

## Как улучшить инвестиционный климат в России?

### *Аннотация:*

В статье идет речь о мерах на ближайшие и на средне- и долгосрочные перспективы, которые должны улучшить инвестиционный климат в России.

### *Ключевые слова:*

Инвестиционный климат, оценка, финансирование, политика, стабилизация, экономика.

В последнее время в России наблюдается стабилизация социально-экономической ситуации, что в немалой степени способствует оздоровлению инвестиционного климата в стране. Улучшение на макроуровне может быть использовано для активизации структурных реформ в различных секторах экономики, в частности, в реальном секторе, что может обеспечить долгосрочный финансовый экономический рост. Все положительные изменения в масштабе страны происходят постепенно, поэтому необходимо принимать определенные меры для улучшения конкурентоспособности инвестиционного климата российской экономики на мировых рынках капитала.

### **I. Меры на ближайшую перспективу**

#### *Макроэкономика*

Необходимыми предпосылками инвестиционной деятельности являются низкий уровень инфляции, равно как и предсказуемость поведения цен в экономике.

Требуется ужесточение контроля за доходами и расходами бюджета, завершение в кратчайшие сроки создания централизованной казначейской системы исполнения бюджета.

#### *Налоги*

**Простая, понятная система налогообложения** удовлетворяла бы чаяниям налогоплательщиков и позволяла бы соблюсти государственные интересы.

- Необходимо скорейшее введение в действие части II Налогового кодекса, где предусмотрена реальная отмена большинства налогов с оборота и сужена база налога на прибыль. Налогообложение физических лиц, фонда заработной платы и прибыли и учет возникающих разниц при конвертации из одной валюты в другую нуждаются в дальнейшей рационализации для снижения привлекательности увода доходов из-под налогообложения.
- Верхнюю ставку подоходного налога надо понизить. Необлагаемый минимум следует определять исходя из расчета реального прожиточного минимума. Целесообразно разрешить вычитать из налогооблагаемой базы расходы на профессиональное образование и повышение квалификации.

- Необходимо существенно уменьшить ставку совокупных отчислений в социальные фонды.
- Должны быть пересмотрены и резко сокращены налоговые и таможенные льготы, а их предоставление должно носить не индивидуальный, а формализованный характер.
- Для того чтобы налоговый инвестиционный кредит, налоговые каникулы действительно использовались на инвестиции в перевооружение производства, положение о предоставлении этой льготы должно быть конкретизировано.
- Требуется реальная жесткая регламентация перечня налогов, которые могут вводить субъекты Федерации и местные органы власти, а также ограничение суммарного налогового бремени по этим налогам.
- Важно прекратить практику хаотичного внесения поправок в налоговое законодательство, увеличив период действия стабильных правил хотя бы до года. Поправки, ухудшающие положение налогоплательщиков, должны вноситься строго в соответствии с регламентом, предписанным законодательством.
- Улучшить информирование налогоплательщиков, сократить возможности сотрудников фискальных служб произвольно толковать неопределенные положения налогового законодательства.

#### *Банки и финансовая система*

В кратчайшие сроки нужно реализовать программу реструктуризации банковской системы:

- банкротство несостоятельных коммерческих банков, недопущение их деятельности после отзыва лицензии;
- создание благоприятных условий для увеличения присутствия в России иностранных банков;
- повышение прозрачности банковской системы, совершенствование системы банковского надзора, предупреждения банкротств банков, стимулирование повышения квалификации банковских менеджеров, завершение введения новой системы бухучета, базирующейся на международных принципах;
- Центральный банк должен впредь воздерживаться от выдачи лицензии банкам, возглавляемым бывшими управляющими неплатежеспособных банков, до тех пор, пока эти банки не осуществят выплаты по долгам;

- ускорить принятие закона о гарантиях вкладов граждан.

#### **Внеэкономическая и таможенная политика**

- Активизировать усилия по вступлению в ВТО, а также работу по связанной с этим коррекции законодательства. **Новые акты, затрагивающие сферу внешней торговли и таможенного режима, следует разрабатывать с учетом требований ВТО.**
- Упростить порядок таможенного регулирования в отношении товаров, ввозимых на территорию России в режиме временного ввоза. Также необходимо упростить порядок, регламентирующий процедуру и количество согласований, лицензий и выдачи технических условий на реализацию инвестиционных проектов.
- Ускорить создание зоны свободной торговли со странами СНГ.

