



РЕКОМЕНДАЦИИ

ПО ПОДГОТОВКЕ СТРАТЕГИЙ ИНВЕСТИЦИОННОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ И ПАСПОРТОВ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ

**ТПП РФ
МОСКВА
2012**

Рекомендации по подготовке стратегий инвестиционного развития муниципальных образований и паспортов инвестиционной привлекательности

Содержание

1. Разработка стратегии инвестиционного развития муниципального образования.
 - 1.1. Формулирование стратегических целей инвестиционного развития и направления их достижения.
 - 1.2. Формирование механизма отбора стратегических инвестиционных проектов муниципального образования.
 - 1.3. Создание соответствующих инфраструктурных условий для реализации стратегии инвестиционного развития.
 - 1.4. Разработка Программы (плана) реализации Стратегии.
 2. Создание инвестиционного паспорта муниципального образования.
 - 2.1. Структурные разделы инвестиционного паспорта.
 - 2.2. Алгоритм действий по подготовке инвестиционного паспорта.
 - 2.3. Инвестиционный паспорт как элемент инвестиционной политики муниципального образования.
 - 2.3.1. Опыт Тверской ТПП по разработке инвестиционных паспортов.
 - 2.4. Проблемы при подготовке инвестиционных паспортов и способы их решения.
- Приложение 1. Примерная структура стратегии инвестиционного развития муниципального образования до 2020 года.

Повышение инвестиционной привлекательности муниципального образования – одно из важнейших направлений социально-экономического развития территорий. Органы местного самоуправления располагают возможностями существенно влиять на инвестиционный климат территории. Одним из важнейших направлений инвестиционной политики муниципалитета является маркетинг территории, то есть улучшение ее «инвестиционного имиджа» в глазах потенциальных инвесторов.

Данные рекомендации подготовлены Департаментом содействия инвестициям и инновациям ТПП РФ на основе практического опыта территориальных ТПП и региональных администраций по разработке стратегий инвестиционного развития муниципальных образований и создания инвестиционных паспортов отдельных территорий.

1. Разработка стратегии инвестиционного развития муниципального образования.

Разработка стратегической цели или системы целей долгосрочного развития муниципального образования является наиболее важным и одновременно сложным элементом стратегического планирования. Цель должна указывать на конкретный желаемый результат или определенное состояние муниципального образования в будущем.

Стратегия инвестиционного развития муниципального образования представляет собой комплексный документ стратегического характера, который определяет ключевые экономические направления в развитии муниципального района (города) на расчетный срок до 2020 года. Данный документ составляет основу для принятия управленческих решений в сфере экономической и инвестиционной политики муниципального образования и обеспечивает согласованное развитие муниципальной территории в структуре субъекта РФ и Федерального округа Российской Федерации.

1.1.Формулирование стратегической целей инвестиционного развития и направлений их достижения.

Наиболее распространенной ошибкой при формулировании цели является описание абстрактного процесса, не имеющего ни начального, ни конечного состояния развития.

Например:

«улучшение инвестиционного климата и обеспечение высоких темпов устойчивого экономического роста района на основе повышения его конкурентоспособности»;

Разрабатывая стратегические цели, в первую очередь необходимо определить общую идеологию развития муниципального образования.

Например:

«...наш город станет центром сосредоточения передовых строительных технологий и профессионального опыта в строительной индустрии».

Необходимо отметить, что в данной работе не существует стандартных шаблонов. Для того чтобы сформулировать конечную цель развития муниципального образования важно представлять данный объект управления через определенный промежуток времени, иными словами визуализировать его будущее состояние.

Цели разрабатываются с учетом текущей ситуации и ведут по направлению к достижению видения будущего. Они должны отвечать следующим требованиям, то есть быть:

- конкретными,
- измеримыми,
- ориентированными на действия,
- реалистичными,
- привязанными ко времени.

