

*Н.А. Поляков*

## **ТЕХНОЛОГИИ УПРАВЛЕНИЯ ИНВЕСТИЦИОННЫМ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА**

Успешное инвестиционное развитие региона во многом зависит от предпринимаемых действий органов государственной исполнительной власти. Эффективное распределение и использование финансовых ресурсов, грамотная бюджетная и инвестиционная политика, мероприятия по развитию инфраструктуры, проводимые региональной управленческой структурой, в конечном итоге определяют экономическое развитие территории. Для осуществления поставленных задач сначала необходимо определиться с инвестиционными возможностями, оценить и задействовать инвестиционный потенциал региона. Этому вопросу посвящен целый ряд публикаций, где особое внимание заслуживают проблемы моделирования социально-экономического развития региона,<sup>2</sup> анализа структуры социально-экономического потенциала региона,<sup>2</sup> оценки и инвестиционного обеспечения регионального развития.<sup>3</sup> При рассмотрении данных подходов наибольший интерес вызывает связь категорий «ресурсы — потенциал — результат». Эта взаимосвязка может характеризоваться направлением реализации инвестиционного потенциала территории, и это направление, на наш взгляд, можно сопоставить с определенной технологией управления.

Современная наука использует понятие «технология» в различных сочетаниях, таких как «технология обучения», «технология лечения», «технология управления» и т. д. («технология», от греческих слов *technē* — искусство и *logos* — слово, учение). Вот некоторые примеры, раскрывающие суть этого термина:

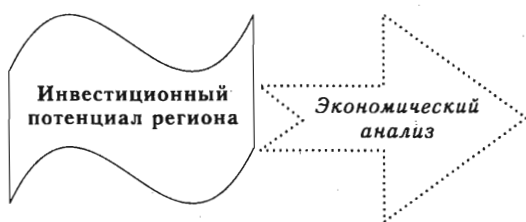
---

**Николай Александрович ПОЛЯКОВ** — канд. экон. наук, доцент кафедры экономики исследований и разработок экономического факультета СПбГУ. Окончил экономический факультет СПбГУ в 1995 г., защитил кандидатскую диссертацию в 2000 г. Аттестованный аудитор. Сфера научных интересов: финансирование и управление проектами, организация и финансирование инвестиционной деятельности. Имеет 23 научные публикации.

технология — совокупность средств, процессов, операций, методов, с помощью которых входящие в производство элементы преобразуются в выходящие; она охватывает машины, механизмы и инструменты, навыки и знания.<sup>4</sup> Технология — это способ преобразования вещества, энергии, информации в процесс изготовления продукции, обработки и переработки материалов, сборки готовых изделий, контроля качества управления. Она воплощает в себе методы, приемы, режим работы, последовательность операций и процедур, тесно связана с применяемыми средствами, оборудованием, инструментами, используемыми материалами. Совокупность технологических операций образует технологический процесс.<sup>5</sup>

В последнее время данная терминология широко используется в менеджменте. В основах теории принятия решений рассматриваются понятие и сущность технологии процессов управления. Процессы управления представлены как аналог процессам материального производства, в том смысле, что и те, и другие — трудовые процессы. Именно такое содержание термина «технология» можно положить в основу технологии процессов управления производством, так как оно является ее сутью, тем более что любой процесс управления осуществляется по определенной технологии. Цель разработки процессов управления заключена в повышении эффективности управленческого труда на основе его специализации, в расчленении процессов на отдельные операции, в рациональном построении и последовательности выполнения операций, применяя для этого современные технические средства и научно обоснованные нормативы установления трудоемкости выполняемых работ. Для органа управления важно выбрать и принять верное управленческое решение. Данное решение должно основываться на достоверной информации, отражать определенное направление воздействия на управляемый объект по соответствующей функции управления. Важное значение приобретает понятие «технология управления». Это комплекс методов по обработке управленческой информации с целью принятия, фиксации и реализации управленческих решений.<sup>6</sup> Исходя из определения термина «стандарт» (от англ. *standart* — норма, образец, мерило), можно предположить, что технология управления будет представлять собой стандарт правил, последовательность действий в выработке управленческого решения. («Стандарт — в широком смысле слова — образец, эталон, модель, принимаемые за исходные для сопоставления с ними других объектов; нормативно-технический документ по стандартизации, устанавливающий комплекс норм, правил, требований к объекту стандартизации и утвержденный компетентным органом, стандарт может быть разработан на материально-технические предметы (продукцию, эталоны, образцы веществ), нормы, правила, требования организационно-методического и общетехнического характера».)<sup>7</sup> Технологию управления можно рассматривать как и некий инструмент для обработки и анализа исходной информации с целью принятия управленческого решения, но этот инструмент, прежде всего, должен быть поставлен на научную основу. В литературе встречается также понятие «технология управленческих работ» — рациональная последовательность операций и процедур (информационных, логико-мыслительных, расчетно-вычислительных, организационных), выполняемых руководителями, специалистами и техническими исполнителями вручную или с использованием технических средств.

