнейшим компонентом и необходимым условием становления современного бизнеса является эффективно функционирующая судебная система. В настоящее время практика отправления судопроизводства в России во многом базируется еще на советских традициях. В то же время современная реальность не самым лучшим образом отразилась на изменениях, происходящих в российских судах.

Сегодня судебная власть в России не является в достаточной степени независимой, и инвесторы не могут быть уверены в том, что их права и интересы будут защищены в соответствии с духом и буквой закона. Полностью отдавая себе в этом отчет, предприниматели не тратят времени на судебные разбирательства, в результате чего растет криминализация деловых отношений и снижается предпринимательская активность. Перегруженность судов различных инстанций чрезвычайно замедляет скорость процессов, что еще более снижает эффективность системы как средства разрешения конфликтов и повышает привлекательность альтернативных регуляторов.

Еще одна серьезная проблема связана с практикой исполнения судебных решений. Несмотря на то, что после принятия Закона «Об исполнительном производстве» ситуация с реализацией судебных решений улучшилась, остались нерешенными многие проблемы. В частности, судебные исполнители не имеют достаточных полномочий и средств для поиска имущества должников, и его поиск становится заботой истца. Кроме того, существенные проблемы возникают с исполнением решений третейских судов, а также решений международных судов (например Стокгольмского арбитражного суда).

Настоятельной необходимостью сегодня становится проведение судебной реформы. В рамках общего реформирования целесообразно предусмотреть механизм защиты судов от влияния региональной элиты. Важно также стимулировать развитие системы и практики арбитражных судов, как наиболее эффективно действующей на сегодняшний день системы юридической защиты предприятий, а также расширение их юрисдикции и полномочий.

В настоящее время параллельное существование судов общей юрисдикции и арбитражных судов порождает проблемы при определении подведомственности. Рассмотрение однотипных дел в различных судах (арбит-

ражных судах или судах общей юрисдикции) в зависимости от того, являются ли спорящие стороны юридическими или физическими лицами (гражданами-предпринимателями), не обеспечивает единства правоприменительной практики. Существующие процессуальные формы не предусматривают особую процедуру рассмотрения незначительных споров. Отсутствует специализация судов по различным категориям дел, которая способна обеспечить надлежащую компетентность судей при рассмотрении сложных экономических споров.

Помимо реформы в законодательной сфере, необходимо также проведение институциональной реформы. Применительно к экономике это может пониматься как обеспечение равных конкурентных условий ведения бизнеса для всех участников рынка. В этой связи наиболее актуальной задачей является повышение эффективности антимонопольного законодательства и ответственности органов государственной власти, в компетенцию которых входит его применение.

На уровне исполнительной власти должен быть осуществлен комплекс мер по разработке и применению гласных и открытых механизмов использования средств бюджетов всех уровней, обеспечению равных возможностей доступа на конкурсной основе ко всем категориям государственных ресурсов, предполагающих коммерческое использование, ограничению легальных возможностей использования административного ресурса в бизнесе, совершенствованию методов контроля за исполнением единых для всех участников рынка норм и требований действующего законодательства (в том числе налогового, административного, гражданского и т.д.). Все эти преобразования, необходимость которых очевидна, могут быть реализованы только в ходе масштабных институциональных преобразований.

В рамках институциональных реформ особое место занимает реформа структуры власти и госуправления. Система власти в стране нуждается в эффективном механизме ограничения законодательных инициатив субъектов Федерации в части противоречия федеральному законодательству и положениям Конституции РФ. Согласно официальным данным, на начало текущего года в среднем по стране свыше 26% законодательных и нормативных актов, действующих в субъектах Федерации, в той или иной форме противоречат Конституции РФ и более 38% приняты в нарушение принципа разграничения полномочий между федеральным центром и регионами<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Очередной отчет полномочных представителей Президента в Федеральных округах о положении на 1 января 2001 г.

Следует отметить, что не только деятельность федеральных властей определяет инвестиционный климат страны. Позиция, которую занимают местные власти по отношению к иностранному капиталу, – один из важнейших факторов инвестиционного климата. Полезность внешних инвестиций осознается во многих регионах, поэтому там инвесторам представляются налоговые освобождения и другие льготы. Если в 1998 г. лишь 5 субъектов Федерации имели специальное законодательство по иностранным инвестициям, то к настоящему времени их число увеличилось до 45. Основным типом предусмотренных этим законодательством стимулов являются фискальные льготы (по уплате налогов, подлежащих зачислению в региональный бюджет). Однако в данной сфере сделаны только первые шаги, и картина, сложившаяся на всей территории Российской Федерации, весьма пестрая. При ближайшем рассмотрении создается впечатление, что Россия не единое государство, а ряд феодальных княжеств со своими собственными порядками в каждом.

Несмотря на сложности, с которыми сталкивается потенциальный инвестор в России, нельзя сказать, что положение не меняется к лучшему. К числу несомненных достижений последнего времени следует отнести принятие второй части Налогового кодекса, снижение совокупного налогового бремени на субъекты бизнеса, изменения, внесенные в Административный кодекс в части ответственности и компетенции должностных лиц. Плоская шкала подоходного налога с граждан также должна способствовать приходу иностранного капитала, объявлен переход на унифицированную систему таможенных сборов и платежей. В прессе и органах власти активно обсуждается вопрос о либерализации режима валютного регулирования, что также должно положительно восприниматься иностранными инвесторами.

В общем и целом власти в стране в последнее время демонстрируют понимание актуальности стоящих перед ними задач в сфере потепления инвестиционного климата. Важно, чтобы это понимание сосредоточилось на том факте, что большинство проблем не являются исключительными проблемами иностранного капитала в России, и что их решение отвечает, прежде всего, интересам России.

## **Глава 2.**

### **Инвестиционная привлекательность Новгородской области**

В начале 1990-х гг. экономика Новгородской области столкнулась с немалыми трудностями. Мощный промышленный потенциал, накопленный в области в предшествующие годы, оказался невостребованным в период перехода к рыночной экономике. Особенно тяжелым было положение в радиоэлектронике.

Поэтому с началом экономических реформ Новгородской области пришлось искать собственные решения выхода из трансформационного кризиса.

Учитывая характерные особенности территории, основными направлениями экономической политики стали:

1. Ставка на «собственные силы», самостоятельность экономической политики при доброжелательном отношении федерального центра.

2. Ориентация на создание и развитие новых предприятий малого и среднего бизнеса.

3. Четкая стратегия в последовательности подъема экономики: пищевая и перерабатывающая промышленность – легкая промышленность – машиностроение – промышленность высоких технологий. Ставка на быстро окупающиеся проекты.

4. Активный поиск и привлечение инвесторов.

5. Создание максимально благоприятных условий для инвестиций в реальный сектор экономики с ориентацией на выигрыш в перспективе.

6. Ориентация на программно-целевое управление и сопровождение администрацией перспективных, одобренных ею инвестиционных проектов. Наличие «портфеля инвестиционных проектов» для будущих инвесторов (в «портфеле» 28 проектов).

7. Понимание того, что целенаправленная и долговременная политика может проводиться только объединенными усилиями всех ветвей и структур областной власти при конструктивном взаимодействии с федеральным центром и в условиях «социального мира» и политической стабильности в области.

При формировании стратегии экономического развития учитывались особенности и потенциал области (маркетинг территории).

Современная ситуация в экономике России остается кризисной, и основным инструментом выхода из нее являются инвестиции в производственный сектор экономики. Экономическое положение России не позволяет в краткосрочной перспективе надеяться на значительное усиление инвестиционной активности отечественных инвесторов, поэтому на сегодняшний день иностранные инвестиции – главный реальный источник капиталовложений.

Для повышения инвестиционной активности на территории области была выбрана стратегия привлечения внешних инвестиций, в первую очередь из-за рубежа, путем создания привлекательного инвестиционного климата.

Этому способствовало стратегически выгодное географическое положение – между двумя крупнейшими потребительскими рынками России, Санкт-Петербургом (190 км) и Москвой (560 км), близость границ с Беларуссией, странами Балтии и Скандинавии, – которое обеспечивает легкий доступ к рынкам Европы, России и стран СНГ.

Для потенциальных инвесторов из-за рубежа наиболее важны выгодность расположения региона и отношение к ним региональных властей. Именно на использовании этих факторов и стала основываться экономическая политика новгородских властей.

Продвижением области на инвестиционных рынках мира занимаются прежде всего первые лица региона во время деловых визитов за границу. Личные контакты областного руководства, их выступления на экономических и инвестиционных форумах, подкрепленные информацией о развитии рыночных отношений и инвестиционной среде в регионе, как правило, сильно активизируют интерес к Новгородской области. Именно прямые контакты помогли размещению здесь двух стратегических инвесторов («Кэдбери», «Дирол»).

В рамках экономического комитета области был создан отдел иностранных инвестиций, прямой задачей которого является разработка и реализация мер по привлечению внешних инвестиций в новгородскую экономику.

Одновременно пристальное внимание было обращено на создание областного инвестиционного законодательства, способного предоставить инвесторам налоговые льготы для реализации инвестиционных проектов на новгородской территории.

Работа по выработке законодательства велась в сотрудничестве как с отечественными и иностранными предприятиями, так и с известными консалтинговыми фирмами (Siar-Bossard, Arthur Andersen).

Система налоговых льгот и законов, закрепляющих их, складывалась поэтапно. С декабря 1994 г. действует областной Закон «О налоговых льготах предприятиям и организациям, расположенным на территории Новгородской области», который предусматривает освобождение от уплаты в областной бюджет налога на имущество предприятий и некоторых других местных налогов на срок до полной окупаемости инвестиционного проекта, одобренного администрацией области, но не позднее расчетного срока окупаемости, определенного бизнес-планом.

В свою очередь, многие районы и города области предоставляют предприятиям с иностранными инвестициями дополнительные льготы по местным налогам.

В 1998 г. принят Закон «Об инвестиционной деятельности в Новгородской области», в котором сведены все «правила игры» для инвесторов.

С 1 января 1997 г. Постановлением областной Думы в четырех районах области созданы первые среди российских регионов зоны экономического благоприятствования с особым налоговым режимом. В этих районах созданы условия для развития всех форм бизнеса. В них коммерческие организации (кроме торговых) освобождаются от уплаты всех областных и местных налогов, кроме того, налог на прибыль, уплачиваемый ими в бюджеты всех уровней, налог на добавленную стоимость, зачисляемый в бюджет области, и платежи за пользование лесным фондом возмещаются налогоплательщикам из областного бюджета. Сумма льгот составляет 64%.

Начиная с 1996 г. особое внимание было сосредоточено на продвижении имиджа области в инвестиционном пространстве.

Одновременно создавалась благоприятная для развития предпринимательства деловая среда. Начиная с 1992 г. в области активно проводилась приватизация. Процесс приватизации и акционирования предприятий в настоящее время практически закончен. Созданы различные структуры, ориентированные на поддержку предпринимательства всех видов, и к настоящему времени сложилась целая система поддержки и обслуживания внешних инвесторов. Сюда входят Торгово-Промышленная Палата, бизнес-парк, технопарк, лизинговая компания, учебно-деловой центр предпринимательства и малого бизнеса, межрегиональный маркетинговый центр, банки, аудиторские фирмы, страховые компании и другие учреждения и организации.

Кроме того, в Новгороде создано Агентство развития и привлечения инвестиций (АРПИИ), основными задачами которого являются поиск и сопровождение инвесторов, решивших вкладывать средства в экономику России, их полное информационное обеспечение, подготовка предприятий к инвестированию и ориентация инвестора на капитальные вложения именно в Новгородскую область.

Новгородский государственный университет стал занимать центральное место в системе непрерывной подготовки кадров для рыночной экономики, активно сотрудничая в этом направлении с университетами Дании, Польши, Германии, Финляндии, Швеции, США.

Для обучения новгородских предпринимателей широко используется опыт западных стран с развитой рыночной экономикой. В рамках «Новгородского учебно-делового центра» создана совместно с британской стороной («Know How Fund») «Международная школа бизнеса».

В 1997–2000 гг. получила развитие современная система телекоммуникаций. Автоматическая телефонная связь обеспечивается со всеми странами мира и регионами России. В Новгороде предоставляются услуги цифровых сетей с интеграцией услуг ISDN, сетей передачи данных INTERNET, РОС-НЕТ, РОСПАК, РЕЛКОМ и СПРИНТ. Региональная сеть передачи данных РОСНЕТ обеспечивает обмен информацией между районами области. С 1996 г. Новгород, наряду с Москвой и Санкт-Петербургом, подключен к сети Global Network IBM. Действует международная спутниковая связь INMARSAT.

Получил развитие банковский сектор. Банковскую систему области составляют Главное управление Центробанка России по Новгородской области, три самостоятельных коммерческих банка и восемь филиалов крупных коммерческих банков Москвы и Санкт-Петербурга. Новгородские банки имеют около 20 прямых корреспондентских счетов с 5 странами мира, среди них «Юни-Банк» (Дания), «Коммерц Бэнк АГ», «Дрезден Бэнк АГ», (Германия), «Центробанк» (Австрия), «Мерита-Банк» (Финляндия). В области функционирует несколько инвестиционных фондов и финансовых компаний.

Область стала одним из первых российских регионов, приступивших к организации рынка земли и недвижимости. При поддержке шведских правительственных организаций ведется работа по составлению земельного и лесного кадастров области.



Совместно с Агентством международного развития США (USAID) успешно идет работа по развитию рынка недвижимости. Фактически сформировался вторичный рынок земли и недвижимости.

Законодательством РФ приватизированным предприятиям предоставлено право выкупа отведенных им земельных участков на льготных условиях. Земельные участки предоставляются и в аренду с правом последующего выкупа.

В отсутствие федерального закона о земле и права собственности на землю у юридических лиц-нерезидентов администрация области разработала механизм гарантий сохранения земельных участков, на которых расположены предприятия с участием иностранного капитала. На территории Новгородской области инвестор может рассчитывать на положительное решение вопросов приобретения и использования земли и недвижимости.

В области шестой год функционирует новгородская таможня, оказывающая весь спектр таможенных услуг. Для качественного обслуживания бизнеса в наиболее удобных для инвесторов местах расположены четыре таможенных поста и открыты три таможенных склада.

Следует отметить отсутствие конфликтов между законодательной и исполнительной ветвями власти, между федеральными, областными и местными органами управления.

Губернатор Михаил Прусак, возглавляющий область с 1991 г., на выборах, состоявшихся 5 сентября 1999 г., одержал убедительную победу, набрав 91, 5% голосов избирателей.

Тесное сотрудничество и взаимопонимание всех органов и уровней власти, партий и движений, профсоюзов, товаропроизводителей независимо от форм собственности позволили новгородской команде выработать единую экономическую политику, определить приоритеты и направления развития, обеспечить последовательность и непрерывность преобразований.

Привлечению инвестиций способствовало развитие международных связей.

Международные отношения области включают в себя дипломатические, внешнеэкономические, социально-образовательные и культурно-туристические контакты, проекты и программы.

Приоритет отдается установлению и развитию долгосрочных связей. Наиболее активно они развиваются со странами Скандинавии (Финляндия, Швеция, Норвегия) и странами Балтийского региона (Нидерланды, Дания, Германия, Польша).

Тесные контакты в области культуры, образования и социальной сферы связывают Новгородскую область с Норвегией. Новгородская область участвует в образовательной программе «Новые менеджеры для России» по обучению российских государственных служащих с целью изучения норвежского опыта управления в условиях рыночной экономики. Программа организована Ассоциацией местных и региональных властей Норвегии.

Долгосрочное сотрудничество в области защиты окружающей среды осуществляется Новгородской областью с Финляндией: Госкомитетом по охране окружающей среды Новгородской области совместно с министерством охраны окружающей среды Финляндии был реализован проект по строительству насосной станции в Боровичах и Шимске. Разрабатывается совместный проект создания полигона для твердых бытовых отходов в Боровичах.

Тесные и плодотворные связи сложились с министерством окружающей среды Дании. Благодаря выделенным датским правительством средствам в Великом Новгороде завершены работы по строительству и модернизации биологических очистных сооружений (БОС). Датские специалисты примут участие в реконструкции очистных сооружений свинокомплекса под Новгородом и развитии туристской инфраструктуры Валдайского национального парка.

Комитет образования Новгородской области реализует международный проект «Менеджмент в образовании» совместно с министерством образования Нидерландов. Проект осуществляется в Новгородской области с 1999 г.

Сотрудничество в области культуры, спорта, образования, а также деловые отношения связывают Новгородскую область с Эстонией и Латвией.

Новгородская область поддерживает официальные, деловые, культурные и образовательные контакты с Германией как в рамках побратимских связей с городом Билефельдом, так и на уровне государственных и общественных организаций. Комитет государственной службы администрации Новгородской области активно работает с Фондом имени Конрада Аденауэра по проведению конференций по различным аспектам местного самоуправления. В рамках гуманитарного проекта по поставке из Германии в Россию медицинского оборудования в октябре 1999 г. Федеральное ведомство ФРГ по гражданской обороне передало Новгородской областной больнице комплект госпиталя на 20 коек.

Новгород является единственным в России официальным членом воссозданного Международного Ганзейского Союза Нового Времени и прини-

мает активное участие в его деятельности. В 1993 г. на заседании Ганзейской Комиссии в немецком городе Штаде был принят так называемый «Новгородский проект» по реставрации одного из значительных новгородских памятников времен средневековой Ганзы – Никольского собора (XII в.) Проект финансовой помощи в реставрации был разработан и реализован представителями ганзейских городов при активном участии немецкой стороны. Представители администрации Великого Новгорода ежегодно участвуют в Международных Ганзейских днях. Планируется, что в 2009 г. Ганзейские дни будут проводиться в Великом Новгороде. Благодаря сотрудничеству в рамках побратимских связей в Новгороде созданы два предприятия с участием предпринимателей из города-побратима Билефельда «НБИ-Транспорт Сервис» и «Новтрак».

Новгород и область имеют официальные побратимские и партнерские связи с разными странами: Новгород – Мосс (Норвегия), Новгород – Уотфорд (Великобритания), Новгород–Нантер (Франция), Новгород – Уусикаупунки (Финляндия). Побратимские связи осуществляются и на уровне районных центров: Старая Русса – Ллорет-де-Мар (Испания), Боровичи – Красник (Польша), Чудово –Парайнен (Финляндия) и др.

Сотрудничество городов-побратимов осуществляется на уровне руководителей городов, торгово-промышленных палат, университетов, гимназий, музыкальных школ, других учебных заведений, библиотек, музеев. В многостороннем сотрудничестве принимают также активное участие СМИ и неправительственные организации.

Между городами Новгородской области и США установлены побратимские связи. (Великий Новгород–Рочестер, Валдай–Кэнон Сити, Боровичи–Бингамптон).

Отношения между городами-побратимами давно переросли рамки взаимного обмена делегациями и простого знакомства друг с другом.

Новгород и Рочестер осуществляют проект по проблемам бездомных детей. Валдай и Кэнон-Сити реализуют проект по снижению криминальной обстановки представителями общественности, обучению граждан сотрудничеству с правоохранительными органами. Ряд интересных проектов реализуется и в Боровичах совместно с Бингамптоном.

В сфере бизнеса заслуживает внимания деятельность СП по оказанию фотоуслуг на местном рынке, особенно учитывая, что побратим Новгорода – Рочестер является столицей всемирно известной компании «Кодак».

В рамках пилотной программы Европейской Комиссии «ТАСИС – породненные города» налажено сотрудничество Новгорода со Страсбургом

(Франция) в сфере развития туризма. В настоящее время Новгород реализует уже второй проект со Страсбургом.

Кроме сложившихся связей по линии городов-побратимов и вновь устанавливаемых связей Новгорода, как члена Нового Ганзейского Союза с ганзейскими городами, Новгородская область развивает дружеские отношения с зарубежными странами на территориально-административном уровне. Эти отношения скрепляются договорами о дружбе и сотрудничестве, действующими на долгосрочной основе.

Администрацией области заключены соглашения о сотрудничестве с губерниями Эстфолл и Телемарк в Норвегии, в настоящее время обсуждаются перспективы сотрудничества с Куявско-Поморским воеводством Польши.

Новгородская область имеет подписанные соглашения о долгосрочном торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве с некоторыми странами СНГ: с 11 областями Украины; 6 областями Республики Беларусь (Минской, Могилевской, Гродненской, Гомельской, Витебской, Брестской); с 8 областями Республики Казахстан.

Сотрудничество связывает Новгородскую область со Швецией, является одним из приоритетных направлений в осуществлении международных контактов.

В соответствии с соглашением о сотрудничестве между Новгородской областью и леном Эребру, подписанным в 1994 г., осуществляется целый ряд совместных программ и проектов в самых разных направлениях: в сфере социальной защиты и занятости населения, в области подготовки специалистов для развития частного фермерства в Новгородской области и др.

Активное сотрудничество и обмен опытом ведутся между Новгородским государственным университетом им. Ярослава Мудрого и университетом Эребру, а также колледжем высшего образования острова Готланд.

В 1999 г. завершена реализация первой фазы проекта по мониторингу состояния воды в озере Ильмень и его притоках при поддержке Шведского агентства по охране окружающей среды.

Большое содействие развитию сотрудничества между Новгородской областью и Швецией оказывает правительство Швеции через такие организации, как МИД Швеции, Шведский Институт, СИДА (Шведское управление по развитию международного сотрудничества), ЛРФ (Ассоциация шведских фермеров).

В 1999 г. правительство Швеции выделило 16 млн шведских крон на осуществление долгосрочного проекта «Развитие местного самоуправления

и наращивание потенциала государственного управления в Новгородской области». Данный проект финансирует СИДА, его реализация будет завершена в 2002 г. В настоящее время на рассмотрении в СИДА находятся проекты по сотрудничеству в социальной сфере, в которые вовлечены социальные службы, департамент занятости населения, НовГУ им. Ярослава Мудрого.

Благодаря помощи СИДА был осуществлен проект издания информационной брошюры о Великом Новгороде и регионе на английском языке.

Установлены контакты с природоохранными организациями губерний Эребру и Вермланд (Швеция). Проводилась определенная работа в рамках проекта «Воды озера Ильмень и Эльмарен».

Немалую роль в развитии международного сотрудничества играет взаимодействие и сотрудничество Новгородского государственного университета с учебными заведениями побратимских городов и территорий. Этому способствует и вхождение НовГУ в глобальную систему связи Интернет. Примером плодотворного международного сотрудничества можно считать Центр образования и развития бизнеса NORMAN, созданный в 1993 г. в НовГУ совместно с Колледжем Телемарк (Норвегия). Проект «NORMAN» норвежским правительством признан лучшим из всех норвежских проектов, участвующих в России.