В методике начисления НДС для конечной продукции целесообразно как можно скорее перейти на мировую практику: облагать экспорт по нулевой ставке. Для сырья и энергоносителей предпочтительно временно сохранить существующий порядок начисления НДС.

Существенного совершенствования требует валютное регулирование. В этой части необходимы следующие меры:

- отменить лицензирование ввоза иностранного капитала на территорию России;
- ввести уведомительный порядок регистрации иностранных инвестиций (в том числе валютных операций, связанных с движением капитала), кроме изъятий, установленных законодательно;
- упростить выдачу налоговых кредитов и освобождений.

#### **Топливо-экономический комплекс**

Принятие нормативных актов по СРП находится в компетенции Правительства России. Существенно важно, чтобы эти нормативные акты создали такой режим СРП, который позволит России конкурировать с другими энергодобывающими странами в области дефицитного инвестиционного капитала.

Необходимо внести изменения в закон «О газоснабжении в Российской Федерации» для сокращения ограничений на инвестиции. Инвесторы, прокладывающие новые трубопроводы за счет частного капитала, должны иметь возможность определять тарифы и порядок доступа к ним.

#### **Защита прав собственности**

1. Необходимо создать прецеденты пресечения действий мажоритарных инвесторов и менеджеров компаний по ущемлению прав собственности в отношении меньшинства акционеров, а также **внести соответствующие изменения в закон «Об акционерных обществах»**, исключающие злоупотребления со стороны большинства инвесторов и совета директоров.

2. Законодательно расширить права меньшинства акционеров и аутсайдеров, особенно в вопросах доступа к информации, организации собраний акционеров и представительства в совете директоров.

3. Необходимо ввести дополнительные меры защиты добросовестных приобретателей ценных бумаг от действий органов власти. Недопустимо признавать ценные бумаги недействительными, если отчет об итогах выпуска данных бумаг прошел в установленном порядке регистрацию в соответствующем регистрирующем органе.

4. Стимулировать создание компенсационных фондов профессиональными участниками рынка ценных бумаг и саморегулируемыми организациями, за счет средств которых компенсировались бы потери инвесторов, возникшие по вине инфраструктурных институтов.

5. Срочно доработать правовые основы мероприятий, связанных с банкротством предприятий.

6. Ужесточить уголовную и административную ответственность за действия (или бездействия), приводящие к нарушению интересов инвесторов, в первую очередь прямых иностранных инвесторов. Практика показывает, что во многих случаях неотвратимость – более действенная угроза, чем степень тяжести возможного наказания.

7. Уделить особое внимание защите прав интеллектуальной собственности.

Требуется не только защищать зарегистрированные торговые марки, выданные патенты, осуществлять защиту от подделки продукции, но и ввести преследование за подражание названию, цвету, дизайну, как это предусмотрено законодательством. Требуется повысить эффективность деятельности правоохранительных органов в этой сфере.

#### **Свобода входа на рынок**

**Необходимо упростить процедуры по организации бизнеса.**

В настоящий момент требуются резолюция 20-30 автономных и дислоцированных в разных местах инстанций и от 50 до 90 разрешительных документов. Надо создать технологию, базирующуюся на принципе «одного окна», когда предпринимателю достаточно обратиться в одну инстанцию и за относительно короткий отрезок времени, исчисляемый несколькими днями, получить разрешение или четко аргументированный отказ. Одновременно требуется создание независимого института для апелляций. Конечно, для внедрения подобной процедуры потребуется **изменение местных законодательных актов.**

Барьеры входа на рынок должны быть прозрачны, предприниматель должен точно представлять, сколько ему потребуется инвестировать для того, чтобы открыть дело. В частности, требуется принятие закона о регистрации юридических лиц.

#### **Борьба с коррупцией**

В условиях России наиболее эффективным путем сокращения масштабов коррупции является **дальнейшая либерализация**, ограничение возможностей вмешательства чиновников в хозяйственные процессы, сокращение сфер администрирования и регулирования. Там же, где они необходимы, должны быть разработаны предельно простые и прозрачные процедуры исполнения административных функций, а также контроля над их исполнителями.

Необходимо последовательно устранять неопределенность и противоречивость в законодательстве, оставляющие возможности разных толкований и связанных с ними злоупотреблений.

Основные направления этой работы в ближайшее время:

- сокращение числа лицензируемых видов деятельности;
- перестройка системы государственных закупок на исключительно конкурсной основе;
- активное сотрудничество российских правоохранительных и судебных органов с органами других стран;
- анализ административного законодательства для выявления противоречий и потенциальных конфликтов интересов разных ведомств.