Применительно к управлению территорией на основе анализа высказанного можно попытаться раскрыть сущность технологии управления инвестиционным развитием региона, которая представляет комплекс мероприятий экономического анализа, выработки и воплощения управленческих решений, направленных на реализацию инвестиционного потенциала с целью достижения заданных параметров социально-экономического развития региона. Поставленные задачи могут быть решены на основе нормативно-правовых актов, составляющих основу системы правового регулирования социально-экономического развития региона. Технология управления инвестиционным развитием Санкт-Петербурга образует комплекс мероприятий экономического анализа и выработки управленческих решений, сформулированных правовыми актами регионального уровня.



### **Управленческие решения:**

*в краткосрочной перспективе:*

- ежегодное послание губернатора СПб.;
- бюджет СПб.

*в среднесрочной перспективе:*

- программа социально-экономического развития СПб.;
- перспективный финансовый план СПб.

*в долгосрочной перспективе:*

- концепция социально-экономического развития СПб.;
- стратегический план развития СПб.;
- основные направления деятельности органов исполнительной государственной власти СПб.;
- реестр государственных функций СПб.;
- генеральный план СПб.

В защиту этого утверждения можно отметить следующее: наработки петербургских ученых с участием профессионалов предприятий промышленности, сферы услуг и высшей школы, а также опыт работы специалистов региональной управленческой структуры позволили определить комплекс мероприятий, включенных в основу Стратегического плана Санкт-Петербурга; показатели экономического анализа легли в основу прогнозных величин правовых актов регионального уровня (так, Перспективный финансовый план Санкт-Петербурга включает прогнозные показатели 2008 г.: доходная часть бюджета — 174,7 млрд руб., доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности — 17,6 млрд руб., фонд заработной платы — 466,3 млрд руб., валовой региональный продукт — 1 трлн 40,7 млрд руб., объем иностранных инвестиций 2 264 млн долл. США, среднедушевые денежные доходы горожан 14,1 руб. в месяц), что создает определенное представление об инвестиционных возможностях и привлекательности города.

В основе управленческих решений, очевидно, также могут быть прогнозные показатели инвестиционных программ региона, базирующиеся на показателях эффективности инвестиционных проектов, хотя можно утверждать, что вопро-

сы социальной политики тоже имеют первостепенное значение. Но именно грамотное сочетание получения высоких доходов и организация социальных мероприятий позволяют властям успешно осуществлять региональную политику, решать первостепенные задачи жизнеобеспечения населения, строить перспективный стратегический план развития территории в долгосрочной перспективе.

В целях обеспечения реализации инвестиционного потенциала Санкт-Петербурга встает вопрос эффективной оценки значимых городских инвестиционных проектов, решение которого возможно при использовании Методических рекомендаций (далее — Рекомендаций) по оценке эффективности инвестиционных проектов (утвержденные Министерством экономики РФ, Министерством финансов РФ, Государственным комитетом РФ по строительству, архитектурной и жилищной политике № ВК 477 от 21.06.1999 г., вторая редакция). Документ направлен на решение конкретных задач, в том числе оценки эффективности выделения бюджетных средств предприятию, на условии закрепления за государством части его акций, определения бюджетной и общественной эффективности проекта, расчета денежных потоков и показателей региональной эффективности. Рекомендации основываются на существующих нормативных документах: в первую очередь — на Федеральном законе «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» от 25 февраля 1999 г. (№ 39-ФЗ), а также документах, отражающих налоговые и иные правовые нормы, но не дублируют их. Органы исполнительной государственной власти при принятии управленческих решений могут использовать Рекомендации в следующих направлениях:

- для оценки эффективности и финансовой реализуемости инвестиционного проекта;
- для оценки эффективности участия в инвестиционном проекте хозяйствующих субъектов;
- для сравнения альтернативных (взаимоисключающих) инвестиционных проектов, вариантов инвестиционных проектов и оценки экономических последствий выбора одного из них;
- для оценки экономических последствий отбора для реализации группы инвестиционных проектов из некоторой их совокупности при наличии фиксированных финансовых и других ограничений;
- для подготовки заключений по экономическим разделам при проведении государственной, отраслевой и других видов экспертиз обоснований инвестиций, ТЭО, проектов и бизнес-планов;
- для принятия экономически обоснованных решений об изменениях в ходе реализации инвестиционного проекта в зависимости от вновь выявляющихся обстоятельств (экономический мониторинг).