Новгородский университет осуществляет широкие студенческие обмены с университетами Билефельда (Германия) и Нанси (Франция), Упсальским университетом и Готландским Высшим колледжем (Швеция), Академией Або (Финляндия), по линии организации «Российско-американские обмены» – университетом Рочестера (штат Нью-Йорк), университетом Пурдю (штат Индиана).

Успешно развиваются программы сотрудничества новгородских и американских высших учебных заведений. Три года существовала Российско-американская школа делового администрирования (RASBA) на базе Портлендского университета, которую успешно окончило немало представителей административных и деловых кругов Великого Новгорода и области, получив степень MBA.

В рамках проекта «Партнерство во имя свободы» Университет Род-Айленда и НовГУ разрабатывают программу по подготовке государственных служащих. Этот же университет помогает НовГУ в разработке программы и материалов по бизнес-обучению для студентов университета. Университет Кливленда оказывает помощь НовГУ по созданию учебного плана и подготовке методических материалов по правовым основам бизне-

са для юридического факультета. Помогает созданию Центра юридической помощи.

Дружеские деловые отношения сложились с Американской Торговой Палатой в России (АТП), объединяющей в своих рядах более 450 американских корпораций, на которые приходится свыше 90% российско-американского торгового оборота и инвестиций США в России. Главной задачей АТП является содействие формированию в России благоприятного климата для торгово-экономического, промышленного и инвестиционного сотрудничества представителей американского бизнеса с российскими партнерами. Визиты представителей АТП в Новгород для работы с местной предпринимательской средой стали традицией.

ТПП Индианаполиса, совместно со студентами-практикантами Университета Пурдю (штат Индиана), организовала трейд-шоу с представлением компаний Индианы для установления контактов с местными потенциальными партнерами.

В 2000 г. обсужден проект создания единого информационного пространства путем объединения информационных ресурсов сервисных организаций поддержки бизнеса и общественных объединений на базе существующего Интернет-сервера «Великий Новгород для делового человека».

Два гранта на общую сумму 84 000 долл. США получила Новгородская Торгово-промышленная палата. Первый грант – на организацию выставочной деятельности в Великом Новгороде, включающую обучающие семинары, техническое обеспечение (компьютеры, факсы); второй – на повышение экономического и финансового менеджмента Новгородской ТПП, в том числе на обучающие семинары сотрудников ТПП и областной администрации (15 000 долл. США), остальная сумма – на приобретение минитипографии, выставочного оборудования и компьютеров. На создание геоинформационной системы (ГИС) области получены два гранта на сумму 65 000 долл. США (приобретение компьютерного оборудования, программного обеспечения и обучение специалистов).

Активное участие в реализации проекта принимали корпорация «Карана» и CDC (Корпус граждан за демократию).

В 1997 г. в Великом Новгороде работали специалисты американской консалтинговой компании «Карана Корпорейшн» (Carana Corporation) с целью изучения инвестиционной среды региона и обучения специалистов новгородских компаний «Планета» и «Сплав» «технике эффективного менеджмента».

На основе изучения инвестиционного климата области эксперты «Караны» подготовили рекомендации, которые были учтены при подготовке региональной программы привлечения инвестиций, действовавшей на территории области в 1997–1998 гг. После проведения «Караной» работы на «Сплаве» предприятие начало реализацию инвестиционного проекта совместно с американской компанией «Дрессер Индастриз» (Dresser Industries). Предприятие «ДС Контролз» (DS Controls) производит клапаны для нефтехимической промышленности.

Главным результатом деятельности «Караны» в 1997 г. стало создание Агентства по развитию и привлечению инвестиций, которое, являясь в настоящее время частью Международного Фонда Стратегических Инициатив, имеет ряд положительных примеров привлечения внешних инвесторов в новгородскую экономику. (Например: реализация в 1999–2000 гг. проекта производства сигаретной упаковки «Амкор Ренч».)

В 1999–2000 гг. корпорация «Карана» реализовывала проект «Реформа бухгалтерского учета Новгородского региона» (программа обучения новгородских специалистов и руководителей Международным стандартам бухгалтерского учета (МСБУ) и внедрения его в повседневную деловую практику).

На основе изучения инвестиционного климата области эксперты «Караны» подготовили рекомендации, которые были учтены при подготовке региональной программы привлечения инвестиций, действовавшей на территории области в течение 1997–1998 гг.

Новгородское отделение CDC существует с июля 1995 г. и работает по программе «Развитие экономики и предпринимательства» (EED). Деятельность новгородского проекта «Партнерство во имя свободы» была направлена на поиск предприятий малого и среднего бизнеса, готовых к получению технической и информационной поддержки для их дальнейшего развития и привлечения инвестиций через:

- ускорение создания конкурентоспособного земельного рынка посредством создания реестра недвижимости, введения налога на недвижимость в Великом Новгороде и в муниципальных образованиях области и создание системы географической информации Новгородской области;
- привлечение капитала для малого бизнеса путем развития финансовой инфраструктуры с ресурсами и возможностью кредитования и инвестирования малых предприятий;

- совершенствование возможностей образовательных институтов по обучению и тренингу бизнесу, финансам, юриспруденции, работе с недвижимостью;
- создание пакета документов по правовому регулированию и изучению рынка Великого Новгорода для привлечения инвестиций, развития торговли, туризма и перспективных проектов;
- создание доступной базы данных о Новгородском регионе.

В рамках проекта действовали следующие направления:

1. Поддержка и финансирование малых и средних предприятий.

Проведено микрофинансирование малого и среднего бизнеса, в основном женского. Через созданный кооператив «Перспектива» выдано свыше 700 индивидуальных и групповых займов, создано около 800 рабочих мест.

Программа предоставляет квалифицированную консультационно-техническую поддержку российским малым и средним предприятиям, муниципальным и некоммерческим организациям, администрациям, структурам, способствующим развитию бизнеса, за счет привлечения профессиональных американских бизнес-экспертов (волонтеров).

Консультанты CDC помогали российским предприятиям в решении проблем, связанных с управлением (менеджментом), маркетингом, финансовым планированием, обучением персонала и т.д. С 1995 г. в новгородском регионе работали 40 консультантов CDC, выполнивших более 100 проектов (в том числе чтение лекций, проведение семинаров и конференций).

По результатам анализа запросов на услуги американских бизнес-консультантов предприятиями России выяснилось, что почти каждый третий включает в себя фразу «поиск партнера». В связи с этим обстоятельством программа получает дальнейшее развитие – проект «Поиск делового партнера». Теперь имеется возможность способствовать завершению подобных проектов в виде поиска американского бизнес-партнера.

Волонтеры CDC консультировали многие новгородские предприятия: «Акрон», «Адепт», «Дека», Новгородскую ТПП, фирму «Галичи», Новгородский таксопарк, отель «Береста Палас» и др.

В 2000 г. специалисты FIAS изучали доступность вхождения в рынок предпринимателей (инвесторов) на территории Санкт-Петербурга, Ленинградской, Новгородской и Свердловской областей. Их исследование касается бюрократических препятствий, существующих при организации собственного бизнеса в России, на примере четырех регионов страны.



Рекомендации специалистов FIAS послужат тем ориентиром, который будет способствовать преодолению административных барьеров в области. Практические рекомендации были готовы к концу 2000 г. В октябре 2000 г. в Новгороде прошла заключительная конференция программы «Региональная инициатива» по теме «Новгородский опыт регионам России».

В конце 1997 г. Новгородская область была включена в программу «Трансформ» правительства ФРГ, финансируемую за счет средств федерального бюджета ФРГ. Первоначальной целью проекта была приватизация, реструктуризация и послеприватизационные мероприятия российских предприятий. По инициативе администрации области и с согласия посольства ФРГ в Москве и генерального консульства ФРГ в Санкт-Петербурге проект был переориентирован на поиск немецких потенциальных стратегических партнеров-инвесторов.

В течение 2000 г. проект «Трансформ» был переориентирован на развитие прямого сотрудничества с немецкими компаниями.

В декабре 1998 г. регион был отобран для участия в региональной программе ЕС «ТАСИС» «Повышение инвестиционной привлекательности регионов». В 1999–2000 гг. в рамках этого проекта области оказывалась консультационная помощь по улучшению инвестиционной привлекательности области, включающая в себя рекомендации по продвижению региона на инвестиционных рынках и оптимизации баз данных.

С 1994 по 1998 год Новгородская область участвовала в программе ЕС «ЭКОС/УВЕРТЮРА». РУСТРАТ – «Российские стратегии регионального развития» – так назывался проект, в котором участвовало четыре региона из четырех европейских стран:

- регион Глазго (Шотландия),
- регион Шеннон/Корк (Юго-Западная Ирландия),
- регион Заксен-Анхальт (Германия),
- Новгородская область (Россия).

Итогом трехлетнего общения стало намерение регионов-партнеров осуществить совместно новый, более масштабный и конструктивный проект. По предложению Новгородской области в настоящее время ведется работа по подготовке материалов для Европейской Комиссии по новому проекту – созданию в Великом Новгороде Международного Центра регионального развития. Проект поддерживается правительством ФРГ. В настоящее время реализуется задача создания этого нового элемента рыночной инфраструктуры – как инструмента активного привлечения инвестиций, совершенствования структурной политики, подготовки новых кадров.

Фонд долевого участия в малых предприятиях (SEEF) финансирует деятельность существующих перспективных предприятий в сфере производства и услуг через покупку акций и долей предприятия.

1. В Старой Руссе создан Центр поддержки женского предпринимательства, оказывающий услуги тренинга и консультирования для начинающих свое дело женщин.

2. Реформа здравоохранения.

Создается Центр семейной медицины.

3. Земельные реформы.

В рамках проекта создана и развивается геоинформационная система (ГИС) области. При содействии американской стороны реализован проект «Регистрация, использование, зонирование, продажа земли. Подготовка к введению налога на недвижимость». В его рамках создана база данных о зонировании и использовании земли, правах собственности на землю и недвижимость; подготовлена документация к продаже участков земли; выпущено пособие для работников местных администраций по развитию земельного рынка.

4. Образование и развитие человеческих ресурсов.

Ряд проектов связан с сотрудничеством НовГУ и университетов США в деле подготовки и переподготовки специалистов в сфере экономики, управления и юриспруденции. По программе обмена и стажировок в США представители кадровой службы городской и областной администраций стажировались в США. 50 предпринимателей из Великого Новгорода прошли шестинедельную стажировку в американских фирмах.

Интернет-программа позволила открыть пять публичных общедоступных каналов входа в Интернет в учебных заведениях и детской библиотеке Великого Новгорода.

Организация «Достижения молодых» обучает преподавателей школ региона курсу «Прикладная экономика» с целью введения программ по бизнесу в средних школах.

В 2000 г. обсужден проект создания единого информационного пространства путем объединения информационных ресурсов сервисных организаций поддержки бизнеса и общественных объединений на базе существующего Интернет-сервера «Великий Новгород для делового человека».

5. Торговля, туризм, инвестиции.

Американская полиграфическая компания «Альфаграфикс» открыла свой центр в Великом Новгороде с предоставлением копировальных, печатных услуг и услуг по дизайну.

Консалтинговая компания «Артур Андерсен», длительное время успешно сотрудничающая с Новгородской областью, продолжила контакты в рамках программы «Региональная инициатива», работая над совместными инвестиционными проектами с компанией «Новгородаудит», проводя семинары на юридическом факультете НовГУ им. Ярослава Мудрого.

Компания «Ди-Эйч-Эл» (DHL), мировой лидер в сфере авиа-экспресс доставки документов и посылок, открыла свой офис в Великом Новгороде, и теперь ее услугами можно воспользоваться и здесь.

«Финниш Холдинс Оу» (Finnish Holdings Oy) (дочерняя компания «Оуэнс Иллинойс Инк.» (Owens Illinois Inc.) реализует свой проект производства стеклянной упаковки в Великом Новгороде.

Материально-техническое укрепление Новгородской ТПП позволило ей улучшить качество предоставляемых услуг, активизировать выставочную деятельность.

6. Участие общественности и укрепление негосударственных организаций.

С декабря 1997 г. Фондом Евразия выдано около 40 грантов местным неправительственным организациям для расширения услуг в социальной сфере и развития местного сообщества. Были созданы Центры поддержки некоммерческих организаций в Великом Новгороде и других территориях области, развивающиеся в настоящее время.

Офис программы «Региональная инициатива» постоянно действовал в Великом Новгороде с 1997 по 2000 г. В октябре 2000 г. прошла заключительная конференция «Новгородский опыт регионам России» программы «Региональная инициатива». В настоящее время часть программ продолжается.

6.1. В результате реализации проекта «Партнерство во имя свободы» осуществлено микрокредитование малого и среднего бизнеса (в основном бизнеса женщин) через созданный кооператив «Перспектива». С начала своей деятельности «Перспективой» было выдано свыше 700 индивидуальных и групповых займов на общую сумму свыше 8 млн руб., создано около 800 рабочих мест; были выделены средства на подготовку бизнес-планов, которые, пройдя экспертизу в бизнес-парке и лизинговой компании, получили кредиты;

6.2. Для поддержки малого и среднего предпринимательства представители Агентства Международного Развития США (USAID) разработали и представили стратегию поддержки малого бизнеса, провели несколько семинаров для местных предпринимателей, стимулировали диалог между органами власти и деловыми кругами.

6.3. В результате выполнения проекта «Трансформ» были разработаны экономические типовые условия для привлечения инвестиций в регион, разработана и реализуется концепция реструктуризации и разукрупнения новгородских предприятий для ускорения приватизации, начато сотрудничество между немецкими партнерами и местными предприятиями («Планета-СИД» – «Signal Konstrukt»; «ГАРО» – «Hoffman»; «Новгородмебель» – «ЗК Vuomobel»), отобраны 15 немецких компаний, заинтересованных в кооперации с российскими партнерами и установлении прямых контактов с новгородскими предприятиями.

Из 17 местных исследованных предприятий 7 предприятий были рассмотрены для включения в проект по возможной кооперации, разукрупнению и реструктуризации (в Великом Новгороде, в Боровичском, Чудовском, Пестовском районах). Проведен семинар на тему «Управление государственной собственностью (контроль над управлением)», будет оказана поддержка в создании общества по управлению недвижимостью и проведены дальнейшие консультации по контролю над управлением и повышению квалификации сотрудников администрации и предприятий с государственным участием.

На предприятиях, как предложенных экономическим комитетом области, так и иных, была произведена оценка и разработаны предложения для их включения в проект.

В продолжение работы будут разработаны рекомендации по разукрупнению и кооперации, ведется интенсивная разработка подготовленных контактов в Германии и России.

6.4. В 1999 г. администрация Новгородской области выдвинула предложения по проекту, дополняющему и продолжающему основной проект «Поддержка администрации Новгородской области в материальной приватизации» в следующих сферах деятельности:

Разработка предложений (рекомендаций) для улучшения вовлечения региона и его инвесторов в международный туристический рынок с помощью неприватизированных государственных туристических операторов и с привлечением приватизированных средних и малых туристических компаний.

Разработка предложений по приватизации новгородского аэропорта, а также общей концепции его реструктуризации.

Исследование и дальнейшее развитие выставочной деятельности в Великом Новгороде для создания полностью частного предприятия с привлечением международных профессиональных партнерских организаций и инвесторов.

6.5. Совместно с USAID успешно велась работа по развитию рынка недвижимости.

Область стала одной из первых территорий России, которые приступили к созданию рынка земли и недвижимости. При техническом содействии правительственных организаций Швеции велась работа по составлению земельного и лесного кадастров области.

В настоящее время продолжается работа по созданию других кадастровых систем – минерально-сырьевой, водной, экологического мониторинга. В Великом Новгороде создан международный Северо-Западный учебный центр кадастровых и земельных информационных систем, который готовит специалистов по земельному кадастру.

В 1996 г. в области активно работали специалисты Консультационной службы по иностранным инвестициям совместного подразделения Международной финансовой корпорации и Всемирного Банка (FIAS). Результатом их деятельности стали рекомендации по улучшению частнопредпринимательской среды и привлечению большего числа прямых иностранных инвестиций для развития Новгородской области, которые используются в работе внешнеэкономического подразделения областного экономического комитета и в деятельности системы поддержки и развития малого и среднего предпринимательства, сложившейся в регионе во второй половине 1990-х гг.

Совместно с Агентством Международного Развития США впервые в России, в Великом Новгороде и Твери, шла подготовка к эксперименту по изменению существующей системы налогообложения, который начался в январе 2000 г., а в настоящее время самостоятельно продолжается работа по развитию рынка недвижимости. В качестве пилотного проекта развивался эксперимент по изменению системы налогообложения на основе переноса центра тяжести на налогообложение недвижимости. Была проделана большая работа по инвентаризации всех объектов недвижимости и земельных участков в Великом Новгороде (зонирование).

### **Глава 3.**

## **Методические аспекты создания благоприятных условий для инвесторов.**

### **Пример Новгородской области**

Новгородское инвестиционное законодательство развивается по пути системного улучшения положений федеральных нормативных актов в рамках компетенции местных властей и имеющихся в их распоряжении средств. На сегодняшний день в области создано инвестиционное законодательство, которое может быть образцом для многих регионов страны.

Все местное законодательство можно разделить на три группы: гарантии инвесторам; налоговые льготы; обеспечение инвестиционной привлекательности региона.

Исполнительные органы области оказывают содействие инвестиционной деятельности путем создания системы обеспечения гарантий иностранным инвесторам.

Система гарантий со стороны администрации по обеспечению иностранных инвестиций включает в себя:

- гарантийный фонд, предусмотренный ст. 39 областного Закона «О бюджете области на 2001 г.» (100 млн руб. – примерно 3, 5 млн долл. США);
- полное бесплатное информационное обеспечение потенциальных инвесторов;
- сопровождение перспективных проектов областным экономическим комитетом и оказание помощи в разрешении проблем, касающихся федеральных институтов власти.

Инвестиционное продвижение, направленное на привлечение инвесторов, идет по трем различным взаимодополняющим направлениям:

1) улучшение образа региона в глазах инвестиционного сообщества как благоприятного места для вложения инвестиций (деятельность по формированию образа):

- разработка и печать рекламно-информационных буклетов по инвестиционному климату Новгородской области на английском и русском языках, в том числе с помощью иностранных организаций;

- публикация информации об инвестиционной среде области в форме статей или интервью с областными руководителями в печатных изданиях экономической направленности как отечественных, так и иностранных («Экономика и жизнь», «Economist», «Wall Street Journal Europe», «New York Times», «Christian Science Monitor» и др.);
  - организация прямых почтовых маркетинговых кампаний (рассылка информационных материалов о Новгородской области в посольства и консульства иностранных государств, представительства крупных иностранных компаний);
  - создание и развитие Интернет-страницы администрации области и размещение на ней информации о Новгородской области, включающей в себя инвестиционные предложения местных производителей товаров и услуг, описание инвестиционного климата и другой полезной информации;
  - проведение общих информационных семинаров по инвестиционным возможностям региона;
  - участие в инвестиционных семинарах в стране и за рубежом;
- 2) непосредственное привлечение инвестиций (деятельность по прямому привлечению инвестиций):
- участие в бирже инвестиционных проектов БОРИТЕК–95, 96;
  - организация визитов инвестиционных миссий в регион (Корея, Нидерланды, Польша и др.);
  - установление и поддержание контактов с иностранными организациями, учреждениями и компаниями через переписку и организацию визитов их представителей в Великий Новгород и область;
  - создание баз данных по инвестиционным предложениям предприятий Новгородской области и имеющимся в наличии свободным промышленным площадкам и свободное предоставление информации из них потенциальным партнерам;
  - разработка и реализация «Комплексного плана мероприятий по стимулированию отечественных и иностранных инвестиций в экономику Новгородской области»;
- 3) обеспечение услуг перспективным и уже имеющимся инвесторам (деятельность по предоставлению инвестиционных услуг):
- обеспечение консультативной помощи по инвестициям;

- помощь в получении лицензий и разрешений;
- обеспечение постинвестиционных услуг.

Данное направление деятельности является продолжением работы над законодательством и в значительной степени подкрепляет это законодательство, повышая его эффективность и демонстрируя самое важное для иностранного инвестора – отношение властей.

Привлечению инвестиций в Новгородскую область способствовало принятие областных законодательных актов, способных предоставить инвесторам налоговые льготы для реализации инвестиционных проектов.

Работа по выработке законодательства велась в сотрудничестве с ведущими зарубежными консалтинговыми фирмами. Методика расчета периода полной окупаемости проектов подготовлена всемирно известной консалтинговой фирмой «Arthur Andersen» и имеет силу закона.

Предприятия, вкладывающие собственные или привлеченные средства в реализацию проектов на территории Новгородской области, освобождаются от уплаты до 50% от всей суммы налогов.

В общей сложности предприятие-инвестор в Новгородской области платит в бюджеты всех уровней и внебюджетный фонды на 30% меньше налогов, чем в других регионах России.

Стала обычной практикой сопровождения администрациями области, городов и районов перспективных инвестиционных проектов, способствующая быстрому продвижению по пути их реализации, оказания содействия в разрешении различных проблем, в том числе касающихся прохождения через коридоры федеральной власти. Из числа руководителей области и местных органов власти назначаются кураторы проектов, которые для оптимизации процессов становления предприятия, не вмешиваясь во «внутренние» дела фирмы, работают с инвестором с момента принятия решения о реализации проекта, регистрации предприятия до начала производства, а впоследствии и в период его функционирования.

К преимуществам новгородского инвестиционного законодательства в сравнении с принятым Федеральным законом «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» можно отнести следующее: на территории области гарантируется сохранение зафиксированных на момент начала осуществления инвестиционного проекта условий деятельности организаций (как отечественных, так и с участием иностранного капитала), определенных областными нормативными актами, независимо от объема проекта на весь срок окупаемости. В то время как согласно Федеральному закону гарантия ограничивается сроком до 7 лет и распространяется на организа-



ции с долей иностранного капитала в уставном фонде свыше 25% или осуществляющим приоритетные инвестиционные проекты.

Новгородская область в меру своей компетенции и финансовых возможностей на региональном уровне компенсирует имеющиеся недостатки и изменения федеральных нормативных актов, ухудшающие условия деятельности инвесторов.

Так, в случае сокращения количества предоставляемых налоговых льгот при реализации инвестиционного проекта увеличивается срок налоговых каникул и на весь расчетный срок окупаемости инвестору гарантируется сохранение стартовых условий.

Выработка политики по привлечению инвестиций и методов ее осуществления шла активно благодаря технической помощи со стороны международных и зарубежных организаций.

В области фактически сформировался вторичный рынок земли и, недвижимости. Процесс приватизации и акционирования предприятий в области практически закончен.