Следует рассмотреть вопрос о законодательном введении запрета на профессии в отношении руководителей и сотрудников органов власти, уличенных в коррупции.

### ***Бухгалтерский учет***

Надо стремиться говорить с миром на понятном языке. Для бизнеса – это **язык финансовых стандартов**, где уровень прозрачности, полноты и достоверности отчетности, а также оперативность ее предоставления влияют на степень доверия инвесторов.

Необходимо принимать срочные меры как в плане повышения качества работы над российскими стандартами учета, так и в плане организации контроля над процессом разработки и принятия стандартов. В этой связи необходимо:

- Пересмотреть состав и полномочия Межведомственной комиссии по реформе бухгалтерского учета и финансовой отчетности (далее – Комиссия).
- Предложить Международному центру по реформе системы бухгалтерского учета провести срочную экспертизу принятых нормативных документов с целью выявления несоответствия данных документов международным стандартам;
- Поручить Комиссии пересмотреть уже принятые положения по бухгалтерскому учету в соответствии с результатами их экспертизы. Обязать Комиссию рассматривать подготовленные проекты положений бухгалтерского учета только при наличии соответствующих положительных заключений международных экспертов (Комитета по МСФО, МЦРСБУ).
- Повысить роль института профессиональных бухгалтеров.

Необходимо срочно рассмотреть вопрос о возможных источниках финансирования мероприятий по переходу на международные стандарты, в частности, о возможности привлечения средств международных организаций-доноров.

### ***Краткосрочные меры по сокращению неплатежей***

Для сокращения накопленной задолженности необходимо проводить «политику кнута и пряника» по отношению к предприятиям-дебиторам и к предприятиям-кредиторам. Предусмотреть разный налоговый режим для

текущей и просроченной задолженностей; предусмотреть сокращение при определенных условиях дееспособности предприятий; облегчить возможности замены менеджеров в случае их неэффективной работы по сокращению накопленной задолженности. Необходимо обеспечить контроль за своевременным переводом безнадежных долгов в разряд убытков.

Государство должно содействовать созданию необходимой инфраструктуры, для того чтобы предприятия могли эффективно урегулировать проблему просроченной задолженности. Необходимо стимулировать создание региональных операторов урегулирования задолженности.

Необходимо усилить роль Федерального долгового центра в процессе организации публичных торгов просроченной дебиторской задолженностью, расширить его полномочия в вопросе инициирования процедуры банкротства в отношении отдельных предприятий. При этом существенным инструментом воздействия на предприятия должна стать возможность секьюритизации его долгов. Следует резко повысить прозрачность и организованность рынка долгов российских предприятий, привлекая тем самым на этот рынок финансовые учреждения, которые могли бы активно финансировать расшивку цепочек неплатежей.

## **II. Меры на средне- и долгосрочную перспективу**

### ***Структурные реформы***

**Неэффективные предприятия не должны поддерживаться государством и местными властями ни прямо, ни косвенно.** Должно сокращаться перекрестное субсидирование. Напротив, **предпочтение должно оказываться сильным, более эффективным компаниям**, чтобы ускорить процесс обновления экономики.

По сути, важнейшими составляющими структурных реформ являются:

- защита прав собственности;
- укрепление корпоративного управления;
- усиление дисциплины исполнения контрактов;
- развитие банковской системы и институтов финансового рынка;
- реформирование естественных монополий;
- проведение земельной реформы.

Дальнейшие структурные реформы потребуют существенного **совершенствования законодательного обеспечения**. На сегодняшний день законопослушное поведение для инвестора нерационально, поэтому, несмотря на очевидные достижения, законодательство следует менять. В части регулирования инвестиционной деятельности такое совершенствование требуется провести по трем основным направлениям.

**Первое.** Следует устранить противоречивость и дублирование трех основных законов – «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации», «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации», «Об осуществлении инвестиций в форме капитальных вложений», регламентирующих инвестиции, для чего,

может быть, следует принять **единый** закон об инвестициях.

Также следует устранить противоречия между законодательными актами, регламентирующими различные аспекты хозяйственной деятельности. В частности, необходимо гармонизировать положения федерального закона «О соглашениях о разделе продукции» и положения Налогового кодекса.