Но самое главное предназначение, которое можно отнести к планированию деятельности исполнительных органов государственной власти, — это принятие решений о государственной поддержке инвестиционных проектов. Рекомендации также могут являться основой создания нормативно-методического инструментария по разработке и оценке эффективности значимых городских инвестиционных проектов, с учетом их специфики.

Эти проекты должны иметь положительную величину чистого дисконтированного дохода в расчетном периоде. Критерием отбора для оказания государственной поддержки могут выступать следующие показатели: дисконтируемый срок окупаемости инвестиций, бюджетный эффект от реализации инвестиционных проектов, чистый доход, количество созданных рабочих мест, продолжительность реализации инвестиционного проекта. Кроме того, в бизнес-планах таких проектов необходимо иметь оценку социальных и экологических последствий реализации проекта. Это могут быть изменение числа рабочих мест, условий труда работников, структуры производственного персонала, улучшение жилищных и бытовых условий, оценка уровня здоровья населения, мониторинг экологической ситуации в регионе и т. д.

Важно также отметить, что в планах Федерального правительства — создание в 2006 г. инвестиционного фонда как части средств федерального бюджета с особым порядком формирования и расходования средств, подлежащих обособленному учету, управлению и использованию. Формировать фонд предложено бюджетной комиссии по схеме, полностью идентичной порядку формирования стабилизационного фонда, т. е. из дополнительных доходов бюджета, складывающихся при цене одного барреля нефти выше 27 долл. США. Кроме того, предложено зачислять экономию на процентных платежах при досрочном погашении внешнего долга, а также использовать средства из других источников. По мнению главы Министерства экономического развития и торговли РФ, минимальный объем Фонда составит 60 млрд руб., а для полномасштабного начала национальных проектов необходимо 60–100 млрд руб.<sup>8</sup> Проекты, подлежащие финансированию, предлагается отбирать на конкурсной основе, они должны решать стратегические задачи развития, такие как модернизация объектов инфраструктуры транспорта и связи, социальной инфраструктуры, оборонно-промышленного комплекса, а также сфер деятельности, способствующих динамичному инновационно-технологическому экологически безопасному развитию экономики (а если учитывать, что инфраструктурные проекты сопряжены со значительным мультипликативным эффектом, то в этом отношении есть хорошие перспективы народнохозяйственного роста). К таким инвестиционным проектам, очевидно, должны предъявляться следующие требования: полное соответствие бюджетной политике и отсутствие инфляционных последствий, а также обоснование того, что данные вложения окажутся более эффективными, нежели погашение внешнего долга России. Необходимо также указать на жесткую фиксацию расходов, т. е. наличие четкой и понятной схемы финансирования, исключающей дополнительную процедуру выделения средств на всех стадиях осуществления проекта и институциональное сопровождение на всех фазах жизненного цикла, начиная с процедуры отбора, заканчивая возвратом средств в определенные сроки.

Что же касается количественных критериев, то, к примеру, вводится понятие «минимальная стоимость проекта». Для проектов в обрабатывающих отраслях промышленности этот показатель предполагается установить на уровне 1,5 млрд руб., а для инфраструктурных объектов — до 3 млрд руб. В данном случае такой «минимальный» показатель открывает дорогу к реализации глобальных или народнохозяйственных проектов, способных повлиять на экономическую,

социальную или экологическую ситуацию в стране. Кроме того, критерием отбора проектов будут являться показатели бюджетной эффективности, чистая приведенная стоимость, внутренняя норма доходности и индекс доходности.

Важно учесть, что расходование средств инвестиционного фонда на подобные инвестиционные проекты при благоприятной внешнеэкономической конъюнктуре возможно при параллельном погашении внешнего долга страны.

Вероятность финансирования из средств инвестиционного фонда позволит органам исполнительной государственной власти на региональном уровне более внимательно отнестись к вопросам оценки и презентации крупных инвестиционных проектов, выработать тактику и определить стратегию продвижения их на федеральный уровень.