Приватизированным (частным) предприятиям предоставлено право выкупа отведенных им земельных участков на льготных условиях. Земельные участки предоставляются и в аренду с правом последующего выкупа.

На территории региона инвестор может смело рассчитывать на положительное решение вопросов приобретения и использования земли и недвижимости, так как существуют гибкие разработанные схемы в этой области.

В настоящий момент с помощью группы компаний «Инвест-Ин» ряд территорий региона готовит для потенциальных инвесторов пакеты свободных промышленных площадок, которые представляют собой полностью готовый к инвестированию продукт.

Рекомендуемая стратегия и тактика развития инвестиционной привлекательности субъектов Федерации может быть реализована с учетом опыта Новгородской области, где были предприняты следующие шаги.

Для создания инвестиционного климата:

- принят областной Закон «О неухудшении законодательных условий деятельности предприятий, зафиксированных на момент принятия решений об инвестировании»;
- создана система гарантий инвесторам, для чего в бюджете области создан Гарантийный страховой фонд;
- инвесторам предложен широкий выбор незадействованных производственных площадей, обеспеченных полным объемом

необходимой инфраструктуры по техническому заданию инвестора (газ, водоснабжение, электроэнергия, очистные сооружения и т.п.). Создан банк данных «Свободные промышленные площади» по всем городам и районам области. Можно приобрести основные фонды несостоявшегося собственника, независимо от их стоимости, за один условный рубль в случае предоставления инвестиционного проекта. В случае реализации перспективного инвестиционного проекта действует механизм аннулирования долгов предприятий и вывода из налогооблагаемой базы временно неиспользуемого имущества (Закон «О консервации»).

Через специально созданное агентство осуществляется бесплатное информационное обеспечение потенциальных инвесторов. Разработано руководство для бизнесменов, где представлены все местные и федеральные организации с указанием реквизитов и контактных лиц, с которыми столкнется инвестор в период организации предприятия, основные вопросы взаимодействия и перечень нормативных актов.

Ведется работа с банками и страховыми организациями по страхованию рисков реализации инвестиционных проектов. Привлекаются к этому процессу банки, страховые организации и коммерческие структуры крупных промышленно-финансовых центров России, международные и зарубежные финансовые и страховые институты. В области функционирует около десяти инвестиционных фондов и компаний.

Временно неиспользуемое имущество освобождается от налога на имущество при предоставлении перспективных программ оздоровления производства с привлечением инвестиций; предусмотрено создание фонда неликвидного имущества.

Предоставлять льготы инвесторам может быть выгодно. Практически, область сама выступает в роли инвестора, так как две трети предоставляемых льгот являются компетенцией субъекта Федерации.

Вместе с тем желательно нормировать период предоставления льгот, для того чтобы ими не пользовались крепко вставшие на ноги и прибыльные предприятия.

## **Глава 4.**

### **Инвестиции в реальный сектор экономики Новгородского региона**

Непосредственным результатом создания благоприятного инвестиционного климата и принятия в 1994 г. инвестиционного законодательства стал рост привлеченных в экономику Новгородской области иностранных инвестиций.

Удельный вес иностранных инвестиций в основном капитале за счет всех источников финансирования по крупным и средним предприятиям в 1998 г. составил 36,4%, а в 1999 г. – 30,7% (в целом по России в 1998 г. этот показатель был равен 6,2%).

В 1999 г. 96,4% иностранных инвестиций вложены в пищевой сектор экономики региона, 1,7% в лесную и деревообрабатывающую промышленность. По сравнению с 1997 г. в 1998–1999 гг. вдвое возросла доля прямых инвестиций.

Уровень прямых иностранных инвестиций на душу населения в Новгородской области в 1999 г. в три раза выше, чем в России (44,8\$ и 15\$ соответственно).

В 1999 г. в экономику области поступили инвестиции из 14 стран, самые крупные инвесторы – Дания и Великобритания. Общий объем поступления инвестиций из Дании составил 53 млн долл., Великобритании – 31,9 млн долл. (60,2% и 36,2% от общего объема поступивших инвестиций соответственно).

В 1998–1999 гг. изменилась структура иностранного капитала, поступившего в область. При снижении доли прочих инвестиций с 82,9% в 1998 г. до 62,8% в 1999 г. доля прямых инвестиций выросла с 17,1% до 37,1%.

Объем ПИИ в 1999 г. составил 32,7 млн долл., что в 4,3 раза превышает аналогичный показатель 1998 г. Рост произошел в основном за счет привлечения прямых инвестиций из Дании, вложенных в пищевую промышленность. Эта отрасль по-прежнему остается привлекательной. Вложения в нее выросли в 2,1 раза в 1999 г. по сравнению с 1998 г.

Доля иностранного капитала в эту отрасль в общем объеме инвестиций выросла до 96,4%. В пищевую промышленность направлено 84,9 млн долл. иностранных инвестиций, из которых 35,5% ПИИ, 64,5% – прочие (из них – 37,3% кредиты ЕБРР).

Структура поступления иностранного капитала в 1999 г. из стран – самых крупных инвесторов изменилась по сравнению с 1998 г. в сторону увеличения доли ПИИ в общем объеме поступивших инвестиций. Например, доля ПИИ 1999 г. из Дании и Великобритании составила 35,5% (в 1998 г. – 10%).

За период с 1994 по 2001 г. привлечено в Новгородскую область иностранных инвестиций по состоянию на 01.01.2001 г. – 536,5 млн долл. США.

*Таблица 4.1*

**Иностранные инвестиции в экономику  
Новгородской области по отраслям экономики**

Название отрасли	В млн долл. США	В %
Пищевая	371, 9	56,3
Химическая	165, 6	25, 8
Лесная и деревообрабатывающая	60, 2	9, 4
Транспорт	16, 8	2, 6
Связь	2, 4	0, 4

**По странам – лидерам**

Название страны	В млн долл. США	В %
Великобритания	232, 5	34, 6
Дания	139, 5	20, 8
Гибралтар	137, 8	20, 5
США	65, 2	9, 7
Финляндия	44, 3	6, 6
Германия	22, 5	3, 4

Наиболее крупные иностранные инвестиции вложены в пищевую отрасль – 56,3%, химическую – 25,8, лесную и деревообрабатывающую – 9,4, в производство продукции стройиндустрии и связь – 3%. Удельный вес иностранных инвестиций в основном капитале за счет всех источников финансирования по крупным и средним предприятиям в 2000 г. составил 27,6%, в 1999 г. – 30,7 (в 1998 г. 36,4), тогда как в целом по России 6,2%.

В 2000 г. 62,7% иностранных инвестиций вложены в пищевой сектор экономики региона, 33,5% – в лесную и деревообрабатывающую промышленность.

В 2000 г. самыми крупными инвесторами стали Дания (32,7%), Германия (31,7%) и Великобритания (25,6%).

В 2000 г. организациями всех форм собственности на развитие экономики и социальной сферы использовано 5200 млн руб. инвестиций в основной капитал. Главным источником инвестиций в основной капитал остаются собственные средства предприятий.

Результатом проведенной работы по привлечению иностранных инвестиций в 2000 г. является регистрация 17 организаций с долей иностранного капитала в уставном фонде в 4 млн долл. США. Общий объем иностранных инвестиций, поступивший в нефинансовый сектор экономики области, за год составил 49,5 млн долл. США.

На предприятиях области реализовано и реализуется 185 инвестиционных проектов, в том числе 33 – с участием иностранного капитала на сумму около 480 млн долл. США. В 2001 г. интерес иностранных инвесторов к Новгородской области не ослабевает. Это результат политической стабильности, последовательного и непрерывного улучшения инвестиционного климата в регионе.

Вслед за кондитерской фабрикой «Кэдбери», вступившей в строй в 1996 г., запущен завод по производству жевательной резинки «Дирол» компании «Дэнди» в Великом Новгороде (август 1999).

Американская ассоциация строительного менеджмента признала наиболее успешным инвестиционный проект по строительству фабрики «Дирол» в Великом Новгороде по итогам 1999 г.

Компания «Новгородские телекоммуникации» открыла сеть связи стандарта TDMA (TDMA) компании «Эрикссон» (Ericsson).

Немецкая фирма «Флайдерер» (Pfleiderer) организовала производство современных изоляционных материалов марки «Урса» (Ursa) на площадях стекольного завода в городе Чудово.

Австралийский концерн «Амкор Ренч» (Amkor Rentsch) разместил упаковочное производство в Великом Новгороде. Его первая линия по изготовлению сигаретных упаковок пущена в сентябре 2000 г.

Новгородские предприятия с иностранными инвестициями играют весьма значительную, если не определяющую, роль в экономике области.

Доля предприятий с участием иностранного капитала в выпуске промышленной продукции в Новгородской области превысила 68, 2%, в то время как в среднем по России эта величина на порядок ниже (I полугодие 2000 – 11,4%). Их доля в экспорте составляет 80%, в импорте – 30%.

Средняя численность занятых на предприятиях с иностранными инвестициями в Москве и Санкт-Петербурге в 1999 г. составляла 44 и 97 человек соответственно, а в Новгородской области – 850. Средний объем выпуска продукции одного такого предприятия Москвы и Петербурга составлял в 1999 г. 47 и 65 млн руб. по сравнению с 417 млн руб. в Новгородской области.

Новгородская область принимает не только зарубежных инвесторов, в областном законодательстве одинаково выгодные условия как для иностранного, так и для российского капитала. Инвестиции таких известных в России компаний, как АО «Черкизовский мясоперерабатывающий завод» и корпорации «Довгань», составили 93 млрд руб., а компания РАО «Газпром» приняла решение об инвестировании строительства подземного газохранилища.

В 1999 г. организациями всех форм собственности на развитие экономики и социальной сферы использовано 4143,5 млн руб. инвестиций в основной капитал, что превысило уровень 1998 г. в 1,6 раза.

Большая часть отечественных инвестиций в 1998–1999 гг. вложена в основной капитал пищевой промышленности и транспорта. Главным источником инвестиций в основной капитал остаются собственные средства предприятий.

Используя квалифицированные трудовые ресурсы и выгодное транспортно-географическое положение, область не только продвинулась за 1999 г. сразу на 13 позиций вверх в рейтинге производственного потенциала, но и заняла четвертое место в России по темпам роста промышленного производства.

В рейтинге инвестиционной привлекательности регионов журнала «Эксперт» Новгородская область неизменно занимает места в десятке наименее рискованных территорий. Деятельность по привлечению иностранных инвесторов принесла положительные результаты. Занимая 68-е место по численности населения из 89 субъектов Российской Федерации, область по объему привлеченных ПИИ обогнала, по мнению консалтингового агентства «Эксперт-география», куда более мощные регионы – такие, как Новосибирский, Саратовский, Воронежский, Ярославский и Ульяновский, а по объему отечественных и иностранных инвестиций на душу населения Новгородская область вышла на второе место и уступает только Москве.

Область осуществляет инвестиционное сотрудничество с 40 странами мира. В области действуют свыше 100 предприятий с иностранными инвестициями, где занято около 20 тыс. человек. Наиболее мощные из них созданы с вложением капиталов фирм из стран ЕС. Среди инвесторов такие известные в своих отраслях фирмы, как «Raute», «Owens Illinois Finnish Holdings Oy» (Финляндия), «Cadbury» (Великобритания), «Dandy» (Дания), «Sommer», «Pfleiderer» (Германия), «Amkor Rentsch» (Австралия), «Holzindustrie Prading» (Австрия), «Dresser», «JIR Broadcast Inc.» (США).

В настоящее время в области реализуются или готовятся к реализации крупные проекты:

- дочерняя компания «OI Finnish Holdings Oy» американского концерна «Owens Illinois» организует производство стеклянной тары для пищевой, фармацевтической и парфюмерной промышленности;
- австралийский концерн «Amkor Rentsch» разместил упаковочное производство, первая линия которого для изготовления сигаретных упаковок запущена в сентябре 2000 г.;
- испанская компания «Jouco Group», производитель кондитерских изделий и жевательной резинки, на площадях, арендуемых у компании «Stimorol Chewing Gum», готовится разместить свое производство в Великом Новгороде;
- компания «Kraft Foods» (владелец известных брендов кофе, кондитерских изделий, чипсов) в течение 1998–2000 гг. проводила подготовительную работу по размещению производства чипсов и крахмала в Новгородском районе, и сейчас ожидается принятие решения о размещении такового на территории региона.

В настоящее время ведутся переговоры с представителями иностранных фирм из Германии, США, Финляндии, Швеции, Эстонии о реализации инвестиционных проектов в области электроники, машиностроения, деревообработки, химической и пищевой промышленности и др.

Область первой среди российских регионов награждена Почетным Стягом Совета Европы за развитие международных контактов, решением Американской Торговой Палаты удостоена почетного титула «Регион года» за успешное осуществление экономических реформ по результатам работы в 1997 г. В 2001 г. область награждена Почетным Знаком Совета Европы за успехи в международной деятельности и интеграции в Европейское сообщество.

Москва и Новгородская область – безусловные лидеры инвестиционной привлекательности, считает журнал «Эксперт» (№ 41 от 30.10.2000). С точки зрения инвестиционного риска Новгородская область, оставшаяся в гордом одиночестве в группе с низким потенциалом и минимальным риском, является вторым наиболее привлекательным регионом России. Причем область держит лидерство по уровню риска среди 65 регионов с низким потенциалом уже пять лет.

На долю одиннадцати регионов Российской Федерации, сформировавших I группу «Очень низкий уровень инвестиционного риска», приходится свыше 40% от общероссийского объема капиталовложений, в которых лишь 20% населения РФ. Новгородская область, обладая уровнем инвестиционной привлекательности на 14% выше среднероссийского, имеет результат по показателю темпов изменения капитальных вложений уже на 24% выше среднероссийского уровня (Инвестиции в России, № 12 за 1999 г.)

По оценке Всемирного Банка, отечественных и иностранных экспертов, работающих в России (международная консалтинговая фирма McKinsey, аудиторско-консалтинговая группа журнала «Эксперт» и др.), основными факторами инвестиционной политики Новгородской области являются:

- политическая стабильность;
- гарантия сохранения стартовых условий при реализации инвестиционных проектов («дедушкина» оговорка);
- предоставление равных прав для стратегических партнеров;
- упрощение административных процедур.

Именно эти факторы, по их мнению, стали решающими в процессе привлечения иностранного капитала и позволили сделать область наиболее привлекательной для инвесторов.

Западные эксперты отмечают, что при почти равных стартовых условиях и при наличии всех тех же проблем, что и в других регионах, в области идут «нормальные европейские процессы». Особо подчеркивается, что областному руководству удалось выстроить эффективную систему привлечения инвесторов, свободную от обычной для России бюрократической волокиты.

Результаты могли быть значительно выше, если бы удалось решить проблемные вопросы. К ним относятся несовершенство федерального законодательства, низкий уровень финансовых возможностей многих субъектов Российской Федерации по формированию льготных условий для инвесторов.



## **Глава 5.**

### **Рекомендации по развитию благоприятных условий для инвестиций**

Существует ряд проблем, не решенных на федеральном уровне, препятствующих привлечению иностранного капитала в Россию. Для их устранения необходимо:

- принимать взаимосвязанные нормативные акты об инвестициях единым пакетом (законы об иностранных инвестициях, о свободных экономических зонах, о лицензировании и сертификации);
- своевременно информировать участников внешнеэкономической деятельности об изменениях нормативной базы, не допускать случаев вступления в силу приказов и указаний «с обратным сроком действия»;
- обеспечить унификацию процедур взаимодействия и координации органов государственного регулирования по всем направлениям;
- ввести единые требования контролирующих ведомств по соблюдению законодательных актов, регулирующих вопросы таможенной и налоговой политики, валютного контроля, сертификации, санитарных и иных норм по оформлению экспорта и импорта товаров; привести процедуры таможенного регулирования и валютно-экспортного контроля к принятым 01.01.97 Евростандартам, нацеленным на стимулирование международной торговли и инвестиций;
- поддерживать соответствие нормативных документов на продукцию и услуги с аналогичными стандартами мирового сообщества;
- сделать прозрачным порядок возврата НДС при экспорте производимой продукции;
- предоставить одинаковые возможности всем иностранным компаниям, выполняющим условия Указа Президента РФ «О дополнительных мерах по привлечению иностранных инвестиций в отрасли материального производства», с момента подписания инвестиционных соглашений.

Для создания привлекательного имиджа требуется информировать потенциальных инвесторов относительно имеющихся в стране инвестиционных возможностей путем проведения рекламно-информационных кампаний в СМИ, организации и участия в инвестиционных выставках, презентациях и семинарах у нас в стране и за рубежом.

Информационная поддержка является необходимым элементом работы с международными инвесторами, особенно в тех случаях, когда в принимающей стране происходит изменение общеэкономических либо нормативных условий инвестиционной деятельности. Качество информации играет важную роль в экономическом развитии, так как:

- полнота и доступность информации определяет уровень конкурентности рынка и влияет на эффективность распределения ресурсов агентами, оценку рисков и уровень требуемой доходности;
- развитие современных средств коммуникации вызвало лавинообразный рост доступной информации. Критическое значение приобретают актуальность сведений, доверие к источнику информации и уровень затрат по получению данных в нужном формате.

Широкое распространение в мире получила практика создания специализированных государственных и полугосударственных агентств, ответственных за взаимодействие с иностранными инвесторами. Подобные агентства действуют примерно в 100 странах. Агентства выполняют три основные функции:

1. Создание благоприятного имиджа страны в глазах потенциальных инвесторов;
2. Осуществление целевого привлечения инвестиций;
3. Оказание инвесторам услуг, связанных с осуществлением инвестиций.

Такое агентство было создано в России по инициативе Консультационного Совета по иностранным инвестициям – Российский центр содействия иностранным инвестициям.

В то же время существуют подобные организации, которые, опираясь на собственные ресурсы, а не на бюджетное финансирование, осуществляют функции по привлечению инвестиций. Так строится деятельность Межрегионального фонда стратегических инициатив и Агентства развития и привлечения инвестиций.

Целевое привлечение инвестиций реализуется путем определения круга компаний, инвестиции которых рассматриваются в качестве наиболее важных для экономического развития страны, и установления прямых контактов с ними с целью заинтересовать перспективами осуществления инвестиций. Крайне желательно создание общенациональной информационной сети с необходимой для инвесторов информацией.

Информирование потенциальных инвесторов относительно имеющихся в стране инвестиционных возможностей может осуществляться только после грамотной идентификации этих возможностей как на уровне всего государства, так и на уровне отдельных регионов.

При этом создание благоприятного имиджа России неосуществимо без разработки четкой, последовательной и прозрачной государственной экономической политики и политики в области стимулирования инвестиционной деятельности. Неотступное следование этой политике явится лучшей рекламой имиджа нашей страны в среде потенциальных инвесторов.

Инвестиционное законодательство фрагментарно и консервативно (существующие законы стремительно устаревают, а необходимые не принимаются). Закон «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» действует плохо в силу недоработки практического механизма его реализации из-за отсутствия сопутствующих законов.

Существуют нерыночные механизмы воздействия на процессы в экономике (например, ГТК своими письмами предписывает местным таможенным не предоставлять таможенных льгот предприятиям, зарегистрированным только в субъектах Федерации).

Некоторые необходимые изменения уже произведены. Предоставлены льготы по уплате НДС и таможенных пошлин для оборудования, ввозимого в качестве взноса в уставный капитал предприятий с иностранными инвестициями.

В качестве примера проблемы, создаваемой федеральным законодательством, можно привести Постановление Правительства РФ от 09.12.99 № 1364 «Об утверждении ставок вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые с территории Российской Федерации – участников Соглашений о Таможенном Союзе» предусматривает увеличение вывозных таможенных пошлин на лесобумажную продукцию в два раза, а на круглые лесоматериалы лиственных и хвойных пород более чем в три раза.

Лесопромышленный комплекс играет значительную роль в экономике Новгородской области. В объеме промышленного производства его доля составляет более 14%, а по численности работающих он является одним из

ведущих. Фактически все лесопромышленные предприятия являются градообразующими. В последние годы в лесопромышленном комплексе наметились устойчивый рост и финансовая стабилизация. Объем производства и реализации к 1998 г. составили 108,7%. Введение новых ставок вывозных таможенных пошлин делает полностью убыточным экспорт круглых лесоматериалов и технологической щепы, а экспорт продукции деревообработки – малорентабельной. Убыток на один кубометр лиственных балансов – основной экспортной продукции области – составит около 12 руб., на щепу технологическую – более 112 руб. Резко снижается рентабельность экспорта хвойных лесоматериалов, фанеры клееной, пиломатериалов.

На 2000 г. лесопромышленниками и деревообрабатывающими предприятиями были заключены контракты с иностранными компаниями на экспорт продукции, согласованы цены, заявлены вагоны на ее перевозку. Невыполнение предприятиями лесопромышленного комплекса своих обязательств перед иностранными партнерами повлекло уплату огромных штрафных санкций. В результате бюджеты всех уровней недополучили предусмотренные в планах налоговые поступления.

Другой проблемой является сложность процедуры возврата НДС. Приказ Министерства РФ по налогам и сборам № АП-3-18/36 от 09.02.2000 ужесточает и усложняет порядок возврата НДС при экспорте товаров. Теперь решение о возмещении НДС в сумме более 10,0 млн руб. будет принимать министерство РФ по налогам и сборам, что значительно увеличит сроки возврата, а следовательно, приведет к изъятию дополнительных средств из оборотного капитала предприятий-экспортеров.

Недостатки законодательства, слабость судебной системы и коррупция приводят к появлению большого числа административных барьеров, стоящих перед инвестором в ходе реализации инвестиционного проекта. Прежде всего, такие барьеры возникают при регистрации и перерегистрации предприятий и при осуществлении эмиссии акций.

В настоящий момент требуется резолюция 20–30 автономных и дислоцированных в разных местах инстанций и от 50 до 90 разрешительных документов. Необходимо упростить процедуру организации бизнеса и, по возможности, создать технологию, базирующуюся на принципе «одного окна», когда предпринимателю достаточно обратиться в одну инстанцию и за относительно короткий отрезок времени он сможет получить разрешение или четко аргументированный отказ.

Процедуры доступа на рынок должны быть прозрачны, предприниматель должен точно представлять, сколько ему потребуется времени и

средств для того, чтобы открыть дело. В частности, запоздала и недостаточно упрощена процедура регистрации юридических лиц.

Принятие в последние годы ряда федеральных нормативных актов привело к ухудшению условий для хозяйствующих субъектов и ущемлению прав субъектов Федерации в экономической сфере.