**Второе.** Необходимо содействовать развитию различных форм организаций производителей (ассоциаций, союзов), вырабатывающих стандарты и правила корпоративного поведения.

Требуется разработка законодательства, полностью регулирующего создание и деятельность холдинговых компаний. Необходимо привести в соответствие с мировыми стандартами систему налогообложения внутри холдингов.

Необходимо создать полноценную инвестиционную инфраструктуру, прежде всего распределительную и накопительную системы: банки, страховые компании, паевые и пенсионные фонды, фондовый рынок и т.д. Инвесторам необходимо дать возможность управлять рисками, для чего требуется предоставить им адекватные финансовые инструменты. Следует стимулировать развитие фьючерсных и опционных рынков, на которых инвесторы могли бы хеджировать рыночные риски.

**Третье.** Нельзя далее откладывать принятие нового Земельного кодекса. Для серьезного долгосрочного инвестора вопрос собственности на землю является принципиальным. Если земельный участок, на котором инвестор предполагает построить предприятие, ему не принадлежит, а лишь передан в пользование, то при принятии решений об инвестировании в расчет принимается высокий уровень риска прекращения пользования данным участком. Напротив, если земельный участок находится в собственности инвестора, то этот инвестор будет инвестировать в более крупных объемах, имея уверенность в отсутствии ограничений на предпринимательство со стороны собственника земли. Поэтому необходимо всячески стимулировать принятие решения о введении частной собственности на землю.

Следует рассмотреть вопрос о возможности погашения долговых обязательств Правительства России за счет собственности, в том числе привлекательных земельных участков. Тем самым мы решим часть проблем, связанных с государственным долгом, а также создадим существенную прослойку инвесторов, заинтересованных в осуществлении дополнительных инвестиций в полученную недвижимость.

### **Укрепление институтов государственной власти**

Важнейшее направление перспективных действий по улучшению инвестиционного климата – **преодоление слабости государства**. Тут необходимы следующие меры:

- осуществление судебной реформы с целью обеспечения независимости судов, увеличения эффективности и пропускной способности судебной системы; укрепление федерализма путем более четкого разграничения прав и ответственности между федеральным центром и регионами, обеспечения исполнения федеральных законов.

**Эффективная судебная система** важна как для выполнения контрактных обязательств, так и для реализации остаточных прав собственности. Это определенно свидетельствует о необходимости финансирования судебной системы в полном объеме, нужной для полноценной работы судов, для снижения возможностей местной исполнительной власти по шантажу судебных органов.

Для этого необходимо предусмотреть финансирование судебной системы исключительно за счет средств федерального бюджета. Требуется специализация судопроизводства по направлениям, требующим специальной профессиональной подготовки судей.

Очевидно, что **систему госуправления необходимо сделать современной**.

Необходимо произвести разделение государственного аппарата по функциональному принципу: структуры, занимающиеся производством благ (оказанием услуг), должны быть отделены от регулятивных органов, а политические подразделения – от технологических. В частности, Минатом и МПС должны быть реорганизованы в государственные компании или агентства. Во всех естественных монополиях должны быть выделены в независимые компании те технологические сегменты, которые позволяют организовать конкурентную среду, и те хозяйственные подразделения, которые не связаны непосредственно с производством. Производство услуг, для которых участие государства не является обязательным фактором, должно передаваться в частный сектор, где производитель определяется на открытом конкурсе.

Структура государственных органов должна формироваться под выполнение конкретных функций и задач, а не по принципу заполнения штатного расписания.

Технологические позиции следует заполнять на основе открытых конкурсов, с равным правом участия граждан независимо от прежнего опыта работы в госаппарате. Продвижение по службе также должно осуществляться на базе открытых конкурсов.

Для координирования кадровой политики, набора кадров и мониторинга рынка труда необходимо создание федеральной кадровой службы.

Необходимо четко регламентировать полномочия регуляторов рынка в отношении санкций к правонарушителям. Создание эффективных механизмов снимет остроту и количество спорных ситуаций, так как определенность и неотвратимость наказания делают бессмысленным продолжение конфликта.

Между собой регулятивные органы должны быть связаны в структуру с прозрачной иерархией с четко сформулированными критериями взаимодействия и отношений с объектами регулирования.

Правительство должно демонстрировать готовность решать проблемы, наиболее привлекающие внимание инвесторов: защиту прав собственности (в том числе и интеллектуальной), выполнение контрактных обязательств.