В вопросах принятия управленческого решения на региональном уровне все большую актуальность приобретает назначение заемного финансирования в реализации крупных инвестиционных программ. Решение этой задачи соответствует определенной технологии управления, основанной на оценке кредитоспособности региона и определении направлений вложения финансовых средств в доходные и социально значимые проекты.

В Российской Федерации уже существует определенный положительный опыт привлечения заимствований. За последние два года средний кредитный рейтинг российских регионов и муниципалитетов заметно вырос. Возможно, основными причинами этого стали улучшение качества управления долгом и общий экономический рост в стране, а также снижение объема неисполненных обязательств. Наличие кредитного рейтинга раскрывает объективные финансовые возможности региона, повышает репутацию исполнительной власти, готовой для ведения открытых переговоров с инвесторами, и приема инвестиций. Высокий кредитный рейтинг, присвоенный специализированным рейтинговым агентством, повышает возможности региона независимо от того, используется ли он для привлечения инвестиций, получения кредитов, выпуска ценных бумаг или расширения производства. В любом случае рейтинг позволяет органам исполнительной государственной власти чувствовать себя увереннее при заключении различного рода контрактов. В последнее время известное и почитаемое агентство Standard & Poor's постоянно повышает рейтинг кредитоспособности российских городов и регионов, что свидетельствует о положительной динамике инвестиционной привлекательности как муниципальных образований, субъектов РФ, так и страны в целом (см. таблицу).

Однако наряду с положительными существуют и негативные факторы, способствующие снижению кредитного рейтинга регионов и муниципалитетов. Среди причин, сдерживающих дальнейший рост, выделяют: низкую стабильность и предсказуемость доходов и расходов, недостаточную их прозрачность, постоянные изменения расходных и доходных полномочий, низкий уровень финансовой автономии, а также чрезмерную нагрузку на региональные и муниципальные бюджеты в результате исполнения федеральных мандатов.

Основными инструментами государственных заимствований такого региона, как Санкт-Петербург, являются Государственные именные облигации (ГИО). Одно из приоритетных направлений своего развития город видит в совершенствовании инструментов заимствования. Это прежде всего увеличение сред-

## Значение рейтингов Российских регионов и муниципалитетов<sup>9</sup>

Эмитент	Рейтинг	Прогноз	Тип эмитента	Дата присвоения (последнего изменения)
Балашихинский район	B-	Стабильный	Муниципалитет	10.12.2004
Башкортостан	BB-	Стабильный	Субъект РФ	12.03.2004
Вологодская область	B+	Стабильный	Субъект РФ	24.02.2005
Калужская область	B+	Негативный	Субъект РФ	25.02.2005
Краснодарский край	B+	Стабильный	Субъект РФ	14.09.2004
Иркутская область	B	Стабильный	Субъект РФ	22.11.2004
Клинский район	B-	Стабильный	Муниципалитет	28.09.2004
Ленинградская область	B+	Стабильный	Субъект РФ	25.10.2004
Москва	BBB-	Стабильный	Субъект РФ	01.02.2005
Московская область	BB-	Стабильный	Субъект РФ	29.09.2004
Самарская область	BB-	Стабильный	Субъект РФ	12.03.2004
Санкт-Петербург	BB+	Стабильный	Субъект РФ	01.10.2004
Свердловская область	B+	Стабильный	Субъект РФ	29.12.2004
Ставропольский край	B	Стабильный	Субъект РФ	23.06.2004
Сургут	B	Позитивный	Муниципалитет	09.12.2004
Ханты-Мансийский автономный округ	BB	Стабильный	Субъект РФ	10.03.2005
Татарстан	B-	Позитивный	Субъект РФ	08.09.2004
Уфа	B	Стабильный	Муниципалитет	14.04.2004
Ямало-Ненецкий автономный округ	B+	Стабильный	Субъект РФ	21.10.2004