Примеры стратегических целей инвестиционного развития муниципального образования:

«К 2020 году муниципальное образование должно стать популярным горноклиматическим и бальнеологическим курортом на Юге России, который способен принимать в круглогодичном режиме не менее 1,5 млн. туристов в год, предоставляя условия для максимально разностороннего активного отдыха с лечебно-оздоровительными возможностями».

«К 2020 году сформировать на территории муниципального образования высокотехнологичный кластер мясомолочной промышленности, продукция которого должна занимать не менее 15% соответствующего рынка Краснодарского края. При этом не менее 10% объема будет экспортироваться в другие регионы России».

«Обеспечить к 2020 году кардинальную технологическую модернизацию предприятий сельскохозяйственной отрасли (овощеводство и птицеводство), увеличив производительность труда в ней не менее чем на 25% и сформировать единую закупочно-снабженческую систему сельскохозяйственной продукции с ежегодным оборотом не менее 13 млрд. рублей»¹.

При выборе стратегических целей важно сделать акцент на те из них, которые способны принести максимальный положительный эффект для муниципального образования. Каждая стратегическая цель должна иметь обоснование, предпосылки и возможные ограничения.

В частности, при разработке стратегий инвестиционного развития муниципальных районов Ярославской ТПП в обязательном порядке реализуется базовый принцип устойчивого развития. Во время работы в Угличском районе Ярославской области специалисты палаты впервые обосновали применение перспективных технологий в реализации стратегических решений, опробированных в мировой и российской практике:

¹ Методические рекомендации по разработке стратегий инвестиционного развития муниципальных образований Краснодарского края до 2020 года. Департамент инвестиций и проектного сопровождения Краснодарского края. – Краснодар, 2009 г.

кластерный подход и создание инновационно-производственных объединений предприятий, расположенных на территории района.

Как правило, стратегические цели должны способствовать реализации конкурентных преимуществ муниципального образования. Рекомендуемое число стратегических целей (направлений по достижению общей стратегической цели) – не более трех. Важно, чтобы каждая стратегическая задача имела краткое обоснование, раскрывающее смысл и планируемый эффект от ее реализации. В качестве обоснования можно представить результаты экономических расчетов.

Особое внимание также следует уделить вопросам финансирования реализации каждой стратегической задачи. Необходимо продумать несколько схем финансирования и выбрать наиболее оптимальную. Остальные будут являться запасными.

Финансирование может осуществляться за счет муниципальных целевых программ, краевых, при необходимости федеральных программ. Если средств в бюджете недостаточно, необходимо продумать, как привлечь частные инвестиции в этом направлении, в том числе на основе государственно-частного партнерства.

Чтобы облегчить восприятие установленных стратегических задач, по возможности необходимо использовать схемы или картографические материалы, отображающие основную суть реализации определенных стратегических задач.

Таким образом, стратегические задачи представляют собой конкретные и измеримые шаги, с помощью которых достигаются стратегические цели. Каждая задача поддерживается набором определенных мер (мероприятий, проектов) по их достижению.

1.2.Формирование механизма отбора стратегических инвестиционных проектов муниципального образования.

Важно сформировать порядок и механизмы отбора стратегических инвестиционных проектов муниципального образования. Решение о присвоении инвестиционному проекту статуса стратегического должно приниматься органами власти муниципального образования коллегиально. При этом стратегия развития муниципального образования должна быть четко увязана со стратегическими документами развития субъекта РФ и федерального округа.

Стратегическим инвестиционным проектом муниципального образования является проект, который вносит важный вклад в достижение установленных стратегических целей и способствует решению важных стратегических задач развития местной территории.

Необходимым условием признания инвестиционного проекта стратегическим является его соответствие следующим критериям:

1) логическое соответствие установленным стратегическим целям инвестиционного развития, внесение важного вклада проекта в решение определенной стратегической задачи или нескольких задач;

2) улучшение в результате реализации инвестиционного проекта социально-экономических условий жизнедеятельности местных сообществ муниципального образования;

3) повышение инвестиционной привлекательности муниципального образования (касается инфраструктурных проектов);

4) развитие на территории муниципального образования одной из важнейших отраслей народного хозяйства: агропромышленного комплекса, промышленности, туризма, науки и образования, информационных технологий и инноваций, финансовой отрасли, транспортно-транзитной и логистической отрасли, а также других отраслей.