Федеральный закон от 06.08.2001 № 2116-1-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “О налоге на прибыль предприятий и организаций”» лишил субъекты Федерации права предоставлять льготы инвесторам по налогу на прибыль в части, зачисляемой в региональный и местный бюджеты. Правда, предусмотренные п. 9 ст. 6 дополнительные льготы по налогу в отношении отдельных категорий налогоплательщиков, реализующих инвестиционные проекты в соответствии с договорами об осуществлении инвестиционной деятельности, установленные законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации и представительными органами местного самоуправления по состоянию на 1 июля 2001 г., действуют до окончания срока, на который они были предоставлены. Если срок действия таких льгот не установлен, то они действуют до окончания срока окупаемости инвестиционного проекта, но не более трех лет с момента их предоставления (Федеральный закон от 06.08.2001 № 110-ФЗ).

Администрация Новгородской области считает, что данные изменения в законодательство не только вредны с точки зрения стимулирования инвестиций, но и нарушают принцип разделения финансовой ответственности между уровнями власти, так как речь идет о праве региональных властей устанавливать льготы лишь в той части, которая идет в бюджет субъекта Федерации. Если федеральное правительство справедливо опасается злоупотреблений в процессе предоставления налоговых льгот, то речь должна идти не об их запрете, а о подробной спецификации критериев, объемов и условий предоставления льгот региональными и муниципальными властями.

Закон «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» от 09.07.99 № 160-ФЗ ограничил льготы по таможенным пошлинам на товары, ввозимых для вноса в уставный капитал, ограничил права на государственные гарантии, ввел понятие приоритетного проекта по количественным критериям с утверждением на федеральном уровне (более 40 млн долл.). Опора на приоритетные инвестиционные проекты и порядок определения приоритетности на федеральном уровне резко снижает возможность инвестирования в российскую экономику средних и малых компаний. Применение с 14 июля 1999 г. данного закона

показало, что он не только не способствует формированию в России благоприятного инвестиционного климата, но и препятствует реализации «неприоритетных» инвестиционных проектов, которых в области большинство.

Ряд нормативных актов не приведен в соответствие с действующим законодательством, в частности с Законом «О таможенном тарифе» от 21 мая 1993 г. 5005-1, в соответствии с которым правительством РФ принято Постановление № 883 от 23 июля 1996 г. «О льготах по уплате ввозной таможенной пошлины и налога на добавленную стоимость в отношении товаров, ввозимых иностранными инвесторами в качестве вклада в уставной (складочный) капитал предприятий с иностранными инвестициями», что подтверждается соответствующими письмами ГТК, Минэкономки России, которые пока оставляют прежнюю процедуру взимания пошлин и предоставления льгот.

Наконец, необходимо реформировать систему налогообложения малого и среднего бизнеса, упростить налоговые процедуры и повысить ставки налогов, подпадающих под упрощенную систему налогообложения. Речь должна идти об отмене взимания НДС и сокращения единого социального налога для малого бизнеса. Необходимо максимально упростить порядок учета для предприятий, функционирующих внутри системы малого и среднего бизнеса, тем не менее, оставив достаточные ограничения на вход в систему малого и среднего бизнеса во избежание ее использования для налоговой минимизации крупных компаний. Кроме того, система налогообложения по принципу единого налога на вмененный доход должна стать добровольной. Данные инициативы в настоящее время находятся на обсуждении в парламенте России, и остается надеяться на скорейшую реализацию объявленных мер по сокращению налогового бремени на малый и средний бизнес.

Таким образом, к важным изменениям в федеральном законодательстве относятся:

1. – создание системы страхования и гарантирования прямых инвесторов;
2. – совершенствование и упрощение системы регистрации предприятий с иностранными инвестициями;
3. – разработка механизма использования залоговых форм привлечения иностранных инвестиций;
4. – упрощение порядка возврата НДС при экспорте производимой продукции;

5. – участие регионов в формировании государственных федеральных программ, направленных на дальнейшее развитие внешнеэкономической деятельности;
6. – изменение понятия «приоритетного инвестиционного проекта», введенного Законом № 160-ФЗ от 09.07.99 «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации», и распространение льготных режимов и гарантий стабильности, прописанных в статьях 9 и 16 данного закона, на все инвестиционные проекты, реализуемые на территории, рассмотрев возможности снижения количественных критериев;
7. – принятие поправок в закон «О государственной регистрации юридических лиц», в котором предоставить субъектам Федерации право регистрации организаций с иностранными инвестициями, независимо от объема иностранного участия или с объемом не менее 100 млн долл. США, что позволит в свою очередь местным таможням предоставлять таможенные льготы предприятиям с иностранными инвестициями без дополнительной их регистрации в Государственной Регистрационной Палате РФ;
8. – упрощение порядка ведения Государственного реестра организаций с иностранными инвестициями;
9. – внесение изменений в действующие законодательные и нормативные документы Государственного Комитета РФ по статистике, направленные на прозрачность получения органами власти и экономическими агентами статистической информации.

## **Глава 6.**

### **Политическое развитие Новгородской области: минимизация рисков**

Одной из основных причин успешного экономического развития страны или территории является политическая и социальная стабильность. Новгородская область является в этом плане удачным примером.

В регион входят 21 административный район, 3 города областного подчинения. Самые крупные города: Новгород (более 230 тыс.), Боровичи (60 тыс.) и Старая Русса (около 41 тыс.).

По данным переписи 1989 г., по национальному составу русские составляли 711, 760 (94,70%), украинцы –14, 435 (1,92%), белорусы –6, 734 (0,90%). Таким образом, Новгород является ярко выраженным мононациональным регионом.

1 ноября 1991 г. Указом Президента главой администрации Новгородской области был назначен бывший народный депутат от ВЛКСМ Михаил Прусак. Будущий губернатор окончил Высшую комсомольскую школу при ЦК ВЛКСМ в Москве, получив специальность преподавателя истории и обществоведения. Интересно, что отсутствие профильного управленческого образования совершенно не помешало ему стать успешным руководителем. Это подтверждает неоднократно высказывавшуюся гипотезу, что в новой рыночной экономической системе большой советский опыт являлся скорее отрицательным, чем положительным явлением. В декабре 1993 г. Михаил Прусак избран депутатом Совета Федерации, набрав свыше 50% голосов. В декабре 1995 г. избран губернатором Новгородской области, набрав 56,49% голосов избирателей. В течение срока своих полномочий губернатор не терял, а наращивал общественную поддержку. В сентябре 1999 г. избран губернатором на второй срок, на этот раз за него проголосовало 91,56% избирателей, принявших участие в выборах. Показательно, что на вторых выборах ни один серьезный соперник не выдвинул свою кандидатуру на пост губернатора, хотя (в отличие от многих других регионов) никаких административных препон к этому не существовало. Не отмечено также жалоб на фальсификацию результатов выборов<sup>16</sup>. Таким образом, можно ска-

---

<sup>16</sup> Косвенным доказательством служит то, что буквально через несколько месяцев выборы в Государственную Думу по одномандатному округу проиграл поддержан-



зять, что изначально высокая, а впоследствии достигшая необычных для демократии величин народная поддержка харизматического губернатора уже была одним из факторов, способствовавших проведению реформ. В половине регионов назначенные в 1991–1995 гг. Б. Ельциным<sup>17</sup> главы администраций проигрывали на выборах. В наши задачи не входит исследование данного электорального феномена, достаточно его отметить.

Окончательно администрация области была сформирована в 1992 г. При этом удалось избежать характерного для многих регионов конфликта между «старой номенклатурой» и «новой номенклатурой». Ее основу составили, с одной стороны, специалисты, ранее работавшие в облисполкоме и обкоме КПСС, с другой стороны, «демократы», представленные в Советах всех уровней. Результатом такой политики стало то, что в данном органе власти оказались представители различных политических сил.

Позже были сделаны перестановки только на самом высшем уровне – были назначены новые заместители руководителя области и сменены руководители некоторых комитетов. Заместителем главы администрации (позднее – первым заместителем) был назначен бывший народный депутат СССР, член либеральной Межрегиональной депутатской группы Валерий Трофимов, а на должность заместителя главы по социальным вопросам был приглашен председатель Новгородского городского Совета Олег Очин. Такая кадровая политика, не приведшая к разрушению прежних элитных структур, но учитывавшая изменение политической ситуации в стране, способствовала сохранению и укреплению управляемости в регионе. Принципом преемственности М. Прусак руководствовался и при назначении районных глав администраций (в основном, на местах остались прежние руководители районов, конфликтов с районными советами не было), что укрепило его авторитет среди местных элит.

Стабильность кадровой политики губернатора положительно сказывалась и в будущем. Собственно, значимые перемены произошли только в конце 1997 – начале 1998 г. – первый вице-губернатор В. Трофимов, наладив работу администрации по привлечению инвестиций, перешел в бизнес,

---

ный губернатором кандидат Г. Бурбулис. Если бы выборы были манипулируемы, очевидно, этого бы не случилось.

<sup>17</sup> В принципе, пост главы администрации региона выборный. Однако в 1991 г. Съезд народных депутатов РФ предоставил Б. Ельцину чрезвычайные полномочия, в том числе назначения губернаторов. После принятия новой Конституции РФ в 1993 г. новое законодательство, предусматривающее обязательные выборы главы региона, вступило в силу в конце 1995–1996 г.

а его место занял Михаил Скибарь, ранее работавший вице-мэром Новгорода.

Несмотря на некоторые разногласия, имевшие место в первое время между областным Советом и главой администрации, в целом отношения между представительной и исполнительной ветвями власти развивались практически бесконфликтно. (В большинстве регионов, даже там, где большинство в советах, как и пост губернатора, принадлежало «демократам», острого конфликта избежать не удалось.) Как вспоминают представители областной администрации, это связано, в том числе, и с готовностью губернатора и его соратников уделять большое внимание работе с областным советом. Важно отметить и то, что в Новгородской области исторически были слабы политические партии. В данном случае это сыграло положительную роль. В 1991–1992 гг. руководство «Демократической России» было не настолько сильно, чтобы навязывать губернатору конфликтный курс полного отказа от инкорпорации во власть старой элиты, а в 1993 г. воссозданная организация Коммунистической партии РФ оказалась не так сильна, чтобы организовать массовые протесты против экономических реформ. У левой оппозиции отсутствовал харизматический лидер, и, даже на пике недовольства, ее кандидаты – глава местной КПРФ В. Гайдым или секретарь ЦК КПРФ по идеологии Н. Биндюгов – регулярно проигрывали выборы – в Совет Федерации 1993 г., губернатора 1995 г., причем набирали голосов даже меньше, чем партийный список коммунистов. Не смогли составить конкуренцию губернатору и такие на определенном этапе влиятельные фигуры из демократического лагеря, как представитель Президента РФ<sup>18</sup> в 1992–1993 гг. А. Кузнецов, или избранный в Государственную Думу в 1993 г. при поддержке губернатора, но затем перешедший в оппозицию<sup>19</sup> О. Очин. С начала 1996 г. оппозиция лично губернатору фактически отсутствовала. Критике подвергались только некоторые решения региональных властей, а также федеральная власть.

Электоральная история Новгородской области отличается от общероссийской. Изначально, в 1991 г., уровень поддержки Б. Ельцина здесь был несколько ниже, чем в целом по России – 46,65% (РФ – 57,30%), Н. И. Рыжков набирал 21,32% (РФ – 16,85%) В апреле 1993 г. население региона

---

<sup>18</sup> Данная должность означала нечто вроде политического комиссара, формальных полномочий у ППРФ не было, однако они регулярно докладывали вверх о ситуации в регионе. Для назначенного губернатора результатом таких докладов иногда становилась отставка.

<sup>19</sup> И следующие выборы проигравший.

на референдуме 25.04.1993 г.: высказалось за доверие президенту – 59,41% (РФ – 58,67%) и за одобрение политики президента – 52,90% (РФ – 53,04%), т. е. близко к общероссийским показателям. 61, 37% новгородцев одобрили и Конституцию РФ 1993 г. Правда, на выборах 1993 г. большинство новгородцев проголосовало за популистскую партию В. Жириновского – 29,60% (РФ – 22,92%), в то время как остальные партии набрали близкое общероссийским количество голосов. Почти такая же, близкая к общероссийской, ситуация сложилась на выборах 1995 г. На первом месте оказались коммунисты КПРФ – 18,44% (РФ – 22,30%), на втором ЛДПР – 12,41% (РФ – 11,18%), и лишь на третьем поддерживаемый губернатором блок НДР. Результаты и первого, и второго тура президентских выборов совпали с общероссийскими. В 1999 г. Прусак стал участвовать в избирательной кампании на стороне НДР, в общем же результаты оказались весьма близки общероссийскому, только проявились четче: «Единство» серьезно опередило коммунистов, набрав 31, 55% против 19, 5%. Таким образом, в 90-е гг. население Новгородской области изрядно «поправело». Что, с точки зрения проведения реформ, создает нормальный фон для деловой активности.

В апреле 1994 г. было избрано большинство депутатов Новгородской областной Думы. Численность депутатов областной думы (27) весьма невелика, что усиливает влияние администрации. Председателем областной Думы был избран Анатолий Бойцев, бессменно занимающий этот пост до сих пор. Бойцев, с 1991 г. являвшийся вице-губернатором, а ранее занимавший различные посты в комсомольской и партийной иерархии, возглавил абсолютно лояльную губернатору областную Думу. Наличие в ней нескольких оппозиционеров погоды не делает и не делает. Более трети избранных депутатов составляли главы районов области, остальные – руководители предприятий, работники социальной сферы. В будущем эта пропорция существенно не менялась.

В 1996 г. были избраны первые исполнительные и представительные органы местного самоуправления районов области (согласно областному законодательству глава района избирается населением и по должности возглавляет избранную местную Думу). Избраны также сельские старосты. По итогам выборов большинство руководителей сохранили свой пост. Дважды (1996 и 2000 г.) с убедительным отрывом переизбирался мэром Новгорода А. Корсунов, в 1994 г. назначенный на этот пост с поста вице-губернатора. Важно, что в Новгороде свойственный многим субъектам Федерации перераспределительный конфликт между руководством регионального центра (как правило, более богатого) и губернатором (вынужденным отстаивать

интересы в том числе и депрессивных районов) не превратился в политическое противостояние.

Губернатор поддерживает лояльные отношения с руководством так называемых структур федеральной вертикали, назначаемых из Москвы (УВД, ФСБ, налоговая полиция, ГТРК, таможенное управление, представительство Президента, а затем федеральный инспектор в регионе). Несмотря на принятую в России горизонтальную ротацию кадров в данных учреждениях, М. Прусаку удавалось сохранять практически на всех ключевых (кроме ФСБ) государственных постах новгородцев, лиц ему лояльных и зачастую хорошо знакомых. Несмотря на критику губернатором самого института федеральных округов, у него сложились ровные отношения с представителем Президента в Северо-Западном округе В. Черкесовым. Данное явление сложно оценивать однозначно. С одной стороны, наличие в регионе независимой от губернатора структуры федерального подчинения зачастую замещает фактически отсутствующее разделение между законодательной и исполнительной властью, создавая «сдержки и противовесы», в то время как отсутствие конфликта между губернатором и структурами федерального подчинения означает по существу клиентарные отношения губернатора и местных силовиков, использующиеся для содействия близким губернатору коммерческим структурам и давления на независимый бизнес. Данный риск существует, даже если персонально тот или иной чиновник кристально честен. С другой стороны, Новгородскую область за десятилетие реформ практически не сотрясали криминальные скандалы или переделы собственности<sup>20</sup>. Не отмечено обвинений в адрес губернатора или его ближайших соратников. Вместе с тем зависимость структур федерального подчинения от губернатора позволяет последнему исключить недружественные действия со стороны этих структур, а также гарантировать отсутствие ненужной волокиты в тех ситуациях, когда масштаб инвестиционных проектов заслуживает персонального кураторства<sup>21</sup>. В неформальных беседах чиновники признают, что в наличии единой властной иерархии во главе с губернатором и кроется изрядная часть позитивного опыта. Поскольку

---

<sup>20</sup> Конечно, какие-то негативные процессы происходили. Так, в Петербурге был арестован по подозрению в получении взятки глава администрации Маловишервского района Л. Дьяконов, однако в суде доказать его вину не удалось. В 2000 г. был убит депутат областной Думы, директор завода «Сплав» Е. Шульман. Расследование не окончено.

<sup>21</sup> Областная администрация определяет вице-губернатора, лично курирующего проект, при инвестировании свыше 100 тыс. долл. в регион.

губернатор за прошедшее десятилетие сформировал, образно выражаясь, позитивную кредитную историю относительно бизнеса, то сила его власти воспринимается как благо, а не как зло.

Тем не менее важно отметить наличие независимой судебной системы в регионе, позволяющей реально обжаловать действия властей. Так, например, Новгородский областной суд в 1996 г. опротестовал Постановление главы администрации Новгородской области от 28.12.94 № 347 «О введении платы за пользование охотничьими ресурсами» в связи с его несоответствием федеральному законодательству. Региональная администрация, проиграв апелляцию, подчинилась решению суда.

Губернатор Новгородской области сумел наладить конструктивные отношения с федеральным правительством и Президентом РФ. Важно, что на территории Новгородской области находится одна из загородных резиденций Президента РФ – «Валдай», что создавало удачные поводы для контактов с первым лицом государства. При этом, критикуя правительство или выступая с различными экзотическими инициативами<sup>22</sup>, новгородский губернатор всегда избегал персональных выпадов. А так как органы государственной власти Новгородской области за весь описываемый период не принимали законов или постановлений, по крайней мере, явно противоречащих федеральному законодательству, то общий имидж губернатора складывался в Москве позитивно. Собственно, отсутствие таких очевидных с цивилизованной точки зрения нарушений, как незаконное регулирование цен, введение внутренних таможенных барьеров, конфискация собственности, уже представлялись большим достижением. При этом отношения собственно с «партией власти» у губернатора не складываются. В 1993 г. он вступил в Партию российского единства и согласия, в 1995 г. одним из немногих воздержался от деятельности в НДР, однако в 1999 г., когда НДР очевидно находилась на излете своей политической карьеры, новгородский губернатор попытался поддержать ее своим авторитетом и возглавил региональный список. В настоящее время губернатору не удается взять под контроль деятельность пропрезидентской партии «Единая Россия» – федеральное руководство партии пока поддерживает депутата ГД от новгородского округа Е. Зеленова, избранного в ГД вопреки позиции губернатора. Впрочем, наличие данного конфликта, возможно, только сыграет позитивную роль, создав для областной администрации раздражитель в атмосфере прак-

---

<sup>22</sup> Более подробно с идеями конституционного переустройства России, выдвинутыми М. Прусаксом, можно ознакомиться на сайте: <http://prusak.novgorod.ru/prusak.htm>

тически полного одобрения ее деятельности местными СМИ. 25 сентября 2001 г. Михаил Прусак избран лидером Демократической партии России, однако ее присутствие пока незаметно на территории региона.

Для региона, сделавшего ставку на привлечение иностранных инвестиций, важную роль сыграла деятельность М. Прусака в качестве председателя Комитета Совета Федерации по международным связям.

Что касается возможных путей развития политического поля региона, то надо отметить, что для налаживания системы обратной связи (а она по определению не может самостоятельно осуществляться властными органами) было бы полезно поднять роль региональных средств массовой информации в регионе. К сожалению, пока они выполняют в основном функцию оповещения граждан об официальных действиях и позиции властей. СМИ и власть должны естественно противостоять друг другу, так как не сама бюрократия, а именно СМИ и третий сектор могут проинформировать руководство региона о несовершенстве работы властного механизма.

## Глава 7.

### Псковская область: история неудачи

Не так давно губернатор Новгородской области М. Прусак предложил присоединить Псковскую область к Новгородской. Это предложение вызвало бурную реакцию властей соседнего региона. Хотя неудивительно, что губернатор соседнего региона предложил себя псковичам в качестве «варяга», как некогда легендарные новгородцы приглашали князей – викингов, мотивируя это тем, что «велика и обильна земля наша, а порядка в ней нет». Данные два региона находились абсолютно в одинаковом положении в начале 90-х гг., когда стартовали рыночные реформы. Если Новгородская область обладала некоторыми преимуществами за счет наличия электронной промышленности (впрочем, невостребованной в дальнейшем), то Псковская могла компенсировать это наличием транзитной ренты (благодаря наличию границы с Эстонией).

Новгородская и Псковская области входят в состав Северо-Западного экономического района, примерно в равной степени могут выигрывать и от близости к европейским странам, и от расположения между Москвой и Санкт-Петербургом (двумя крупнейшими центрами потребления), хотя с точки зрения расположения по отношению к Москве и Санкт-Петербургу Новгородская область имеет несколько большие преимущества.

Будучи близко расположенными, области имеют схожие климатические условия и, следовательно, равные возможности для развития сельского хозяйства, одинаковую степень комфортности для проживания.

Новгородская и Псковская области примерно равны по численности населения и территории (*табл. 7.1*). В худшую сторону Псковскую область отличает только демографическая ситуация.

Обе области бедны природными ресурсами, что делает невозможной их специализацию на добывающих отраслях. К началу реформ и в Новгородской, и в Псковской областях основной отраслью промышленности являлось машиностроение, хотя необходимо отметить, что в Новгородской области представлена также химическая промышленность, в которой ситуация в 90-е гг. была более благоприятной по сравнению с машиностроением.

Таблица 7.1.

**Население и территория Новгородской и Псковской областей**

Показатель	Год/Дата	Единица измерения	Новгородская область	Псковская область
Численность населения	На 01.01.1997	тыс. Чел.	739,3	827,1
Территория		тыс. кв. км	55,3	55,3
Плотность населения	На 01.01.1997	чел/кв. км	13,4	15,1
Доля городского населения	1996	%	70,9	65,3
Естественный прирост	1997	на 1000 чел.	-9,7	-11,9
Численность пенсионеров	На 01.01.1997	на 1000 чел.	294,8	302,9

Источник: данные Госкомстата РФ.

К началу реформ Новгородская и Псковская области были близки по показателям экономического развития. Так, в 1990 г. были примерно одинаковыми абсолютные объемы промышленного производства – 2,5 млрд руб. в Новгородской области и 2,4 млрд руб. в Псковской области. В расчете на душу населения значение этого показателя в Новгородской области превышало значение показателя по Псковской области всего в 1,165 раза. Темпы прироста производства промышленной продукции в 1986–1990 гг. в среднем за год в Новгородской области составили 5,1%, в Псковской области – 5,2% (т. е. уровень развития промышленности был несколько выше в Новгородской области, но по темпам ее развития впереди была Псковская область).