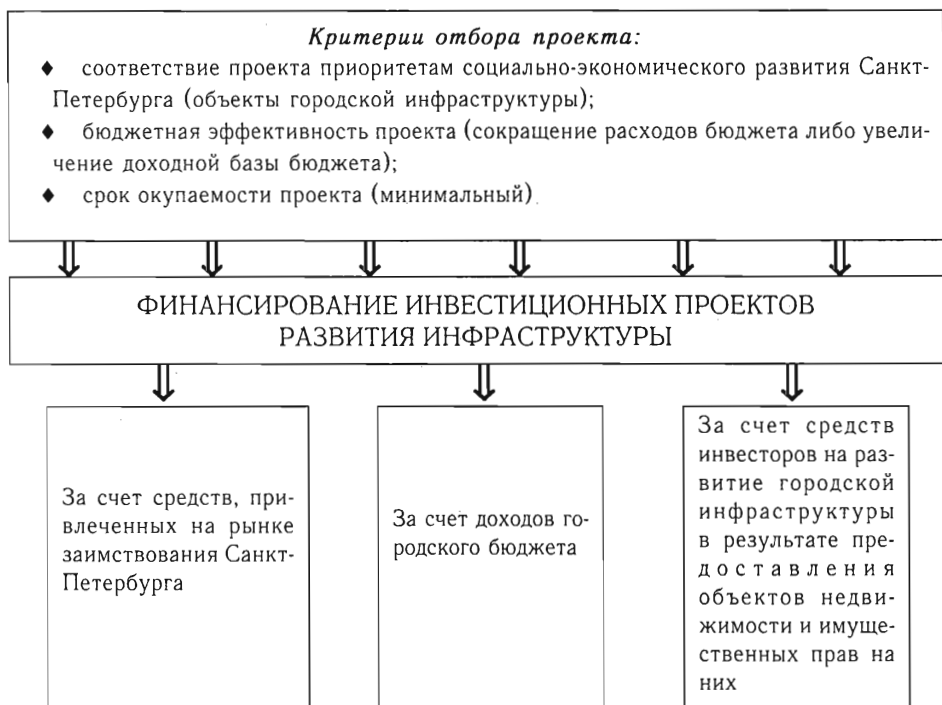
них сроков заимствований; переход на стандартизированную схему размещения выпусков; укрупнение объемов эмиссии в рамках одного выпуска; повышение информационной прозрачности рынка ГИО.

Средства, привлеченные на рынке заимствований, могут направляться на реализацию значимых инвестиционных проектов развития городской инфраструктуры. Прежде чем начать финансирование, проекты проходят жесткую процедуру отбора. На схеме обозначена модель отбора городских проектов по заданным критериям.

Важно отметить, что модель отбора городских проектов предполагает развитие инфраструктуры города не только за счет доходов бюджета и средств инвесторов, но и за счет государственных заимствований, ведь этому на сегодняшний день способствуют благоприятные условия. Это прежде всего удачная ситуация на рынке капитала, высокий кредитный рейтинг Санкт-Петербурга, управляемый объем государственного долга города, возможность привлечения средств на длительные сроки и по приемлемым ставкам. В результате реализации данного решения можно рассчитывать на обновление инфраструктуры и повышение инвестиционной привлекательности города, увеличение доходов бюджета Санкт-Петербурга.

В заключение необходимо отметить, что технологии управления инвестиционным развитием региона заключаются в оценке инвестиционного потенциала, определении направлений его реализации, выборе и воплощении управленческих реше-

## Схема отбора инвестиционных проектов развития городской инфраструктуры



ний для достижения заданных целей социально-экономического развития. Данными технологиями должны руководствоваться органы исполнительной государственной власти региона, используя, прежде всего, научно-методический инструментарий экономического, инвестиционного анализа, а также профессиональный опыт, знания и умения в области управления. Экономические оценки инвестиционных проектов позволяют органам региональной администрации формировать управленческие решения, результатом которых могут явиться законодательные акты различных уровней власти, влияющие на инвестиционные процессы в регионе.

<sup>1</sup> Алексеева Н.А. Принципы моделирования социально-экономического развития региона // Менеджмент: теория и практика. 2004. №1–2.

<sup>2</sup> Рохчин В.Е., Жилкин С.Ф. Стратегический выбор города: научный подход. СПб., 1998. С. 45.

<sup>3</sup> Климова Н.И. Инвестиционное обеспечение регионального развития: теоретико-методологические основы оценки // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. 2001. № 3 (9).

<sup>4</sup> Большой экономический словарь / Под ред. А.Н. Азриляна. М., 1997. С. 739.

<sup>5</sup> Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный энциклопедический словарь. 2-е изд. М., 1998. С. 328.

<sup>6</sup> Большой экономический словарь.

<sup>7</sup> Советская энциклопедия / Под ред. М.А. Прохорова. № 24. Кн 1. М., 1976. С. 1218.

<sup>8</sup> [www.rbc.ru](http://www.rbc.ru) от 15.04.2005 г.

<sup>9</sup> Данные агентства РосБизнесКонсалтинг (<http://rating.rbc.ru>).

Статья поступила в редакцию 8 июня 2005 г.