Кроме того, стратегический инвестиционный проект также должен отвечать совокупности следующих требований:

а) наличие экономической эффективности стратегического инвестиционного проекта с учетом срока его окупаемости и прибыльности;

б) обеспечение совокупного объема инвестирования в развитие приоритетных отраслевых направлений, определенных стратегическими целями развития в объеме не менее 100 млн. руб. (исключением могут являться инновационные проекты).

в) использование наукоемких, энергосберегающих, ресурсосберегающих, а также иных высокоэкономичных технологий в случае, если стратегический инвестиционный проект связан с промышленным производством.

1.3.Создание соответствующих инфраструктурных условий для реализации стратегии инвестиционного развития.

Успешное достижение установленных в стратегическом плане целей и задач инвестиционного развития местной территории не представляется возможным без создания соответствующих инфраструктурных условий, адекватных потребностям муниципальной экономики.

Четко сформулированные стратегические цели и задачи инвестиционного развития, дополненные конкретными количественными критериями, позволяют спрогнозировать и рассчитать перспективные потребности муниципального образования в электроэнергии, системах водоснабжения и водоотведения, автодорожной инфраструктуре, телекоммуникациях, ж/д подъездах и прочих инфраструктурных объектах.

Прежде всего, рекомендуется определить общие потребности в инженерной и транспортной инфраструктуре на краткосрочную, среднесрочную и долгосрочную перспективы. На основе рассчитанных общих инфраструктурных потребностей формируется перечень конкретных мероприятий на краткосрочную перспективу (до 2015 года) по обеспечению муниципальной территории необходимыми инфраструктурными объектами.

Важнейшей составляющей механизма реализации Стратегии является создание координационной структуры, которая будет осуществлять непосредственное управление реализацией Стратегии, например Совет по стратегическому развитию района (города) под председательством главы администрации муниципального образования (далее – Совет).

В состав Совета рекомендуется включить заместителей главы администрации муниципального образования, депутатов местных органов законодательной власти, глав сельских и городских поселений, руководителей федеральных и региональных организаций и ведомств, руководителей крупнейших (бюджетообразующих) предприятий, руководителей территориальной ТПП.

1.4.Разработка Программы (плана) реализации Стратегии.

Основной задачей создаваемого Совета является координация и принятие ключевых решений, связанных с разработкой, утверждением и выполнением Программы (Плана) реализации Стратегии.

В Программу включаются мероприятия по разработке бизнес-планов, ТЭО инвестиционных проектов, мероприятия по проведению геологоразведочных работ, реализации инвестиционных проектов и т.д.

Программа разрабатывается на ближайшие три года с детализацией первого года с указанием объемов и источников финансирования. Программа мероприятий инвестиционного развития утверждается соответствующим нормативно-правовым актом и становится программным документом, который учитывается при подготовке проекта муниципального бюджета. При этом мероприятия, вошедшие в Программу, пользуются приоритетом при выделении средств муниципального бюджета, а также привлечении региональных и федеральных ресурсов.

Включение в стратегический план определенного проекта служит дополнительным аргументом при привлечении средств частных инвесторов.

2. Создание инвестиционного паспорта муниципального образования.

Первый шаг маркетинга территории – создание информационного поля, необходимого инвесторам для принятия решений. Как показывает практика, наиболее эффективный инструмент в данном случае – инвестиционный паспорт муниципального образования – комплексный информационный бюллетень, рассчитанный на конкретную аудиторию – потенциальных инвесторов.

Инвестиционный паспорт может выступать как составная часть долгосрочной стратегии инвестиционного развития муниципального образования.