Следует рассмотреть вопрос о создании правовых основ для введения федерального (президентского) правления на территории тех субъектов Федерации, которые противодействуют исполнению федеральных законов, вводят в действие местные законы, противоречащие российскому законодательству, осуществляют другие действия, ставящие под угрозу

целостность Российской Федерации. Одновременно необходимо разработать процедуру банкротства отдельных субъектов Федерации и муниципальных образований, не отвечающих по своим обязательствам, которые бы также предусматривали возможность введения внешнего управления на соответствующих территориях.

Необходимо принятие закона о порядке привлечения к уголовной ответственности и отстранения от должности губернаторов, выбираемых руководителей регионов в случае грубого нарушения федерального законодательства. Аналогичные меры требуются в случае доведения субъекта Федерации до состояния банкротства или потенциальной неплатежеспособности.

Для обеспечения эффективной деятельности вертикали исполнительной власти потребовать от субъектов Федерации привести свое законодательство в соответствие с федеральным и четко разграничить полномочия с органами местного самоуправления.

Среди мероприятий, направленных на борьбу с коррупцией, в среднесрочной перспективе следует выделить следующие:

- формирование межведомственной антикоррупционной структуры;
- разработка антикоррупционных программ на муниципальном и региональном уровнях, объединяя их в федеральную программу;
- взаимодействие с предпринимательским сообществом России, профессиональными организациями и международными антикоррупционными структурами и разработка акций при их участии; подписание международных антикоррупционных конвенций;
- принятие закона об основаниях и условиях передачи чиновниками в трастовое управление принадлежащей им собственности и другие мероприятия.

### **Финансы и государственный долг**

Долгосрочная бюджетная политика должна строиться исходя из того, что для достижения высоких темпов развития экономики государственные расходы (расходы расширенного правительства) не должны превышать 25-30% ВВП. При этом будет возможность снижать налоговое бремя, стимулировать частные сбережения и инвестиции.

Прежде всего необходимо достигнуть всеобъемлющего урегулирования государственного долга.

Требуется срочное создание современной системы управления государственным долгом, которая учитывала бы временную структуру обязательств, возможные источники их покрытия, способность экономики обслуживать долг, текущую конъюнктуру рынка, а также

оптимизацию соотношения между внутренним и внешним долгом.

Необходима законодательная конкретизация правовых норм, регламентирующих заимствования государства. Требуется установить более жесткие и конкретные, чем в Бюджетном кодексе и законах о бюджете, ограничения по заимствованиям государством, в том числе:

- по объему эмиссии государственных ценных бумаг и выпуску иных обязательств;
- по объему выдаваемых государственных гарантий;
- по доходности государственных ценных бумаг;
- по объему выдаваемых за счет средств бюджетов всех уровней государственных гарантий.

Одновременно следует повысить уровень обеспечения государственных ценных бумаг, снизив тем самым риск инвестиций. В этом направлении, во-первых, необходимо осуществить переход функций эмитента государственных ценных бумаг от Министерства финансов РФ к создаваемому Казначейству, ценные бумаги которого были бы обеспечены конкретным имуществом Казначейства; во-вторых, необходимо создать четкую и эффективную систему обращения взысканий на государственное имущество в случае неисполнения государством своих обязательств по займам.

Принятие перечисленных выше мер, позволит говорить, с некоторой долей уверенности, об улучшении инвестиционного климата России.

На фоне политической стабильности, а также благодаря необычайно благоприятным конъюнктурным условиям, сложившимся на внешнем рынке для основных статей российского экспорта, т.е. для сырья, стала возможна стабилизация экономической ситуации, необходимая для проведения дальнейших реформ в области социально-экономической политики, направленных на улучшение инвестиционного климата и дальнейшую интеграцию России в мировое сообщество.

### **Примечания:**

1. Берзон Н. Формирование инвестиционного климата в экономике. // Вопросы экономики, 2001 г., № 7, стр. 104-107.
2. Безруков В., Сафронов Б., Марковская В. Конъюнктура инвестиционного рынка. // Экономист, 2001 г., № 7, стр. 3-5.
3. Глазьев С. Пути преодоления инвестиционного кризиса. // Вопросы экономики, 2000 г., №11, стр. 13-16.
4. Научные доклады. Инвестиционный климат в России. // Общество и экономика, 1999 г., №12, стр. 175-176.
5. Тастевен М. Условия формирования благоприятного регионального инвестиционного климата. // Экономист, 2001 г., №11, стр. 44.