Табл. 7.2 отражает ситуацию в экономике регионов спустя десять лет. Картина в комментариях особенно не нуждается. Ситуация в Псковской области развивалась несколько иначе, чем в Новгородской. Ее нынешний губернатор – Е. Э. Михайлов является третьим по счету главой исполнительной власти в регионе. Он является представителем ЛДПР и был избран губернатором в конце 1997 г. (на момент избрания являлся депутатом Государственной Думы РФ). До Михайлова губернатором области был В. Н. Туманов (назначенный на этот пост в мае 1992 г.), которого считали центристом и пропрезидентски настроенным.



Таблица 7.2.

**Основные показатели экономического развития областей**

Показатель	Год	Единица измерения	Новгородская область	Псковская область
Объем промышленной продукции	2000	млн руб.	18909	8306
Продукция сельского хозяйства	2000	млн руб.	4314	5428
Валовой региональный продукт	2000	млн руб.	16409,	11548, 8
Число приватизированных предприятий в год	2000		49	5
Инвестиции в основной капитал	2000	млн. руб.	5016	2148
Инвестиции в основной капитал на душу населения	2000	руб.	6972	2721
Иностранные инвестиции	2000	тыс. долл. США	94270	1338
Денежные доходы населения	2000	руб. в месяц	1689,1	1293,1
Сальдо прибылей и убытков	2000	млн. руб.	2826	813
Оборот розничной торговли	2000	млн руб.	221,8	163,5
Объем платных услуг населению	2000	млн руб.	2017	1536
Кредиты, предоставленные предприятиям, организациям и физическим лицам	2000	млн руб.	1408	910

Источник: данные Госкомстата РФ.

В 1991 г. руководителем области был назначен А. Добряков, депутат областного Совета, в мае 1992 г. он был отстранен от должности. Его сменил вице-мэр Пскова Владислав Туманов. Политическая ситуация в регионе в 1992–1996 гг. отличалась стабильностью. Туманов придерживался образа «центриста» и «крепкого хозяйственника», что на практике означало полное бездействие областной администрации. С одной стороны, такая политика не задевала интересов влиятельных групп давления, с другой – не могла содействовать экономическому росту. В условиях Псковской области, где основными отраслями народного хозяйства являются легкое машиностроение, пищевая и легкая промышленность, активность губернатора по созданию в регионе инвестиционного климата, что показал опыт соседней и очень похожей по всем параметрам Новгородской области, была бы крайне полезна. (Кстати, «белая зависть» к Новгородской области – массовое явление как у элиты, так и у населения региона.) Не было у Туманова и сколько-нибудь существенного административного ресурса в Москве, который бы позволял «выбивать» деньги. Вместе с тем Туманов и его администрация не

были сильно коррумпированы (по крайней мере, во время избирательной кампании 1996 г. ничего сильнее утверждения, что Туманов за взятку отказался от инвестиций в регион и «переправил» (!) их в Новгородскую область, продемонстрировано не было). Они не «давили» бизнес, не вводили многочисленных административных барьеров, не организовывали боёры в различные «внебюджетные» фонды. На первых порах, пока губернатору противостояла довольно мягкая оппозиция из числа бывших партийных руководителей области и части «красных директоров», не предлагавшая заметной альтернативы экономической политике, Туманов чувствовал себя достаточно комфортно. В 1993 г. он довольно убедительно был избран в Совет Федерации (более 50% голосов). Однако затем продолжающийся экономический спад вкупе со слабо объяснимым электоральным феноменом «жириновщины» (в регионе с 1991 г. и вплоть до последних выборов Президента В. В. Жириновский пользовался особой популярностью, в 1991 г. он набрал 12%, а в 1993 г. ЛДПР – 40% голосов, что является абсолютным рекордом по РФ) поставили под угрозу его положение. Это и продемонстрировала избирательная кампания 1996 г. Сосредоточив основные усилия против представителей старой партийной номенклатуры В. Пушкарева (бывший председатель областного Совета, поддержанный КПРФ) и успешного директора агрофирмы «Черская» В. Сидоренко, Туманов проглядел выход во второй тур депутата ГД от ЛДПР Е. Михайлова. КПРФ и большинство кандидатов на пост губернатора неожиданно поддержали молодого московского «варяга». Несмотря на перевес в первом туре (31% против 20,71%), во втором Туманов сокрушительно проиграл (36, 8% против 56,46%).

Таким образом, губернатором Псковской области стал Михайлов Евгений Эдуардович. Карьера – ПТУ, служба в армии, строитель – монтажник СМУ. В 1986 г., уже имея рабочий стаж, он поступает на исторический факультет МГУ (кафедра истории КПСС), который и заканчивает в 1991 г. В 1990 г. избирается депутатом Моссовета при поддержке «ДемРоссии», в 1991 г. вступает в ЛДПР и редактирует различные «боевые листки» партии – «Сокол Жириновского», «Либерал» и др. В 1993 г. побеждает на выборах в ГД по одномандатному округу области, прежде всего за счет колоссального результата списка ЛДПР (более 40%). Но уже в 1995 г. по округу Михайлов проигрывает А. Невзорову (ЛДПР снизило результат до 14, 5%, а на президентских выборах 1996 г. до 10, 2%, что, все же пока выше общероссийского результата). Избирательная кампания 1996 г. на пост губернатора ознаменовалась активной раздачей обещаний (в основном про «деньги пар-

тии», которые будут работать на регион), националистической риторикой (основой для нее служат периодически возникающие претензии эстонской общественности на часть территории области) и позиционированием себя как молодого энергичного специалиста, который, наконец-то, выведет регион из запустения. В значительной мере финансировал избирательную кампанию Михайлова, кроме собственно Жириновского, МДМ–банк (часть акционеров которого исторически была близка ЛДПР). Михайлов по убеждениям националист, сторонник «сильной руки» и государственного регулирования экономики.

Свою губернаторскую деятельность Михайлов начал с банального обмана ключевых партнеров по коалиции – коммунистов. Он отказался назначать в администрацию области бывшего председателя облсовета В. Пушкарева и бывшего начальника УВД Пскова Д. Малышева – кандидатов КПРФ, мотивировав это тем, что тогда Москва не даст региону денег. Все же, на первом этапе, отношения Михайлова с КПРФ оставались довольно теплыми – Михайлов активно упражнялся в «народно-патриотической» риторике и регулярно консультировался с последним первым секретарем ОК КПСС, а ныне первым секретарем КПРФ В. С. Никитиным. Первым вице-губернатором остался В. Л. Васенькин (активист НДР), один из ключевых (вместе с Б. Полозовым) заместителей губернатора при Туманове (снят в середине 1999 г.). Из старой команды остался вице-губернатор по социальным вопросам Ю. Демьяненко. Вскоре в регион прибыли гости, которых можно разделить на две условные команды – коллеги Михайлова по историческому факультету МГУМ. Гавунас, Е. Елфимов, Д. Шахов, и различные функционеры ЛДПР (вице-губернатор В. Капустянский – бывший начальник Орловского УВД, бывший вице-губернатор В. Ивченко, С. Салонов и др.). Появление московских «варягов» и быстрое начало масштабного передела собственности вызвали появление довольно сильной на первом этапе оппозиции Михайлову. Крайне негативную реакцию вызвало также назначение пресс-секретарем губернатора известного националиста С. Биговчего, поддержка губернатором откровенно националистической газеты «Псковский курьер», вообще – стремление к унификации идеологической жизни области на основе идеологии ЛДПР. Например, были отозваны лицензии у ряда независимых радиоканалов, прежде всего «Норд – Вест». Против губернатора выступили бывший мэр Пскова А. Прокофьев и поддерживающая его «демократическая общественность» в лице местных организаций «Яблока», НДР, ДВР. Против губернатора и его «правой руки» М. Гавунаса выступили также начальник областного УВД С. Шадрин и

начальник ФСДО В. Федоров, обвинив первых в финансовых махинациях и стремлении поставить деятельность государственных органов на службу частным коммерческим интересам. При этом деятельность С. Ф. Шадрина, арестовавшего несколько близких губернатору предпринимателей – госчиновников, вызывавшего на допрос самого губернатора, была особенно болезненной для Михайлова. Потому достигнутая договоренность с администрацией Президента РФ об отставке С. Ф. Шадрина в августе 1998 г. стала большой победой губернатора. В конце 1999 г. губернатор просто-напросто распорядился не пускать на работу другого своего оппонента, руководителя псковского отделения ФСФО В. Н. Федорова. Как заявил Федоров, причиной таких действий стал отказ последнего банкротить спиртовые и виноводочные заводы, конкурирующие с ГУП «Псковалко». Таким образом, в настоящее время источниками сопротивления губернатору могут служить структуры мэрии Пскова и, в меньшей степени, прокуратура области.

Выборы губернатора состоялись 12.11.2000 г. Е. Михайлова поддержало «Единство», финансовые ресурсы подконтрольных ему ГУП, местные СМИ, но ему крайне вредил имидж его окружения. В выборах принял участие депутат ГД М. Кузнецов, после выборов резко перешедший к критике губернатора и продолжающий энергичную работу в районах области. Это был самый опасный конкурент – с финансовыми ресурсами МДМ-банка, как минимум, не уступающими ресурсам Михайлова, «раскрученный» в СМИ, известный населению районов, способный переманить к себе часть губернской элиты, пока лояльной Михайлову. Кроме того, на нем не лежит ответственность за провалы в экономике и криминализацию области, он активно занимается благотворительной деятельностью.

Губернатор провел через областную Думу поправки в устав области, которые заменили двухтуровую систему выборов на однотуровую. В этом случае его шансы резко возросли. За действующего губернатора проголосовало 28,06% избирателей, в абсолютных цифрах это 94 347 человек из 723 000 жителей области, обладающих избирательным правом. На второе место вышел оппозиционный предприниматель Виктор Бибиков, у него – 15,12%. На третьем месте депутат Госдумы Михаил Кузнецов – 15,06%. Замыкает группу лидеров депутат Госдумы Владимир Никитин (КПРФ) с 14,48% голосов. Таким образом, если бы Михайлов набрал всего на 3% меньше, то он бы не был избран, так как не набрал даже четверти голосов от числа избирателей. А учитывая то, что его ключевые соперники декларируют готовность к поддержке друг друга во втором туре, совершенно

очевидно, что губернатор не пользуется доверием широкого круга населения.

От должности был освобожден М. Гавунас, однако вице-губернатором был назначен Д. Дервоед, бывший руководитель предприятия «Псковпрод», затем возглавлявший комитет по управлению имуществом области. Вскоре против него был возбужден ряд уголовных дел.

Финансовая политика губернатора состоит в следующем. На базе областной собственности или предприятий, попавших под процедуру банкротства, создаются ГУП. В дальнейшем все конкуренты этих ГУП тем или иным образом устраняются с рынка. Менеджмент ГУП показывает довольно средние показатели работы, при этом через классические посреднические схемы деньги выводятся с предприятий. Налоги в региональный бюджет платились до 1998 г. в основном зачетами. Следует отметить следующие фирмы, деятельность которых вызвала существенные нарекания правоохранительных органов: ГУП «Псковвалко», ГУП «Псковторф», ГУП «Псков – обллеспром», ЗАО «Псковпищепром», ЗАО «Лагуна» (два последних в основном выпускают вино-водочную продукцию). При этом на спиртовых заводах, входящих в «империю ГУП», довольно часты скандалы с незаконным использованием конфиската, лжеэкспортом, качество низко по сравнению с продукцией предприятий Петербурга или Новгорода, а в 1999 г. даже детские пособия выдавали водкой «Скобарь». Особое значение имеет «Псковвалко» (другие предприятия, имеющие отношение к администрации, тоже унитарные), которое стало полным монополистом в сфере сбыта ликеро-водочной продукции. Спиртные напитки продаются в регионе по низким ценам и поэтому очень активно реализуются.

Классическая схема «приватизации по-псковски» выглядела так. У предприятия, имеющего задолженность перед бюджетом, изымается имущество на величину долга и на его основе создается государственное предприятие. В дальнейшем оно акционируется с передачей государству контрольного пакета акций (51%). Затем имущество перекачивается в ЗАО или происходит эмиссия акций – и то и другое освобождает предприятие от претензий кредиторов. Таким образом было создано и уже упоминавшееся «Псковвалко».

В последнее время все большим влиянием пользуется вице-губернатор В. В. Бланк, бывший оптовым трейдером в Москве, на него заведено уголовное дело за неуплату более 2, 8 млн руб. налогов. Влиятельной фигурой является и руководитель аппарата губернатора В. Шахов. В ближний круг губернатора входят, помимо этого, начальник ФСНП Г. Подзноев (ныне –

депутат областной Думы), и – с недавнего времени – депутат ГД от фракции «Единство», представитель своеобразно известного движения «Поколение Свободы» И. Динес – однокурсник губернатора по МГУ.

Областная Дума избрана в 2002 г. Состоит из 27 депутатов. Председатель – Шматов Юрий, по взглядам близкий КПрФ, но лояльный губернатору. В числе депутатов подавляющее большинство также лояльно губернатору.

Мэром г. Пскова на мартовских выборах 2000 г. избран вице-мэр Хоронен Михаил, набравший во втором туре более 71% голосов. Его основной конкурент, ставленник губернатора директор завода «Псковкабель» В. Евдокименков набрал только 20%. Бывший мэр Пскова А. Прокофьев даже не вышел во второй тур, набрав 14, 4% (Евдокименков – 14, 64%, Хоронен – 36%). Впрочем, поражение Прокофьева стало понятным результатом слабости его команды, вернее, отсутствия таковой (на прошлых выборах мэра, в 1996 г., с ним тоже боролся его заместитель Иванов), а также излишнего увлечения мэра общественно-политическими проектами в ущерб делу. Впрочем, Хоронен не сосредотачивался на критике предшественника, но, напротив, во многом продолжил его политику отстаивания интересов г. Пскова в перераспределительном конфликте с областью. Хоронен проявил себя сначала как политически нейтральный человек, но со временем стал все более критически оценивать деятельность губернатора.

Электорат Псковской области отличается стабильно антиреформистскими настроениями, которые только отчасти были преодолены на президентских выборах 2000 г. (На президентских выборах довольно легко победил В. В. Путин – 70, 83%, Г. А. Зюганов набрал лишь 25, 65%, почти вдвое сократив свой электорат 1996 г.). В 1993 г. в Пскове за ЛДПР Жириновского проголосовало 33,9% избирателей, т. е. почти весь электорат кандидатов «государственников» в президентской кампании 1991 г. (20,6% от списочного состава избирателей). Леворадикальная оппозиция была пока сильно подавленной, не оправившись от поражений со стороны демократических сил в конце 80-х – начале 90-х гг. За КПрФ и АПР (в сумме) в Пскове проголосовало 10,1% избирателей (6,1% от списочного состава). В 1995 г. на парламентских выборах победили КПрФ, ЛДПР и «аграрии». В 1996 г. во втором туре президентских выборах победил Г. Зюганов (48, 1% против 45, 2%). При этом и на парламентских выборах–99 в регионе сокрушительное поражение потерпели все либеральные партии, как, впрочем, и ранее. (По партийным спискам победило «Единство» – 38, 28%, КПрФ набрала 23, 46,

«Блок Жириновского» – 6, 98, ОВР – 5, 13, СПС – 4, 97, «Яблоко» – 3, 24%.)

Что касается законодательных мер в области привлечения инвестиций, то Псковская область опоздала с ними на несколько лет относительно Новгородской. В Псковской области лишь в марте 1998 г. был принят областной Закон «О привлечении инвестиций в экономику Псковской области». В соответствии с этим законом на территории области отечественные и зарубежные инвесторы имеют равные права и пользуются правовой защитой. Гарантами прав инвесторов являются областная администрация и главы администраций городов и районов, имеющие соответствующие полномочия. В этих же целях в области и муниципальных образованиях создаются залоговые фонды инвестиций. Для увеличения привлекательности области для инвесторов на ее территории могут создаваться свободные экономические зоны с льготным режимом. Для инвесторов установлены льготы по налогам, зачисляемым в территориальный бюджет. По налогу на прибыль (в части, зачисляемой в областной бюджет) льгота для инвесторов (как российских, так и иностранных) установлена в размере 50% его ставки и предоставляется в течение трех лет. Его заменил новый закон от 26 июля 2001 г. 146-ОЗ «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Псковской области». Он во многом копирует соответствующий новгородский документ.

Многие документы, принимавшиеся властями региона для стимулирования инвестиций, носили достаточно некачественный характер. Например, Постановление Псковской городской Думы от 28 мая 1997 г. № 201 «О порядке предоставления льгот по арендной плате гражданам, предприятиям и организациям» ставит своей задачей определение категорий предприятий, которым могут предоставляться льготы по арендной плате. Сама постановка задачи уже неверна. Пункт 1.10.2 этого Постановления предусматривает, что «Изменение размера арендной платы за занимаемые нежилые помещения предприятиям и организациям осуществляется распоряжением Администрации города с момента его издания с учетом их финансового положения и состояния городского бюджета». То есть, даже если предприятие подпадает под категорию нуждающихся в помощи в виде предоставления льготы по арендной плате, чиновник может «учесть состояние городского бюджета» и льготу не предоставить. А может и предоставить – если будет должным образом простимулирован. Критерии сформулированы чрезвычайно расплывчато – например, пункт 1.8. «Организации всех форм собственности, осуществляющие социально-психологическую помощь населе-

нию». Под него можно подвести кого угодно. Но даже если ориентироваться на обозначенные в пункте 1 критерии предприятия, «использующего собственные или привлеченные средства для реализации конкретных инвестиционных проектов на вновь создаваемых площадях», то в этом случае требуется заключение экспертного совета при администрации. (Кстати, в случае «социально-психологической помощи» его не требуется.)

Возможно, большие надежды возлагались псковскими властями на действующую до сих пор Федеральную целевую «Программу социально-экономического развития Псковской области на 1996–1998 гг.», которая, кстати, дополнялась постановлениями Правительства РФ о выделении финансирования уже в 2001 г. Программа являлась классическим примером «латания дыр», например, финансирование за счет федерального бюджета реконструкции канализации в конкретной деревне, пристройки к школе в конкретном селе и т.п. На это предлагалось израсходовать более 1 трлн рублей. Впрочем, особого эффекта на социально-экономическое развитие региона программа не произвела. Надо отметить, что принятие подобного рода документов вызывает неудовольствие властей Новгородской области, так они считают их дестимулирующими (т. е. логика «не будешь работать – будешь жить бедно, – тогда тебе федеральное правительство будет помогать»). Тем более что губернатор Михайлов этого и не скрывает: *«Из каких доходов, прежде всего, формируется федеральный бюджет? Из того, что приносит продажа нефти и газа, – считает Евгений Михайлов. – И Псковская область имеет такие же права на эти доходы, как любой другой регион России. Именно поэтому уменьшать свою зависимость от федерального бюджета мы не собираемся»*<sup>23</sup>.

Можно привести оценку бывшего начальника Территориального управления администрации Президента РФ С. Н. Самойлова нынешнего главы администрации области: «У губернатора есть искреннее желание руководить регионом. Вместе с тем объективных условий для этого пока очень мало. В области сформировалась своя элита, у нее имеются и плюсы, и минусы, но игнорировать ее нельзя. Евгений Михайлов же упал как бы сверху и не смог пока сформировать серьезную команду. Более того, у населения начинает складываться мнение, что он не самостоятелен в принятии решений». И из другого интервью: «Есть регионы, где подбор команды губернатором ведется только с решения обкома партии (я имею в виду КПРФ): люди проходят собеседование в бюро КПРФ или с первым секре-

---

<sup>23</sup> www.indem.ru



тарем обкома КПРФ. Такие факты свойственны. частично той же Псковской области».

Если же обобщить причины экономических неудач Псковской области институционально, то необходимо констатировать следующее:

- стабильный антиреформистский электорат;
- отсутствие радикальных реформ в начале 90-х гг.;
- слабость региональной элиты и ее разобщенность до 1996 г. – непрекращающаяся конфронтация губернатора с мэром Пскова и структурами федерального подчинения, и, как следствие, политическая нестабильность;
- скандальная репутация, а после выборов 2000 г. и низкая степень легитимности губернаторской власти (губернатор Михайлов набрал самый низкий процент среди губернаторов – победителей выборов цикла 2000–2001 гг.);
- концентрация на политике перераспределения собственности вместо созидания;
- позднее и неубедительное вступление региона на конкурентный рынок привлечения инвестиций.

## **Глава 8.**

### **Рекомендации по совершенствованию законодательной и нормативной базы Новгородской области**

Законодательная система Новгородской области поощряет инвестиционный процесс с помощью ряда местных законов. Вне сомнения, новгородское законодательство в целом существенно более качественное и проработанное, чем в большинстве регионов. Тем не менее мы могли бы рекомендовать внести в него ряд изменений. Мы сосредоточим наш анализ на таких важных сферах, как предоставление налоговых льгот, управление государственной собственностью и приватизация, а также бюджетный процесс.

Областной закон «Об инвестиционной деятельности в Новгородской области» № 29-ОЗ (в редакции от 07.02.2001 г.) направлен на развитие инвестиционной деятельности на территории области, создание режима наибольшего благоприятствования для инвесторов, устанавливает дополнительные гарантии для организаций, внедряющих инвестиционные проекты. Понятие «режим наибольшего благоприятствования» выделяется как одна из форм поддержки инвестиций, но в данном законе и других законах Новгородской области это понятие не раскрывается, также нет его четкого определения и в федеральном инвестиционном законодательстве.

Статья 5 главы 3 гласит, что «стимулирование инвестиционной деятельности в области осуществляется путем предоставления льгот инвесторам по налогам в пределах сумм, зачисляемых в областной бюджет и территориальный дорожный фонд». Не ясна целесообразность появления в этом списке дорожного фонда. Далее в законе нигде не указан порядок предоставления льготы по налогам, взимаемых по части дорожного фонда.

Во втором абзаце данной статьи опять указан «режим наибольшего благоприятствования», не имеющий четких критериев в отношении взаимодействия областной администрации и инвестора, так как в данном законе нет даже определения этого понятия.

В третьем абзаце говорится об «обеспечении системы гарантий со стороны Администрации» в порядке, определяемом областными нормативными актами, но не приводится ссылка на эти нормативные акты. Следует от-

метить, что глава 6 данного закона дает некоторые общие понятия и принципы, по которым эта «система гарантий» вводится.

Четвертый абзац статьи предусматривает создание системы сопровождения перспективных инвестиционных проектов. Экономически не ясен смысл «сопровождения» – с чьей стороны (администрации области или муниципалитета, властных органов в целом – включая федеральные органы власти), термин «перспективный инвестиционный проект» не определен ни в законодательстве Новгородской области, ни в федеральном законодательстве. Не ясно, кто будет определять критерий перспективности. Наиболее прозрачным принципом определения «перспективности» была бы фиксация суммы инвестиций в МРОТ, по достижению которой в проекте предусмотрены те или иные формы бесплатной информационной или инфраструктурной поддержки со стороны органов власти. Вполне возможно было бы зафиксировать сумму и в рублевом эквиваленте по курсу ЦБ на день подачи инвестиционного проекта, например, 40 млн долл. США, что неформально обсуждалось в качестве критерия кураторства проекта на уровне администрации вице-губернатора региона.