2.1. Структурные разделы инвестиционного паспорта.

Наиболее востребованными со стороны инвесторов структурными разделами инвестиционного паспорта являются:

1. Общие сведения о муниципальном образовании;
2. Параметры социально-экономического развития муниципалитета: уровень жизни, экономика, местный бюджет, рынок труда, качество городской среды;
3. Перспективы развития муниципалитета. Прогнозные характеристики. Концепция развития муниципалитета;
4. Инвестиционная инфраструктура: транспорт, телекоммуникации, финансовый сектор, рынок недвижимости, производственная, инженерная, научно-образовательная, социальная, гостиничная инфраструктура;
5. Нормативно-правовые акты, регламентирующие инвестиционный процесс;
6. Процедуры организации бизнеса;
7. Предложения по инвестиционным проектам и инвестиционным площадкам;
8. Контактная информация.

В качестве приложений подготавливаются паспорта инвестиционных проектов и площадок, карты геологического строения и минерально-сырьевой базы, водных ресурсов, лесных ресурсов района.

Разрабатывая инвестиционный паспорт, муниципалитет заявляет о себе как о партнере для участия в инвестиционной деятельности. Одновременно оказывается информационная поддержка местным предприятиям, имеющим инвестиционные проекты.

2.2.Алгоритм действий по подготовке инвестиционного паспорта.

По мнению Тверской ТПП, ведущей работу по подготовке инвестиционных паспортов уже более пяти лет, алгоритм действий должен быть следующим: изучение потенциала территории, подготовка на основе этого анализа опережающей концепции развития муниципального образования, включающей конкретные деловые проекты, определение роли территории в структуре российского и мирового бизнеса, создание промышленных и инвестиционных площадок и сопутствующих условий для инвестирования, продвижение данного продукта к потенциальным инвесторам.

Составление инвестиционного паспорта муниципального образования должно строиться на регулярной основе с целью обновления представляемой информации. Для выполнения данной задачи необходимо:

- организовать периодический сбор достоверной статистической информации о состоянии экономики муниципального образования;
- определить инвестиционную политику на среднесрочную перспективу;
- определить потенциально возможные области и объекты для инвестирования;
- провести SWOT-анализ выбранных областей и субъектов;
- оценить возможные затраты и ожидаемые результаты, а также способы участия администрации.

2.3. Инвестиционный паспорт как элемент инвестиционной политики муниципального образования.

Инвестиционный паспорт, как элемент инвестиционной политики города, выполняет определенную задачу продвижения города на внешний (по отношению к муниципалитету) уровень – к потенциальным внешним инвесторам. Именно поэтому перед разработчиками ставится сложная цель - максимально эффективно проинформировать внешнюю бизнес-среду о возможностях муниципального образования в области инвестиций.

При составлении инвестиционного паспорта эксперты (работники муниципалитета, территориальной ТПП) должны придерживаться следующих способствующих успеху рекомендаций.

- Инвестиционный паспорт должен быть ориентирован на конкретную аудиторию – потенциальных инвесторов. Его цель – не просто освещать ситуацию в городе, а содействовать привлечению инвестиций.

- При изложении следует соблюдать баланс фактов и комментариев. Уход в любую из крайностей приведет либо к недостаточной информативности, либо к избыточной описательности, «размытости» документа.

- Информация должна излагаться ясным, доступным языком. В частности, следует, по возможности, избегать узкоспециальной или сугубо научной лексики. В тех случаях, когда подобные термины необходимы, их значение целесообразно пояснять.

2.3.1. Опыт Тверской ТПП по разработке инвестиционных паспортов.

Важной составной частью инвестиционного паспорта муниципалитета является детальное описание собственности (земельных участков, строений, оборудования), предлагаемых потенциальным инвесторам для освоения. Именно детальное описание предлагаемых к инвестированию объектов собственности отличает инвестиционный паспорт от инвестиционного и бизнес-профиля города.