В статье 6 главы 3 из списка льготимуемых организаций безосновательно, на наш взгляд, исключены торговля и общественное питание. Данные сферы хозяйственной деятельности также могут приносить доходы и быть инвестиционно привлекательными. Тем более, что существование формализованной методики оценки бизнес-проекта и необходимость получения положительного заключения администрации не позволяют применять такую льготу слишком часто.

Аудитор, подтверждающий расчет фактического срока окупаемости инвестиционного проекта (абзац 5 п. «а» ст. 6), для своей независимости должен назначаться независимым от инвестора лицом, иначе «независимость» экспертизы теряет свой первоначальный смысл. В противном случае такое требование можно рассматривать только как лоббирование интересов аудиторских фирм. Возможным выходом из ситуации, при желании сохранить аудиторскую проверку инвестиционных проектов, например, было бы проведение тендера среди аудиторских компаний на право оценивать все заявки на инвестиционные проекты. Не ясно также, существуют ли критерии независимости экспертизы, проводимой по рассмотрению бизнес-плана (ст. 7, абзац 3). В случае же, если речь идет о необходимости максимально упростить жизнь предпринимателю (т. е. дать ему возможность подобрать удобного аудитора), непонятно вообще, зачем требование аудита вводится.

В той же 7 статье нет критериев определения «целесообразности» предоставления налоговых льгот инвесторам (абзац 6 статьи 7), определяемых администрацией города (района), – еще одной инстанцией, затрудняющей процедуру получения данных льгот, так как требуется также согласие областной администрации. Следовательно, если по каким-либо причинам администрация области не намеревается предоставлять льготы, у нее есть огромное количество нерегламентированных требований к предъявлению, чтобы вернуть документ на доработку (ст. 8 абзац 2), и не указан конечный перечень «круговорота документации», который следовало бы ограничить законодательно.

Особенностью законодательства Новгородской области является существование так называемых зон экономического благоприятствования, характерных только для данного субъекта РФ.

В зонах экономического благоприятствования (статья 9), созданных на территории депрессивных Батецкого, Волотовского, Марецкого и Поддорского районов, ряд налогов на 100% возмещаются из городского бюджета. С одной стороны, следовало бы лимитировать данные суммы возмещения (минимальный и максимальный размер, подпадающий под возмещение) для того, чтобы исключить возможность масштабных убытков казны и регистрации на территории районов предприятий «под одну сделку». Но, с другой стороны, из перечня коммерческих организаций безосновательно исключены торговые предприятия, именно они способны приносить ощутимую прибыль. Самым большим недостатком данной статьи является отсутствие в ней «привязки» коммерческих организаций к территории зоны экономического благоприятствования. Критерий «осуществления деятельности» размыт и совершенно неудовлетворителен, можно было бы предложить конкретизировать его. Вся логика новгородского законодательства состоит в создании на территории региона новых налогоплательщиков. В чем смысл предоставления льгот, если предприятие полностью освобождается от уплаты налогов в местный бюджет, остается не ясным. Недаром по результатам встреч в администрации Новгородской области было отмечено, что данные положения закона реально не функционируют и власть задумывается об их изменении. Следовало бы ввести ограничения расходования части прибыли, получаемой организациями, – ее часть должна быть потрачена на территории зоны.

Важным аспектом инвестиционного климата является политика местных властей относительно собственности. Нормативная база, представлен-

ная областным законом «Об управлении государственным имуществом Новгородской области» (№ 59-ОЗ), нуждается в тщательной доработке.

Управление государственной собственностью сосредоточено не в различных министерствах и ведомствах, а в Государственном комитете по управлению имуществом (ст. 7 абзац 3) и Фонде имущества Новгородской области, что является положительной предпосылкой. Однако вызывает сомнение право фонда учреждать хозяйственные общества и товарищества.

Статья 6 закона подробно описывает процедуру учета государственного имущества Новгородской области. Введено понятие Реестра собственности Новгородской области. Пункт 5.3 данной статьи в качестве основания для исключения объектов из реестра приводит, в частности, постановление администрации области, договор мены, дарения, а пункт 5.2 гласит, что прекращение наблюдения может произойти в связи с изменением формы собственности. Из чего предполагается вывод, что у администрации появляется возможность, скажем, подарить объект юридическому лицу и не вести наблюдение за объектом.

Следует расширить пункт 6 статьи в части пользователей информации Реестра. Информация, содержащая сведения об учредительных документах, балансах предприятий и другой финансовой отчетности, данные о размере имущества предприятия и другие данные, не являющиеся коммерческой тайной, должна быть открыта для любого пользователя (а не только приведенных в списке) и регулярно публиковаться в Интернете, на официальном сайте Новгородской области.

Управление государственным имуществом описано в статье 8, в абзаце 6 этой статьи не указана процедура приобретения в собственность Новгородской области предприятий и иного недвижимого имущества у юридических и физических лиц. Предпочтительным было бы введение процедуры проведения открытого конкурса по конкретным формальным критериям, заранее прописанным законодательно. В ином случае будет существовать возможность произвольной установки критериев, что в свою очередь приведет к формально законному, но при этом совершенно произвольному определению продавца. В каждом конкретном конкурсе может применяться единственный и обязательно количественный критерий определения потребителя. Все качественные параметры должны быть формально определены, замеряемы в соответствии с установленными стандартными процедурами и включены в сертификацию закупаемого товара (услуги).

Необходимо определить формальные критерии «полезности» объекта, приобретаемого в собственность Новгородской области с целью минимизи-

ровать возможность нецелевого использования бюджетных средств на приобретение ненужных активов.

Также в пункте 11 статьи 8 определены «иные органы», осуществляющие полномочия прав органов исполнительной власти. Следовало бы конкретизировать перечень органов исполнительной власти, имеющих право осуществлять данные полномочия.

Абзац 14 следовало бы изложить в следующей редакции: «регулируют особые условия коммерческой деятельности областных унитарных предприятий в соответствии с законодательством РФ и Уставом предприятия».

Областные унитарные предприятия могут получать в качестве источников финансирования согласно пункту 1 статьи 11 «иные источники, не запрещенные законом». Необходимо более четко определить все возможные источники финансирования.

Назначение руководителей областных унитарных предприятий и акционерных обществ с долей собственности в уставном капитале более 51% осуществляется на основе контракта. В пункте 1 статьи 12 четко не указаны условия контракта. Также не описана подробно процедура проведения конкурса на назначение (п. 3).

При стабильной убыточности хозяйственной деятельности областного унитарного предприятия в течение более чем двух лет должен проводиться конкурс на право управления ОУП.

В отношении представителей Новгородской области введено понятие «золотая акция», которым, в частности, предоставляется право вето при принятии собранием акционеров различных решений (п. 9 ст. 16), но не указан минимальный размер пакета акций. Данная процедура допустима в соответствии с федеральным законодательством. Держателю «золотой акции» даются серьезные права в области влияния на деятельность организации, но при этом минимально увеличивается прибыль ее держателя. Таким образом, «золотая акция» предоставляет возможность предприятию нерыночными способами участвовать в коммерческой деятельности хозяйствующего субъекта, с чем нельзя согласиться. Практика показывает, что «золотая акция» не в состоянии принести государству существенные дивиденды, однако сковывает нормальную хозяйственную деятельность и может служить источником извлечения ренты для управляющего чиновника. Таким образом, мы считаем разумным отказаться в рамках регионального законодательства от понятия «золотая акция» при проведении приватизации предприятий.

В пункте 2 статьи 15 настоящего закона указана возможность унитарных предприятий выступать учредителями хозяйственных обществ и товариществ только за счет прибыли. В противном случае требуется согласие комитета по управлению имуществом. С нашей точки зрения, создание ГУП новых хозяйственных обществ вообще нежелательно, так как рациональность таких решений ограничена, но, напротив, они часто используются для отчуждения государственного имущества, вывода активов и размыwania принадлежащих государству долей.

Одним из частых барьеров на вход является зависимость предпринимателя от предоставления ему в аренду помещений, которые, как правило, находятся в областной или муниципальной собственности или собственности государственных предприятий. Статью 19, регулиющую правила предоставления помещений в аренду, стоило бы дополнить положениями, предусматривающими при соблюдении арендатором условий договора, заключенного с областной, муниципальной властью или государственным предприятием, автоматическое продление данного договора с возможностью увеличения арендной платы не более чем в соответствии с уровнем рассчитанной Госкомстатом РФ инфляции за предыдущий период. Полезно было бы также установить, что базовые ставки арендной платы устанавливаются на длительный срок – не менее трех лет. В законе, напротив, требуется согласование договоров аренды, заключенных на срок более одного года, с представителями власти.

В статье 20 настоящего закона следует в пункте 1 обозначить круг лиц, объединений, социально значимых объектов, которым можно государственное и муниципальное имущество безвозмездно передавать. Перечень необходимо привести в данном пункте. Не следует передавать имущество коммерческим организациям и физическим лицам.

Пункт 1 статьи 22 ссылается на областной закон от 07.07. 1998 № 32 в части проведения процесса приватизации. В пункте 5 данной статьи приведен перечень объектов приватизации, в данном списке не указаны убыточные, предприятия, которые в частных руках приносили бы большую прибыль государству за счет налогов и сборов, поступающих в областной бюджет из прибыли данных предприятий. Такой подход, ограничивающий перечень подлежащих приватизации предприятий «неликвидом», не совсем верен.

Не совсем понятно, куда будет направляться прибыль, полученная в результате передачи в доверительное управление доли участия (паев, акций) в хозяйственных обществах. Так как собственность государственная,

то и прибыль должна идти в областной бюджет. Не ясно, кому и в каком объеме должна выплачиваться компенсация. Хотелось бы видеть «расшифровку» этого понятия.

С целью перехода государственной в частную собственность можно предложить обязать продавать государственные пакеты акций во всех предприятиях, где их доля не достигает контрольного пакета акций. Однако преобразование ГУП в акционерные общества и их последующая приватизация (за исключением сфер, где существует инфраструктурная необходимость существования ГУП) и продажа предприятий, где государство тоже обладает контрольным пакетом акций, также должны стоять на повестке дня. Основным способом продажи акций (исходя из критерия эффективности и ответственности распоряжения собственностью) является продажа находящегося в собственности субъекта Федерации пакета акций на аукционе (метод прямой продажи может применяться, если аукцион не состоялся). Проведение аукциона с количеством критериев определения покупателя, превышающим один счетный критерий, должно быть запрещено.

Публикации о продаже должны быть выставлены в печатных органах или на официальном сайте не позднее, чем за 60 дней до его проведения. Для трудового коллектива льготы могут предоставляться в части опционов на приобретение привилегированных акций. Закон должен также гарантировать доступ внесшему залог участнику торгов к необходимой информации об имуществе предприятия (что предусмотрено данным законом), а также информации о наличии долгов предприятия.

Инвестиционный климат обеспечивается также и прозрачностью бюджетного процесса в регионе. В Новгородской области принят Закон «О бюджетном процессе в Новгородской области» № 659-ОД.

Статья 1, пункт 3 и статья 3 данного закона упоминают государственные территориальные внебюджетные фонды. Следует отметить, что положения о данных фондах в соответствии с бюджетным кодексом РФ определяются законодательством субъекта РФ. В Новгородской области этот вопрос детально не проработан, и данный термин из представленных в справочной информационной системе «Консультант» документов употребляется лишь в настоящем законе. Не указано также, существуют ли какие-либо другие внебюджетные фонды, за исключением ФОМС (определенного в областном Законе от 22 февраля 2001 г. № 171-ОЗ «О бюджете Новгородского областного фонда обязательного медицинского страхования на 2001 г.»). Положительным по сравнению со многими другими регионами является то, что областная Дума рассматривает проект областного бюджета,



утверждает областной бюджет и отчет об его исполнении, осуществляет последующий контроль за исполнением областного бюджета, а также, что самое важное, аналогичные полномочия областная Дума осуществляет по отношению к государственным территориальным внебюджетным фондам.

Статья 6 гласит, что составление проекта областного бюджета – исключительная прерогатива администрации области. С нашей точки зрения, возможно предоставление депутатам областной Думы и главам муниципальных образований предоставление права законодательной инициативы.

Статья 8 дает ссылку на областные целевые программы, на основе которых составляется проект областного бюджета. Данные программы нуждаются в пересмотре. Приведем пример. Областная целевая программа «Духовно-нравственное и гражданско-патриотическое воспитание молодежи в 1999–2001 гг.». Из задач, поставленных этой программой, среди разумных можно выделить лишь «создание и всемерное содействие развитию молодежных объединений и подростковых клубов по месту жительства, участвующих в процессе воспитания». Следует также отметить, что в данной программе на 2001 г. нет конкретных цифр бюджетных отчислений, данные цифры предлагается регулировать законом о бюджете на 2001 г. Это, в свою очередь, вносит дополнительную неясность в программу.

Таких программ, действующих только в 2001 г., насчитывалось порядка 23, из них 14 направлены на поддержку той или иной области здравоохранения. Не ясно такое внимание к данной проблеме, а точнее, почему другие целевые программы представлены не в таком объеме.

Статья 10 определяет основные направления бюджетной и финансовой политики. В частности, основные принципы бюджетной политики области на очередной финансовый год, приоритеты финансирования. Не совсем ясно, какой орган власти определяет эти приоритеты и по какому принципу.

Баланс финансовых ресурсов определяется в статье 11 как баланс всех доходов и расходов области и хозяйствующих субъектов на ее территории. Данное понятие регулируется статьей 175 Бюджетного кодекса РФ. Представляется целесообразным включить в этот баланс доходы и расходы государственных территориальных внебюджетных фондов.

Областные целевые программы формируются (согласно статье 12) с учетом бюджетных заявок. Но в статье не сказано, кто формирует эти заявки (в соответствии с Бюджетным кодексом РФ «бюджетное учреждение составляет и представляет бюджетную заявку на очередной финансовый год, которая подается на утверждение главному распорядителю или распо-

рядителю бюджетных средств»). Следует также предоставить право областной Думе участвовать в утверждении областных целевых программ.

Пункт 3 статьи 12 гласит, что «в составе расходов областного бюджета должны быть установлены лимиты предоставления налоговых кредитов на срок, превышающий пределы очередного финансового года, но не более трех лет». Хорошо то, что лимиты существуют. Но не ясно, какова логика данных цифр, субъект, определяющий размеры налоговых кредитов, и критерии их предоставления.

Также говорится о пределе предоставления государственных гарантий третьим лицам на привлечение внутренних заимствований. Хорошо, что такой предел существует. Но не ясно, о каких хозяйствующих субъектах будет идти речь (так как никаких параметров предоставления кредитов, таких, как проведение конкурса с одним формальным критерием, не существует). Возможно, областному бюджету вообще не нужно брать на себя тяжело выполнимые обязательства.

Источники финансирования дефицита областного бюджета включают в себя в составе прочих кредиты, полученные от кредитных организаций. Следует также предписать данным законом условия получения определенного кредита – под процент, не превышающий на 10% ставку рефинансирования ЦБ, и как сказано в законе о бюджете Новгородской области. В перспективе желательно зафиксировать законодательный запрет на формирование дефицитного бюджета.

Также в статье предусмотрено, что кредиты и ссуды привлекаются на условиях, предусмотренных в законе об областном бюджете на очередной финансовый год. Эти условия предусмотрены статьей 41 областного закона о бюджете на 2001 г., ссуды и кредиты направляются на покрытие временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении бюджетов городов и районов. Важно, чтобы в законе о бюджетном процессе назначение этих ссуд также было обозначено только на данную конкретную цель.

Статья 42 областного закона о бюджете разрешает администрации области выступать поручителем по исполнению организациями обязательств за счет средств, предусмотренных в статьях 12 и 40 областного закона о бюджете (по организациям-распорядителям средств областного бюджета), при наличии постановления областной Думы о согласии на такие поручительства по конкретным обязательствам.

Гарантии в соответствии с настоящей статьей на сумму, превышающую 0,01% расходов областного бюджета, предоставляются Новгородскому государственному фонду поддержки малого предпринимательства в

объеме 30 млн руб. на срок до 31.12.2004 г. Данная норма, безусловно, является важной и нужной, но, тем не менее, ее следует закрепить в законе о бюджетном процессе, а не принимать ежегодно в законе о бюджете.

В процессе рассмотрения утверждения областного бюджета одновременно с проектом областного закона об областном бюджете в перечне предоставляемых материалов указаны, в частности, материалы о структуре государственного внутреннего долга области, оценке потерь бюджета на предполагаемый налоговый год. Для данного закона эта норма является необходимой и прогрессивной.

Необходимым и правильным является пункт 2 статьи 27 настоящего закона о запрете Комитету финансов формировать резервные фонды и осуществлять расходы из них.

Статья 38 настоящего закона описывает процедуру сокращения расходов областного бюджета. Возможно, здесь следует ввести процедуру порционного сокращения расходов, если поступления в бюджет сократились не более чем на 10%, принять положение о «защищенных» статьях бюджета, сокращать расходы по которым следует в последнюю очередь.

Блокировке (сокращение утвержденного объема бюджетных ассигнований, если бюджетные ассигнования в соответствии с областным законом об областном бюджете выделялись главному распорядителю и получателю бюджетных средств на выполнение определенных условий, однако эти условия оказались невыполненными) могут быть подвергнуты расходы бюджета, по которым выявлены факты нецелевого использования согласно пункту 4 статьи 39 данного закона. Следует также указать субъект, выносящий заключение о нецелевом использовании, и критерии, по которым определяется нецелевое использование. Контрольную функцию по финансовым вопросам, видимо, следует возложить на соответствующий комитет Думы. Следует заметить, что в Новгородской областной Думе не существует контрольно-счетной палаты, но представляется целесообразным ее создать.

Предоставление финансовой помощи бюджетам городов и районов недопустимо в форме субсидий и субвенций на финансирование отдельных целевых расходов. В законе об областном бюджете следует указать конкретные статьи целевых расходов, установить лимиты (статья 40 настоящего закона).

В случае, если предоставленные бюджетные ссуды не погашены в определенный срок, остаток непогашенной ссуды погашается за счет финансовой помощи, выделяемой из областного бюджета. Если предостав-

ленные бюджетные ссуды не погашены за счет областного бюджета, непогашенная часть бюджетной ссуды погашается за счет отчислений от регулирующих налогов и сборов, зачисляемых в бюджеты городов и районов (статья 4).

Контрольные функции Новгородской области подробно указаны в статье 45 настоящего закона, в частности, они предусматривают создание областной Думой собственных контрольных органов, но, к сожалению, пока этого не произошло.

Зато финансовый контроль от имени администрации области осуществляют КРУ области, комитет финансов и т. д.

Можно предложить также создать совместный орган финансового контроля Новгородской областной Думы и администрации области.

Основные виды нецелевого использования бюджетных средств подробно представлены в статье 47 настоящего закона и являются примером для бюджетного законодательства других субъектов РФ.

## Заключение

Инвесторы болезненно воспринимают политическую и экономическую нестабильность в стране. Частая смена правительств, кризис 17 августа 1998 г., принятие сомнительных законов по внешнеэкономической деятельности, банкротству, налоговый пресс и др. заставляют деловых людей подождать с капиталовложениями в Россию и переориентировать потоки инвестиций в регионы с более предсказуемой политикой и экономикой (например, в страны Центральной и Восточной Европы).

Экономика Новгородской области продолжает подпитываться инвестициями из-за границы. И в том, что этот процесс не остановился и продолжается, несомненная заслуга местных властей, создавших привлекательный инвестиционный климат в регионе. К большому сожалению, передовые позиции Новгородской области на пути рыночных реформ, привлечения иностранных инвестиций и создания благоприятной инвестиционной среды не всегда встречают понимание на федеральном уровне.

И если местное законодательство дает различные преференции внешним инвесторам, а местные органы власти опекают инвестора, то на федеральном уровне много нерешенных вопросов, которые порой сводят на нет все усилия региона по привлечению инвесторов.

Отечественные и иностранные эксперты, работающие в России, в течение ряда последних лет отмечают Новгородскую область как один из регионов с наиболее благоприятным инвестиционным климатом, созданным для инвесторов.

Важным преимуществом экономической политики Новгородской области является политическая стабильность, гарантии сохранения стартовых условий при реализации инвестиционных проектов, предоставление льгот развивающимся предприятиям, предоставление равных прав для всех стратегических партнеров, упрощение административных процедур.

Все это нашло отражение в новгородском законодательстве, которое с 1992 г. развивается по пути системного улучшения федеральных нормативных актов в той мере, в которой это позволяет сделать компетенция областных властей.

По оценке Всемирного Банка, отечественных и иностранных экспертов, работающих в России (международная консалтинговая фирма McKinsey, аудиторско-консалтинговая группа журнала «Эксперт» и др.), именно эти факторы стали решающими в процессе привлечения иностран-

ного капитала и позволили сделать область наиболее привлекательной для инвесторов.

Новгородская область является редким примером успешной экономической политики региональных органов власти. Ей удалось привлечь больше прямых иностранных инвестиций на душу населения, чем подавляющему большинству российских регионов, включая расположенный рядом Санкт-Петербург. Причина успеха – упрощение административных процедур и процедур получения земельных участков, а также предоставление налоговых льгот инвесторам.

В результате такой политики, начиная с 1997 г., в области наблюдается экономический рост, а более половины объема выпускаемой промышленной продукции обеспечивается сегодня высокопроизводительными компаниями с иностранными инвестициями (из отчета «Экономика России: рост возможен» консалтинговой компании Мак-Кинси (McKinsey)).

Главным условием подъема экономики России в целом и каждого из ее регионов является вложение капитала, инвестиций. Приток денежного капитала в те отрасли хозяйства страны, где он необходим для возрождения роста производства, перехода от длительного спада к устойчивому подъему – важнейшее условие выхода из экономического кризиса, как в масштабах всей страны, так и ее регионов. Если не будут найдены эффективные источники инвестиций в производственную сферу, о переходе к устойчивому экономическому росту говорить не придется.

Между тем инвестиционной спад, превышающий по своим объемам спад производства, не преодолен. Доля фонда накопления в национальном доходе снизилась более чем в два раза в сравнении с 80-ми гг., а с учетом уменьшения вдвое самого национального дохода капитальные вложения в производство упали примерно в пять раз и стали недостаточными не только для расширенного, но даже для простого воспроизводства основных средств промышленности, сельского хозяйства, транспорта. Уровень инвестиций в основные средства не компенсирует их физического и морального старения, выбытия, износа. Снижающийся в результате производственный потенциал, уменьшающиеся производственные мощности не дают возможности наращивать объемы производства, не говоря уже о том, что часть мощностей простаивает, а научно технический прогресс и требования рынка обуславливают необходимость прогрессивных изменений в структуре основных средств. Без существенных инвестиционных вливаний практически невозможно осуществить столь необходимую реструктуризацию предприятий в период после их приватизации.

Государственный федеральный бюджет уже не является определяющим источником инвестиций в производственную и социальную сферу; наряду с ним инвестиционный поток должен подпитываться из бюджетов субъектов Федерации, местных бюджетов, бюджетов предприятий, от предпринимателей. Однако наличие и равноправность всех этих источников не решают проблему в связи с их малой финансовой мощностью, усугубляемой отсутствием заинтересованности вкладывать средства в реальную экономику. Не лучше обстоит дело и с коммерческими банками.

Для подъема экономики России нужны стратегические инвесторы и портфельные инвесторы, вкладывающие денежные средства в акции производственных предприятий. Для этого есть внутренние возможности. Ведь не секрет, что из России ежегодно утекают за рубеж, по оценкам многих экспертов, миллиарды долларов, которые, по сути, становятся российскими инвестициями в иностранную экономику. Если создать условия для направления этих средств в качестве капиталовложений в российскую экономику, объем внутренних инвестиций существенно увеличился бы.

В этих условиях определяющим источником инвестиционных ресурсов становятся иностранные инвестиции, привлекаемые по самым разным каналам и в самых разнообразных формах.

Прямые иностранные инвестиции являются особенно эффективным катализатором роста, так как они обеспечивают не только новые источники капитала, но, что более важно, новые технологии, новые эффективные способы управления и маркетинга. Прямые иностранные инвестиции способствуют быстрому и эффективному переносу и применению лучшей мировой практики, что в результате приводит к общему экономическому росту, по крайней мере, способствует повышению эффективности и образовательного уровня рабочей силы.

Опыт Новгородской области наглядно свидетельствует, что даже в сложной, отпугивающей многих потенциальных инвесторов, российской экономической и политической обстановке имеются реальные возможности привлечения значительного по масштабам реального инвестиционного капитала, вкладываемого в производство на территории России. Причем, на основании анализа опыта Новгородской и Псковской областей можно сделать четкий вывод о важности как экономической политики региональных властей, так и политических компонентов, связанных со стабильностью власти, наличием/отсутствием конфликтов между различными уровнями власти, идеологической/прагматической ориентацией власти, наличием/отсутствием нарушений прав собственности.

Активизация инвестиционной политики в регионах, повышение их роли в деле привлечения иностранных инвестиций отражают объективную тенденцию современного этапа развития российской экономики. Вошло в обиход выражение, согласно которому именно регионы представляют в нынешних условиях локомотивы, способные вытянуть экономику России из состояния депрессии. А инвестиции – это горючее, необходимое для топок региональных локомотивов.

Трудности привлечения иностранных капиталовложений в российскую экономику, проявляющиеся на общегосударственном уровне, сказываются и в проведении региональной инвестиционной политики. Но на уровне республики, края, области инвестиционная политика может быть более гибкой, легче приспособляемой к запросам, условиям, требованиям иностранных инвесторов. Уровень самостоятельности, которым стали обладать российские регионы в результате демократизации страны и либерализации экономики, позволяет им выдвигать и проводить в жизнь самостоятельные законодательные инициативы, способствующие притоку иностранного капитала в регион.

Органам управления регионов проще выходить на прямые контакты с потенциальными инвесторами, предлагать им конкретные инвестиционные проекты, заинтересовать вкладывать капитал в региональные объекты. Конечно, для всего этого нужна четкая, глубоко продуманная стратегия действий, инициатива и настойчивость в преодолении постоянно встречающихся на пути препятствий. В этом случае благоприятный результат возможен и реален. Это вывод, вытекающий из опыта кропотливой работы, проводившейся в Новгородской области.



## **ПРИЛОЖЕНИЕ**

### **ЧЕТЫРЕ МОДЕЛИ СИСТЕМНОЙ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ**

#### **Региональные, местные и совместные программы экономического развития: опыт Канады**

Программы экономического развития местного уровня стали приобретать значимость в Канаде с конца 60-ых гг. Если многие из подобных программ, инициированных на уровне федерального и региональных (провинциальных) правительств стали жертвой регулярных смен кабинета и других политических приоритетов, то подход, реализуемый сотрудниками службы экономического развития муниципалитетов (СЭР) на местном уровне (ПМУ), оставался постоянно действующей и продуктивной силой в процессе экономического развития. Стратегии экономического развития на местном уровне во многом создавались с прицелом на их сотрудничество с соответствующими программами, принятыми на уровне правительств провинций и федерального центра. Однако только недавно в высоких правительственных кабинетах и среди экспертов по региональному развитию стало бытовать мнение о ПМУ как необходимом элементе программ регионального развития в целом. В настоящее время в большинстве муниципальных образований Канады есть несколько организаций, вовлеченных в ПМУ, и слияние их деятельности в единую и эффективную программу – ключевая задача для СЭР.

Однако в Канаде до сих пор в области регионального развития доминирующим остается подход «сверху-вниз» – доктрина, берущая свое начало в эпоху Великой депрессии, который иллюстрирует экономические диспаритеты в масштабах страны. В 1940 г. Комиссия, регулирующая отношения между Доминионом и провинциями, предложила серьезные изменения в области финансовых отношений между центром и регионами. Ее члены утверждали, что гранты должны выделяться провинциям для поддержания базового минимума услуг, предоставляемых по всей территории страны. В 1957 г. федеральное правительство придало этому процессу формализованный характер путем введения системы межрегиональных трансфертных выравнивающих платежей, в модифицированном виде действующей и поныне.

К 1960-ым гг., когда упомянутая система уже привелась, она дала толчок региональному экономическому саморазвитию, и набор федеральных программ экономического развития стал избыточным. Так, например, в 1968 г., по оценке Федерального банка делового развития, только национальные компании, расположенные или собирающиеся создать производство за пределами индустриального центра страны – Южного Онтарио и юго-запада Квебека – и крупнейших городов страны, могли претендовать на одну из 560 программ по техническому содействию, организованных в рамках каждого министерства. В целом, приверженность принципу «сверху-вниз» объяснялась стремлением стимулировать развитие в определенных местностях отраслей обрабатывающей промышленности как центров роста (например, выпуск стали, лесного и добывающего комплексов). Кроме того, в рамках конкретных соглашений, заключавшихся между федеральным правительством и администрациями провинций, предполагалось выделение субсидий на реализацию отдельных проектов.

Зачастую регионы сталкиваются с такой долгосрочной структурной проблемой, как безработица на региональном уровне. Если федеральное правительство считает, что данный регион обладает «низким уровнем развития», то оно использует прямое перечисление ему финансовой помощи (трансфертные платежи). Последнее, вместе с неправильным использованием страхового пособия по безработице (СБ) (СБ следует использовать как краткосрочное решение, а не воспринимать его как паллиативное решение структурных проблем), ведет к насаждению «иждивенчества» и создает «ложную экономику» и поощряет население оставаться на месте вместо того, чтобы мигрировать туда, где есть работа. Экономическое развитие подразумевает либо (1) создание в данной местности рабочих мест, либо (2) перемещение людей туда, где эти рабочие места есть. Политики не хотят сталкиваться с проблемой миграции – им не приходится подталкивать людей к переезду в другие регионы, если можно эту проблему снять с помощью трансфертных платежей и нецелевого использования СБ.

Однако региональные диспаритеты продолжают существовать, дефицит национального бюджета продолжает увеличиваться, а эффективность общенациональной программы развития оказывается более чем эфемерной. Число мегапроектов падает, и новая реальность такова, что главным источником новых рабочих мест в экономике Канады должен стать малый бизнес, особенно в районах, находящихся вне процветающих «регионов больших возможностей» – крупнейших городах страны. В результате этого и некоторых других процессов федеральное правительство уменьшило объе-

мы программ регионального развития, реализуемых за счет федерального центра. Этого удалось достичь путем перенаправления значительного объема помощи в пользу регионов, провинций и местностей. Кроме того, администрации провинций в лице соответствующих министерств по региональному развитию в сотрудничестве с федеральными и местными программами играют более важную роль. Многие совместно реализуемые программы отличает стремление резко повысить конкурентоспособность местной экономики путем стимулирования НИОКР, опирающегося на местные ресурсы, разработки программ переподготовки кадров и программ по развитию и содействию предпринимательству. Подобный совместный подход, практикуемый всеми уровнями власти и местными организациями, направлен на подрыв «иждивенчества».

Федеральное правительство также установило частичный контроль за решениями властей провинций в области экономического развития, которые все в большей степени переходят в ведение соответствующих организаций на региональном и местном уровнях. Примером реализации данного подхода могут служить «Atlantic Canada Opportunities Agency» (г. Монктон, Нью Брансвик) и программы, реализуемые параллельно на западе и севере страны (в гг. Эдмонтоне и Солт Санкт-Мэри, соответственно). Предполагалось, что указанные административные центры возьмут на себя ответственность за координацию большей части федеральных программ по развитию региональной экономики в соответствующих регионах страны и что они сконцентрируются на развитии малого и среднего бизнеса, предоставляя ему гранты, займы и реализуя другие программы по развитию бизнеса и местного сообщества. Очевидно, что канадские провинции и местные власти в равной степени будут вынуждены больше полагаться на собственные ресурсы и силы, создавая благоприятный климат для бизнеса, сотрудничать с правительственными структурами и реализовывать некий свод проектов, основанных на местных ресурсах и направленных на стимулирование экономического развития в рамках их собственной и совместной юрисдикции. Ниже приведены два небольших примера подобного подхода к проблеме местного экономического развития: «Niagara Region Development Corporation» и «Canada's Technology Triangle».

Территория района Ниагары расположена между озерами Онтарио и Эри, ее площадь равная 1800 кв.км непосредственно примыкает к США. В этом регионе проживают около 370 тыс. человек, объединенных в 12 муниципальных образований, от небольших фермерских районов до больших городских индустриально-сервисных центров. Этот регион находится в 1

часе езды от г. Торонто и находится рядом с г. Буфало, штат Нью-Йорк. Niagara Region Development Corporation (NRDC) – образец «командного» метода в решении проблемы комплексного развития района Ниагары. Местный персонал подотчетен Economic Development Committee. В составе последнего представители как всех 12 муниципалитетов, так и NRDC. Члены комитета отвечают за различные виды деятельности в сфере экономического развития в рамках их муниципальных образований. Заседания Комитета проходят раз в месяц, и на них рассматриваются вопросы, связанные с контролем и координацией деятельности по экономическому развитию региона. В 1985 г. NRDC разработала Стратегический экономический план региона – от постановки задач до планирования деятельности и оценки ее каждые 2 года. Задача NRDC – расширение и диверсификация хозяйственной базы региона и предоставление бизнесу, трудовым ресурсам и местному населению информации о регионе. NRDC традиционно остается координирующим органом для деятельности по линии ПМУ на региональном уровне, причем конкретные обязанности по хозяйственной деятельности находятся в ведении местных органов власти, администраций провинции и совместном ведении. Обычно администрация провинции отвечает за (1) разработку стратегического плана развития региональной экономики; (2) создание информационных материалов по инвестициям в регион, маркетинговых и рекламных материалов; (3) контроль и создание ежегодных ярмарок и выставок, а также за разработку приоритетных направлений внешней маркетинговой политики региона.

Канадский “Технологический треугольник” (КТТ) – уникальный с географической точки зрения регион в провинции Онтарио, в состав которого входят гг. Кембридж, Гельф, Китченер и Ватерлоо. Эти 4 города предоставляют уникальные возможности, которые вряд ли часто можно встретить на североамериканском континенте: большое количество предприятий сферы высоких технологий, три университета с исследовательскими центрами и возможностями для НИОКР, высокоразвитый сектор промышленных услуг, технологические центры и т.п. Население КТТ составляет около 500 тыс. человек. Регион находится в 100 км к западу от Большого Торонто (крупнейшего мегаполиса Канады), в главном транспортном коридоре страны в направлении восток-запад. КТТ - совместная маркетинговая организация, в рамках которой СЭРы объединили усилия в целях «продвижения» района и координации деятельности по реализации инвестиционных возможностей. Однако следует понимать, что КТТ как организация не подменяет собой существующие программы по экономическому развитию региона в 4-х ука-

занных городах. Помимо ставших уже традиционными функций в сфере местного экономического развития, эти 4 муниципалитета ведут совместную работу для достижения следующих целей: (1) подготовка совместных информационных материалов; (2) составление, печать и распространение общих баз данных, что снимает многие вопросы у инвесторов; (4) оказание помощи разработчикам проектов, Министерству промышленности, торговли и туризма провинции, риэлторам, частным девелоперским компаниям, банкирам и (5) взаимодополняющие рекламные действия четырех главных муниципальных образований. Работая как единая команда и в полной мере используя совместные людские ресурсы, члены КГТ могут обеспечить представление своих муниципальных образований на гораздо больших специализированных рекламных или инвестиционных мероприятиях. Поскольку они продвигают крупную хозяйственную единицу, то могут в большей степени концентрироваться на потенциальных инвесторах и обеспечивать более координированный подход к развитию промышленного сектора в их регионе.

Успешное экономическое развитие требует сотрудничества между всеми тремя уровнями правительства. Прежде всего необходимо отучить провинции и слабо развитые регионы от практики получения федеральных субсидий. Возможно, некоторая помощь центра в виде субсидий нужна только в целях обеспечения, например, продовольственной независимости страны.

Самостоятельное экономическое развитие на местах строится вокруг стратегического плана экономического развития на уровне муниципалитета и региона, т.е. оба уровня правительства вместе участвуют в выработке решений в сфере экономического развития. В то же время федеральный уровень предоставляет: (1) анализ; (2) финансирование проектов, объем которых выходит за рамки бюджетных возможностей местного либо регионального уровней и (3) подготовку трудовых ресурсов. Только на федеральном уровне есть общенациональная картина рабочих мест и изменения в структуре занятости. Федеральный уровень должен предоставлять анализ (и, может быть, персонал) для заполнения пробелов в тех областях, которые могут быть обойдены вниманием нижних уровней власти. Провинции и муниципалитеты должны финансировать экономическое образование.

Будущие направления в сфере совершенствования экономического развития включают: (1) выработку политической воли для разрушения «культуры иждивенчества»; (2) создание большего числа региональных

единиц, подобных Niagara Region Development Corporation, где наблюдается сотрудничество различных муниципалитетов, и увеличение ресурсно-аналитической базы; (3) намного увеличить число технологических треугольников.

## **Системная конкуренция в канадских ведомствах и программах, связанных с региональным экономическим развитием**

### **1.0 Объяснение модели системной конкуренции**

Модель системной конкуренции использована в данной работе в качестве рамочной – для иллюстрации деятельности канадских ведомств и программ, связанных с региональным экономическим развитием. Модель разработана с целью продемонстрировать 3 жизненно важных компонента, необходимых в частности, для успешной реализации на местном уровне.

**Дополнительные связи между 3 уровнями правительства (общенациональным, региональным и локальным (микроуровень):** уменьшение «пересечений» и бюрократизма и повышение эффективности инициатив на последнем из указанных уровней.

**Прозрачность программы, а также различных инициатив и их администрирования на всех 3 уровнях правительства:** данный компонент был определен Министерством промышленности как важнейший элемент в принятии на вооружение программ местным бизнесом и, следовательно, в упрочении доверия между компаниями и органами местной администрации.

**Горизонтальная и вертикальная интеграция между различными компонентами на всех уровнях:** самая ключевая характеристика, основа основ для повышения эффективности инициатив по экономическому развитию как на региональном, так и на местной уровнях.

Важно отметить, что два верхних уровня модели (Meta и National Levels) одинаковы для всех 4 моделей (FedNor, Western Diversification, ACOA и the KW Research Triangle). Однако все 4 «инициативы» в сфере экономического развития иллюстрируют различные подходы к проблеме экономического развития. В обобщенном виде сущность инициатив, описываемая данными 4 моделями, может принимать следующую форму:

Регион	Название программы	Сущность инициатив в сфере экономического развития
Northern Ontario	FedNor	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Направлена главным образом на экономическое развитие на местах посредством консультирования малого бизнеса и предоставления услуг по развитию его потенциала</li> <li>• Формирование соответствующего сообщества (среды)</li> <li>• Упор на менее успешные группы населения:</li> <li>• Молодежь, женщины, аборигены и франкофоны</li> </ul>
Западные провинции: (British Columbia, Alberta, Saskatchewan и Manitoba)	Western Diversification (WD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Большая часть средств используется на капитальные проекты и инвестиции в инфраструктуру и инновационные центры;</li> <li>• Упор на партнерские отношения между государственным и частным секторами и местные организации высшего образования</li> <li>• Главные проекты - в сфере «телездравоохранения», топливные элементы и геоматики</li> <li>• Дальнейшее развитие региональной специализации (так, в связи с близостью и объемами местных рынков British Columbia обрела центр по инновациям в сфере мультимедийного производства, а Alberta – нефтехимический институт</li> <li>• Формирование соответствующего сообщества (среды)</li> </ul>
Провинции атлантического побережья: New Foundland New Brunswick Nova Scotia и Prince Edward Island	АСОА	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Особый упор сделан на предоставление финансовой поддержки местному малому и среднему бизнесу</li> <li>• Основные проекты нацелены на инициативы по развитию в основном, связи, доступа местного общества к информации.</li> </ul>
Southern Ontario: Kitchener, Waterloo и Guelph	Canadian Technology Triangle (CTT)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Упор на предоставление заемного и акционерного капитала через фирмы с венчурным капиталом и создание соответствующей банковской структуры.</li> <li>• Активный маркетинг сектора высоких технологий, дополняемый наличием 3-х университетов и многочисленных технических колледжей.</li> </ul>

## 2.0. Методология

Ниже следует описание инициатив и программ по диверсификации FedNor и Western, подразумевающей анализ взаимодействия указанных выше компонентов между двумя высшими уровнями (концептуальным и национальным) и двумя другими (региональным и местным) уровнями модели системной конкуренции. Цель данного раздела – объяснение важности отдельно взятых компонентов и иллюстрация процесса реализации концепции.

### 2.1 Логистическое объяснение: (условные обозначения будут пояснены позднее)

Каждая модель равномерно разбита на 4 уровня. На первых 2 уровнях отдельные компоненты помечены заглавными буквами (А-Е) и строчными буквами а-д. Важно заметить, что эти два уровня остаются постоянными для всех 4 моделей, примененных к 4 исследуемым регионам. Это важная характеристика, представляющая пример единого взгляда на подходы (т.е. последовательность логистики и политики) к экономическому развитию на местах по всей территории страны. Компоненты двух низших уровней обозначены римскими (I-IV) и арабскими (1-3) цифрами. Вариации возникают на двух низших уровнях в случае возникновения конкретных потребностей и/или экономической специализации данного региона. Приведенная ниже таблица представляет собой список отдельных компонентов (констант) для верхних двух уровней, в то время как компоненты двух низших уровней будут рассмотрены отдельно, в нижеследующих подразделах по каждому из регионов.

#### Условные обозначения для верхних рамочных уровней

Уровень анализа	Усл. обозначение	Отдельные компоненты
Концептуальный	А	Диверсификация местной экономики, повышающая ее конкурентоспособность
	В	Улучшение инвестиционно-предпринимательского климата



Уровень анализа	Усл. обозначение	Отдельные компоненты
	C	Развитие местного сообщества и экономического потенциала путем вовлечения в данный процесс местных организаций
	D	Снижение уровня оттока молодежи и опытных работников
	E	Повышение доверия между фирмами и правительством
<b>Национальный</b>	a	Связь
	b	Инновации
	c	Государственная политика и законодательство
	d	Поддержка и развитие бизнеса

### **3.0. FedNor: агентство по региональному экономическому развитию провинции Северное Онтарио**

Данный раздел начинается с краткого описания агентства, включая: (1) его эволюцию, (2) бюджет и (3) сферу его деятельности.

#### *Введение*

Со времени своего основания в 1987 г. FedNor постоянно расширяло список реализуемых программ, партнеров и увеличивало объемы финансирования, предоставляемого сообществам (communities) на севере страны.

На сегодняшний день агентство вкладывает более 45 млн. долл. в год в реализацию своих программ и услуг, что приносит ощутимую экономическую выгоду сообществам севера страны. Кроме того, еще 18 млн. долл. выделяются через региональную сеть Community Futures Development Corporations, которые находятся в стратегически важных пунктах сельскохозяйственного Южного Онтарио.

Ежедневная деятельность агентства – связь с самыми разными клиентами, включая акционеров и представителей сообществ в таких сферах, как

туризм, транспорт, телекоммуникации и сырьевые отрасли промышленности, а также малый бизнес, здравоохранение, исследовательские и образовательные центры и, наконец, ассоциации бизнеса и профессиональные группы. FedNor также демонстрирует приверженность идее помощи тем группам населения (аборигенам, франкофонам, женщинам и молодежи), чьи интересы традиционно представлены в меньшей степени, чем интересы других групп населения.

### *3.1. Региональный и местный анализ*

#### *I. «Направленность»*

Как указывается на интернет-странице агентства, оно «привержено идее работы с сообществами Северных территорий в области развития и совершенствования телекоммуникационной инфраструктуры на территории севера страны для того, чтобы увеличить возможности местного бизнеса, создания средств и способов скоростной передачи данных в сельские районы и содействия в экономическом развитии провинции». Цель этой инициативы – увеличение возможностей для доступа к информации и технологии с помощью сети Интернет.

Некоторые из ключевых проектов с участием FedNor:

**Телекоммуникационная инфраструктура:** цель данной инициативы – построение сетей передачи данных, включая интегрированные способы телекоммуникации и методы высокоскоростной передачи данных, что способствует использованию информационных технологий и применению методов телекоммуникации (таких, как например, электронная торговля). Соответствующие проекты, получившие право на существование, - и капитальные, и некапитальные - софинансируются за счет средств FedNor (обычно в партнерстве с National projects CAP (см. условное обозначение «а» на втором уровне) и за счет средств частных спонсоров или телекоммуникационных провайдеров). Финансирование направлено на: закупку и установку интегрированных телекоммуникационных и спутниковых систем, систем высокоскоростной передачи данных, а также оборудования и программного обеспечения, связанного с созданием таких систем; технико-экономических исследований; предоставление консалтинговых услуг, обучение использованию указанной инфраструктурой.