Тверская ТПП при подготовке паспортов особое внимание уделяет разделу, включающему инвестиционные проекты. Проекты реальны, просчитаны с учетом возможных рисков и привязаны к стратегии развития района и его специфике. Так, в Калязинском районе Тверской области при исследовании было обнаружено значительное число неработающих производств, пустующих корпусов и площадок.

Это определило задачу: использовать имеющиеся возможности, вдохнуть в производства новую жизнь. В Кувшиновском районе была отмечена иная проблема: отсутствие глубокой лесопереработки, недостаточное использование отходов деревообработки. В соответствии с этим появились проекты производства строительных материалов и топливных брикетов на основе древесных опилок.

Также Кувшиновский и Весьегонский районы представляли высокий потенциал для развития туризма. Это сделало очевидным присутствие в пакете инвестиционных предложений проектов кемпингов, гостиниц, туристических маршрутов, агротуристических предприятий.

2.4. Проблемы при подготовке инвестиционных паспортов и способы их решения.

Инвестиционный паспорт - хотя и эффективный, но достаточно новый для российских муниципалитетов инструмент инвестиционной политики. С новизной данного инструмента связаны основные проблемы его внедрения.

Необходимо отметить, что до сих пор среди руководителей муниципалитетов преобладает мнение, что нет необходимости в целенаправленной информационной работе с инвесторами. Если же понимание важности данной работы существует, то в большинстве случаев нет соответствующего опыта ее организации.

Следствиями этой первичной, на наш взгляд, проблемы, с которыми сталкиваются администрации и территориальные ТПП при разработке инвестиционного паспорта, являются:

- слабая информированность муниципальных властей о назначении и преимуществах использования инвестиционного паспорта муниципалитета;
- ограниченность финансовой базы местной власти;
- дефицит квалифицированных кадров в области анализа инвестиций на муниципальном уровне.

Слабая информированность о назначении инвестиционного паспорта выражается в том, что зачастую за инвестиционный паспорт выдается описание социально-экономического положения или бизнес-профиль. Инвестиционный паспорт в отличие от упомянутых документов содержит вполне конкретную и детальную информацию об инвестиционных возможностях муниципалитета.

Условия, в которых сегодня существуют российские муниципалитеты, характеризуются в том числе и ограниченностью финансовой базы муниципалитетов. Когда большая часть собираемых в бюджет средств направляется на исполнение самых неотложных обязанностей (по определению муниципальных служащих, «зарплатно-коммунальный бюджет») и когда бюджеты развития являются скорее чисто номинальными (то есть мероприятия занесены в бюджет, но не финансируются), обоснование выделения средств на разработку инвестиционного паспорта (который относится именно к инструментам развития) сильно затруднено.

Основным способом решения данных проблем является изучение успешного опыта других муниципалитетов.

Еще одной важной проблемой современного муниципального менеджмента в России является недостаток высококвалифицированных кадров, способных проводить качественный анализ инвестиционных процессов. Также отсутствуют теоретические наработки, которые могли бы быть применены на практике в современных российских условиях.

Одним из возможных путей решения данной проблемы является привлечение сторонних организаций, специализирующихся на разработке

инвестиционных стратегий и паспортов. Однако услуги таких организаций, как правило, довольно дороги.

Другая возможность заключается в привлечении специалистов местных крупных предприятий. Данный подход является более предпочтительным, так как способствует большему вовлечению местного бизнес-сообщества в решение задач продвижения города как места, благоприятного для ведения бизнеса.

Разработка инвестиционного паспорта муниципалитета требует организации системы сбора и анализа информации по социально-экономическому развитию, постоянного мониторинга бизнес-среды и инвестиционных предложений, а также создания информационной базы данных по имеющимся инвестиционным площадкам (объектам применения инвестиций).

Сложность данной работы, и соответственно затраты на ее проведение, повышается в связи с тем, что в муниципалитетах отсутствуют наработки по созданию информационных баз данных, содержащих полную и объективную информацию, необходимую для составления инвестиционного паспорта муниципалитета.