Телекоммуникационные сообщества (networks): в данной сфере утвержденные проекты могут включать как капитальные так и не капитальные затраты, в частности: на создание некоммерческих организаций; разработ-

ку технико-экономических обоснований, предоставление консалтинговых услуг, обучение и развитие умений и навыков в таких видах деятельности, которые помогают созданию и разработке организационно-административных сообществ, способствующих развитию телекоммуникационной инфраструктуры.

## II. Инновации

FedNor привержена идеи поддержки технологических инноваций, НИОКР и коммерциализации новых продуктов и процессов в регионе. Работая с различными представителями сообществ, агентство определяет возможности, которые помогают привязать традиционные отрасли добывающей промышленности к развитию более наукоемких производств и услуг. Некоторые из текущих проектов, в которые вовлечено агентство:

**НИОКР:** FedNor финансирует проекты, реализуемые некоммерческими организациями, местными департаментами по экономическому развитию и представителями сообществ, а также малым и средним бизнесом, которые хотят инвестировать средства в НИОКР с целью приобретения большей конкурентоспособности и «инновационности», расширения своего присутствия на рынке и создания рабочих мест для населения. Обычно финансирования, предоставляемое агентством, не превышает 50% расходов по утвержденному проекту, причем максимальная планка финансирования составляет 500 тыс. долл. и предназначается, главным образом, для покрытия расходов, связанных с консалтинговыми услугами, компьютерной техникой, программным обеспечением и развития умений и навыков (данный компонент связан с «1», «4» и «5» на местном уровне и с «А» на концептуальном и «а» и «б» на национальном уровнях). Это представляет собой функциональный пример горизонтальной и вертикальной интеграции на всех уровнях рамочной организации.

## III. Развитие сообществ

FedNor прилагает усилия, направленные на экономическое развитие, основанное на деятельности местного сообщества. Цель подобных усилий – создание рабочих мест и стимулирование роста на канадском Севере посредством партнерских отношений между группами сообществ и некоммерческими организациями на местах. Краткий список таких проектов включает:

**Молодежь:** программы по предотвращению миграции молодежи в другие регионы, создание временных рабочих мест в летний период и переподготовка кадров, а также развитие предпринимательства – это лишь не-

которые направления, финансируемые FedNor и администрируемые на местном уровне организациями по экономическому развитию, сообществами и некоммерческими ассоциациями.

**Туризм:** тесно увязанные с проектами, вытекающими из концепции развития туризма, такие программы находятся на стыке капитальных и некапитальных проектов и включают такие направления деятельности, как создание интернет-порталов местных сообществ (для большего включения в рынок), спонсирование и организация местных торговых ярмарок и культурных мероприятий.

**Восстановление сообщества:** эти средства предназначены для оказания особой помощи тем сообществам Северного Онтария, которые испытали неблагоприятные последствия неожиданного или сильного спада в местной экономике. Такое финансирование помогает разрабатывать и реализовывать стратегии восстановления и включает финансирование стратегического планирования и разработку технико-экономических исследований.

#### IV. Торговля

FedNor ставит своей целью повышение уровня конкурентоспособности малого и среднего бизнеса на севере страны, оказывая ему помощь в увеличении объемов экспорта и торговых операций, включая:

**Экспорт:** роль FedNor заключается в стимулировании применения методов электронной торговли и ориентировании предприятий на экспорт как возможности для предприятий провинции Северного Онтария выйти на мировой рынок, содействует развитию экспортных программ малого и среднего бизнеса. Данный компонент подпадает под 'III' и 'V' на региональном уровне, «1» и «3» на местном уровне.

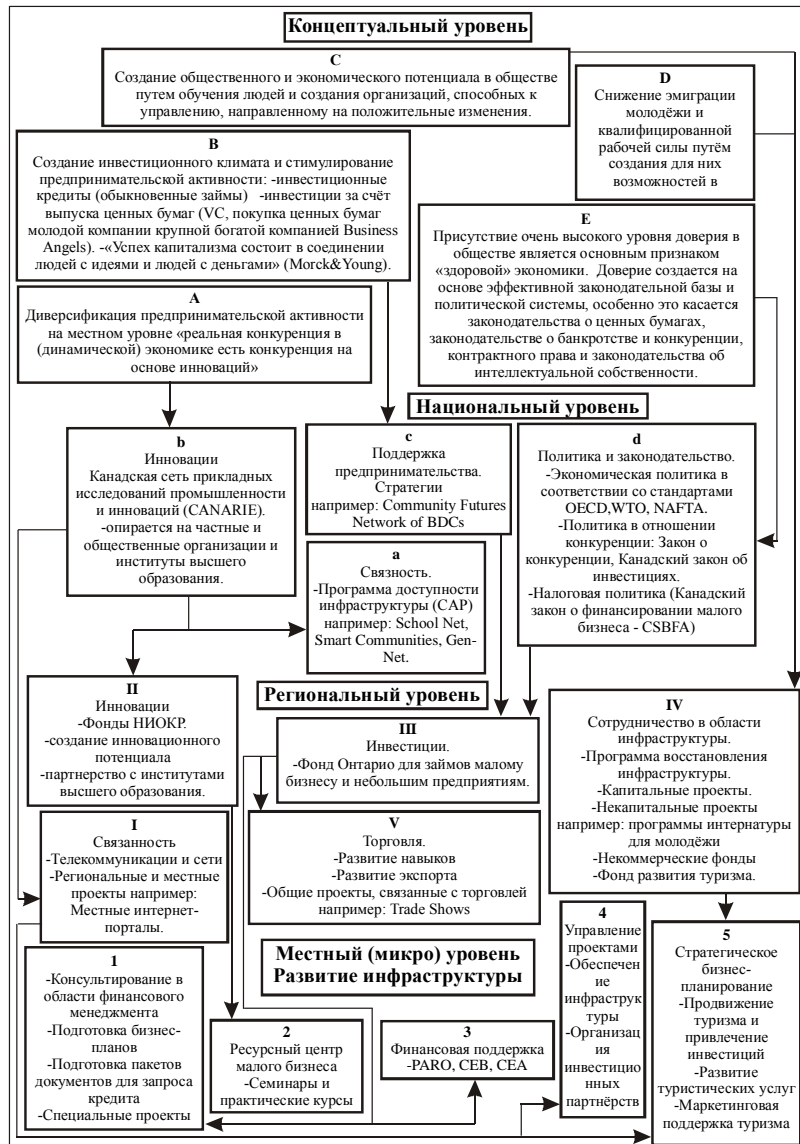


Рис. 1. Схема системной конкурентности FedNor.

## **4.0 Western diversification: региональное агентство по экономическому развитию**

Настоящий раздел открывается кратким описанием агентства, включая его эволюцию, бюджет и текущие сферы деятельности и интересов. Далее в разделе приводится анализ отдельных компонентов деятельности WD.

### **4.1. Вступление**

Департамент по вопросам экономической диверсификации западной части Канады (Department of Western Economic Diversification) (WD) был создан в соответствии с Western economic Diversification Act (S.C. 1988, с. 17) от 28 июня 1988 г. Некоторые из тех программ, которые сегодня включены в мандат агентства, были переданы от Департамента по региональному экономическому развитию. Департамент отвечает за федеральные программы по экономическому развитию в западной Канаде и работает в сотрудничестве с органами власти провинций, ассоциациями бизнеса и промышленников и местными сообществами (communities). Цель такого рода сотрудничества - стимулировать и диверсифицировать экономику Запада Канады. Важно заметить, что стратегия агентства заключается в инкорпорировании экономических инициатив в проекты по экономическому развитию сообществ на местах.

В свете сказанного выше WD администрирует 5 крупных программ, направленных на развитие и диверсификацию экономики региона, включая: специальную программу по содействию экономическому развитию франкофонной общины (меньшинства в данном регионе), инновационные проекты, инвестиционные проекты, Infrastructure WD Program, and Western Canada Business Service Network.

### **4.2. Региональный и местный анализ**

I. Программа по содействию экономическому развитию франкофонной общины.

В целях оказания содействия экономическому развитию указанной части населения, WD способствовала вовлечению организаций по экономическому развитию франкофонной общины в Western Canada Business Development Network WCBSN). Указанные организации присутствуют в каждой из четырех провинций запада Канады и их задача - экономическое развитие франкофонного населения страны. Некоторые из важнейших инструментов в рамках этой инициативы включают:

Доступ к финансовым ресурсам: WD предоставляет доступ к капиталу, используя резервный кредитный фонд, предназначенный для компенсации потерь. Такие фонды существуют в каждой провинции страны. WD и организации по экономическому развитию франкофонного сообщества страны уже начали или находятся в процессе организации финансового института, цель которого - предоставление кредитов местным сообществам на развитие деловой активности. Указанные фонды созданы в каждой провинции страны для накопления средств в размере 2 млн. долл. посредством финансовых институтов в данном регионе. Эти инструменты горизонтально интегрированы с "III" и "1", "2" и "3" на местном уровне (см. рис. 2).

**Региональные и пан-западные фонды для финансирования специальных инициатив.** Финансирование специальных инициатив на региональном и пан-западном уровнях стали частью стратегии FEDO и предназначены для поддержки деятельности и проектов, которые направлены на экономическое развитие франкофонной части населения. Пан-западные проекты подлежат согласованию всеми 4 организациями и управляются на основе ротации на всей территории канадского Запада. Примером пан-западной инициативы может служить проект "Le corridor touristique de l'ouest." Туристический сектор определен как область экономического роста франкоговорящего населения. Этот инструмент интегрирует некоторые проекты, подпадающие под инициативу "IV" на региональном уровне.

- **Предпринимательство.** FEDO активно поддерживает дух предпринимательства в франкофонных сообществах канадского Запада через предоставление ресурсов и связей (networks) предприятиям малого и среднего бизнеса в регионе. FEDO имеет полномочия по предоставлению бизнес-планирования, консалтинговых услуг и информации о государственных программах. Некоторые из упомянутых услуг включают:
  - информацию по малому бизнесу для франкоязычных предпринимателей;
  - ссылки на государственные программы;
  - информационные семинары и выставки для развития умений и навыков франкоязычных предпринимателей и поддержки использования ими открывающихся возможностей в деловой сфере;
  - развитие навыков по управлению бизнесом для франкоязычных предпринимателей, включая маркетинг и бухгалтерский учет;
  - консалтинговые услуги и доступ к финансированию для развития и расширения их бизнеса.

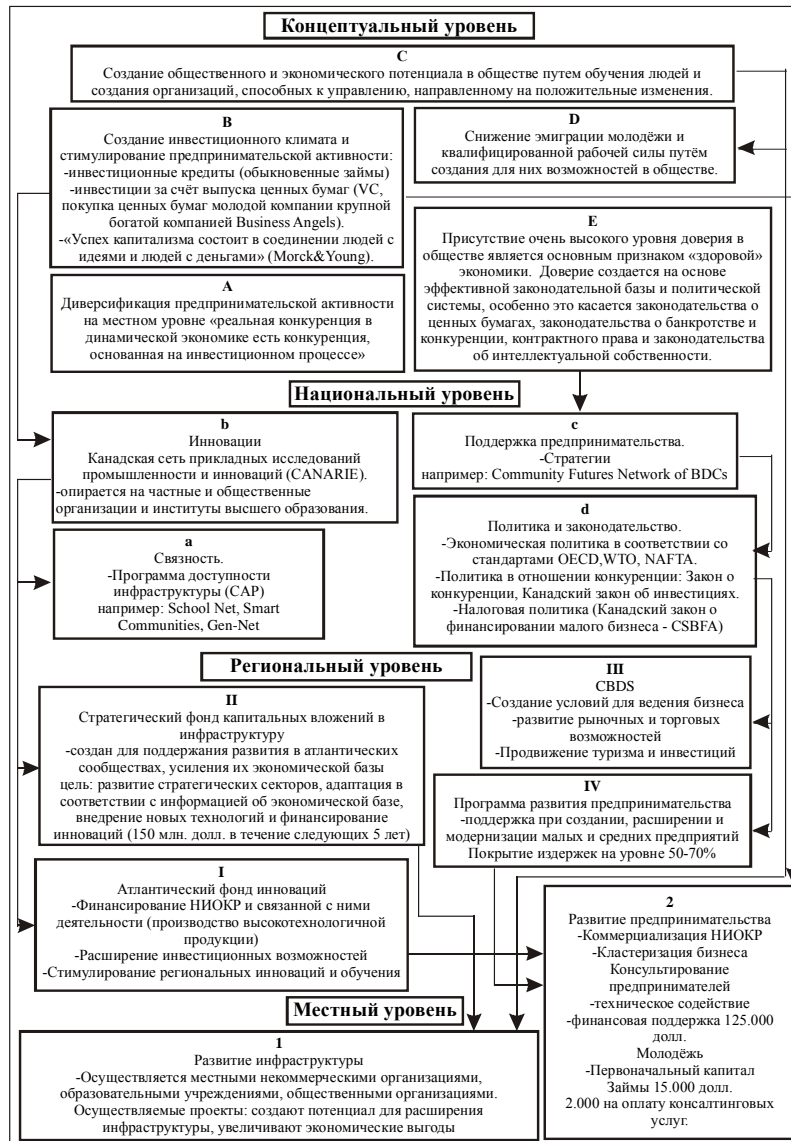


Рис. 2.Схема системной конкурентности АСОА



Инициатива по культивированию эндогенного роста, а не опора на привлечение крупных международных корпораций находится в русле практически всех концептуальных компонентов на первом и втором уровне системной конкурентоспособности. Однако важно заметить, что обеспечение указанных выше услуг по консалтингу и развитию бизнеса реализуется и управляется на местном уровне. В наиболее явном виде эти инструменты интегрированы с компонентом “V” на региональном уровне и “1”, “2” и “3” на микроуровне.

## II. Инновационные проекты.

WD расценивает инновации как один из важнейших элементов в развитии региональной экономики, извлечения выгоды из появляющихся возможностей и открывающегося доступа на мировые рынки. Для западной Канады в основном характерен высокий уровень производительности труда в некоторых добывающих отраслях, и стратегия агентства заключается в повышении потенциала данного сектора, основанного на развитии науки. Ниже приводятся некоторые из уже реализованных проектов:

- **Canadian Light Source Facility** - центр стоимостью 173, 5 млн. долл. стал результатом сотрудничества между всеми тремя уровнями правительства, университетами и частным сектором. WD финансирует проект на сумму в 5 млн. долл. через WEPA (см. компонент «III» и управляет финансированием в объеме 15 млн. долл., полученным от федерального правительства через программу CANARIE (см. п. “b” на национальном уровне).
- **Telehealth:** WD рассматривает возможность содействия в решении проблем здоровья человека посредством применения информационных технологий. Предприятия малого и среднего бизнеса Западной Канады могут играть значительную роль в разработке подобных решений. В настоящее время WD спонсирует семинары, конференции и другие мероприятия, призванные оценить потребность в такого рода услугах, и приступает к фазе реализации данного проекта путем финансирования НИОКР в данной области. Эта инициатива связана с компонентами “A” и “B” на национальном уровне, а также горизонтальной интеграцией с компонентами «III» на региональном уровне и “1”, “2”, “3” на местном уровне.

### III. Инвестиции (WEPA)

Соглашения по экономическому партнерству Западной Канады (WEPA) способствуют экономическому росту и созданию новых рабочих мест в пределах данной территории. Такие соглашения между федеральным и региональным правительствами делают упор на стратегических сферах, представляющих взаимный интерес. Такие соглашения предусматривают инвестиции в размере 160 млн. долл. в течение 5 лет. Из уже реализованных проектов по этому направлению можно отметить следующие:

- **NewMIC**: это значительный проект в области НИОКР и коммерциализации высокотехнологичных медийных устройств, реализуемый совместно индустриальным сектором, учеными и правительством в форме междисциплинарного центра. Центр имеет корпоративных спонсоров и реализуется при поддержке следующих учреждений сферы высшего образования: Simon Fraser University, TechBC, University of British Columbia и University of Victoria. Центр расположен в Британской Колумбии.
- Исследовательский центр по нефтехимическим технологиям (**Petroleum Technology Research Center (PTRC)**). В этом центре, расположенном в Реджине, с бюджетом в 11 млн. долл. работают 50 ученых и выпускников университетов. Центр делает упор на устойчивые, с точки зрения охраны окружающей среды и прибыльности, пути к росту производства и стоимости нефтяных ресурсов как в провинции Саскачеван, так и на остальной части территории страны и в мире. Объединяет в своих рамках исследователей из Saskatchewan Research Council и University of Regina, PTRC.
- Институт биотехнологии растений (**Plant Biotechnology Institute**) – передовой исследовательский центр в провинции Саскатун. Центр финансируется WEPA с целью его расширения, которое обойдется в десятки миллионов долларов. Новые комплексы стоимостью 15,4 млн долл. включают бизнес-инкубаторы для новых компаний, лаборатории, офисы, аналитические службы и лаборатории по охране окружающей среды.

Приведенные выше примеры проектов, реализуемых под эгидой инвестиционной программы WD, иллюстрируют явно выраженную тенден-

цию WD к инвестированию в НИОКР, а также партнерские проекты, совместно реализуемые государственным и частным секторами как стратегию привлечения необходимых средств. Кроме того, важно отметить месторасположение проектов. WD целенаправленно культивирует рост исследовательских центров, использующих сильные стороны местной промышленности (например, Британская Колумбия – центр кинопромышленности, Саскачеван - сельского хозяйств, Альберта – нефтегазодобычи), что стимулирует спрос на местных рынках труда.

#### IV. Программа развития инфраструктуры.

Некоторые из мероприятий в рамках данной программы включают: местный транспорт, объекты культуры и отдыха как составную часть туризма, развитие телекоммуникаций в сельских и удаленных районах, высокоскоростной доступ к сети Интернет для государственных учреждений на местах и жилье по приемлемым ценам. Средства на реализацию подобных проектов распределяются равными долями по сельским и городским районам, а также районам, населенным меньшинствами (франкофонами, аборигенами, т.п.). Эти проекты ясно демонстрируют приверженность WD идеи, что экономическое развитие должно идти рука об руку с интегрированными усилиями по развитию местных сообществ.

#### V. Western Canada Business Service Network

Учитывая наличие более чем 90 представительств программы на территории Западной Канады, даже в самых отдаленных сельских районах представители малого и среднего бизнеса могут быстро получить доступ к WD и целому спектру других услуг по сопровождению бизнеса. Эта сеть деловых услуг включает все подобные центры в стране, Community Futures Development Corporations, Women's Enterprise Initiative offices, и региональные представительства WD в Западной Канаде. Прочие поставщики подобных услуг (программ) в сфере малого бизнеса – федеральные министерства, региональные и муниципальные власти и отраслевые ассоциации. В данной сфере 4 ключевых области это:

- **Услуги по предоставлению капитала:** содействие предприятиям малого бизнеса, занятым в «новой» экономике, получить доступ к кредитным программам, спонсируемым WD; предоставление информации об альтернативных источниках финансирования для следующих секторов промышленности: биотехнология, информационные технологии и телекоммуникации, наукоемкие отрасли промышленности, переработка

сельскохозяйственной продукции, туризм и микробизнес в среде аборигенов. Этот инструмент совпадает с компонентом «В», «с» и «1», «2», «3» на всех уровнях деятельности агентства.

- **Сеть центров по оказанию услуг бизнесу.** Создание единого источника информации для предприятий малого бизнеса в регионе, включая Community Futures Development Corporations, Women's Enterprise Initiative offices, и региональные представительства WD в Западной Канаде. Этот инструмент интегрируется с компонентами «В» и «С» первого уровня деятельности агентства.
- **Альянсы.** Содействие в создании альянсов между предприятиями промышленности для повышения конкурентоспособности и роста жизненно важных для Западной Канады секторов промышленности, стимулирование экономического развития в сельских районах.

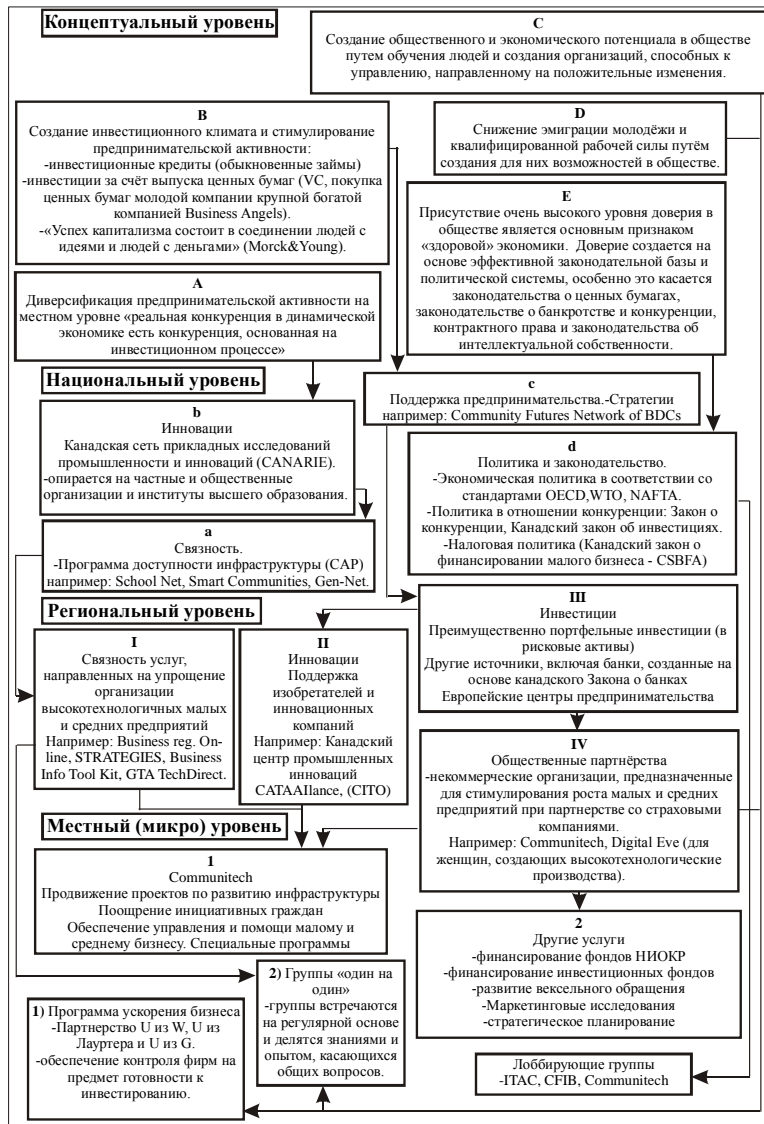


Рис. 3. Канадский технологический треугольник (Ватерло, Кембридж, Гелф) - Схема системной конкурентности.