Как показывает опыт, основная часть затрат (как временных, так и финансовых) приходится на создание информационной базы данных по муниципальной недвижимости. Необходимо четко и ясно описать основные особенности объектов недвижимости, их границы и возможности по использованию в инвестиционных целях.

Подготовке такой базы данных муниципальной недвижимости значительно способствует составление земельного кадастра. Инвестиционная активность должна быть жестко привязана к генеральному плану, концепции развития муниципалитета, а также к стратегическому плану его социально-экономического развития.

Другую, значительно меньшую часть, составляют расходы на разработку, создание и подготовку печатного варианта инвестиционного

паспорта, подготовка его электронного варианта и размещение информации в Интернете.

Информационная часть инвестиционного паспорта должна размещаться на сайте городской администрации (территориальной ТПП).

По оценкам экспертов, основным результатом внедрения инвестиционного паспорта является привлечение инвестиций в район, рост объемов производства и, как следствие, рост налогооблагаемой базы и отчислений в местный бюджет.

Необходимо отметить, что инвестиционный паспорт является важным, но далеко не единственным элементом, способствующим привлечению инвестиций, росту экономики и снижению безработицы.

Только комплекс мероприятий, включающий в себя инвестиционный паспорт, работу администрации с инвесторами, формирование благоприятного бизнес-климата - то есть то, что называется инвестиционной политикой муниципалитета, способно привести к значительным количественным изменениям в экономике муниципального образования. И поэтому не представляется возможным выделить эффект только от внедрения инвестиционного паспорта.

Как показывает российский опыт, инвестиционный паспорт является необходимым, но не достаточным условием роста инвестиционной активности. Наличие только инвестиционного паспорта при плохом климате для бизнеса не может увеличить приток инвестиций. Равно как и благоприятный климат сам по себе при условии, что инвесторы об этом слабо проинформированы, также не усиливает инвестиционную активность.

Система ТПП может выступать как независимый эксперт, обеспечивающий анализ инвестиционных потенциалов и перспектив развития муниципальных образований, разработчик бизнес-планов развития территорий и конкретных инвестиционных проектов и, наконец, основной информационный канал, обеспечивающий взаимодействие муниципальных образований и потенциальных инвесторов.

Примерная структура
стратегии инвестиционного развития муниципального образования
до 2020 года

Раздел 1: Презентация муниципального образования и демонстрация его основных показателей.

- 1.1 Особенности географического положения территории
- 1.2 Ресурсно-сырьевой потенциал
- 1.3 Кадровый потенциал
- 1.4 Демографическая ситуация и оценка социальной сферы
- 1.5 Экономическое развитие и анализ деловой активности
- 1.6 Структура доходов бюджета
- 1.7 Инвестиционная активность и проекты на активной стадии реализации
- 1.8 Итоговые выводы по разделу

Раздел 2: Состояние инфраструктуры

- 2.1 Транспортная инфраструктура
- 2.2 Связь и телекоммуникации
- 2.3 Инженерная инфраструктура
- 2.4 Финансовая инфраструктура
- 2.5 Итоговые выводы по разделу

Раздел 3: Стратегический план развития муниципального образования

- 3.1 Стратегические цели и задачи инвестиционного развития муниципального образования
- 3.2 Архитектура и градостроительство. Функциональное зонирование территории (в соответствии с СТП).
- 3.3 Перспективные стратегические инвестиционные проекты

3.4 Мероприятия по развитию инфраструктуры

3.4.1 Транспортная инфраструктура

3.4.2 Связь и телекоммуникации

3.4.3 Инженерная инфраструктура

3.5 Целевые индикаторы реализации стратегии

Раздел 4: Механизм реализации стратегии инвестиционного развития

4.1. Создание организационных структур по вопросам стратегического развития.

4.2. Мониторинг реализации стратегического плана.