

DOI: 10.55000/MCU.LegTh.2023.6.1.009

ИНВЕСТИЦИОННЫЙ ПАСПОРТ И ИНВЕСТИЦИОННАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ КАК ДОКУМЕНТЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Фатиева Ирина Андреевна

магистрант

Северный (Арктический) федеральный университет имени М. В. Ломоносова,

г. Архангельск, Россия

fatieva.ia@mail.ru

В контексте интенсификации социально-экономического развития государства особую значимость приобретают документы стратегического планирования, основная суть которых – определение инвестиционного потенциала и инвестиционной привлекательности территорий. В настоящей статье рассматриваются вопросы определения инвестиционного паспорта и инвестиционной декларации как документов стратегического планирования, их основные характеристики, возможности и проблемы нормативного правового регулирования. Автором отмечается доктринальный характер категории «инвестиционный паспорт», выделяются его основные признаки, и рассматривается целесообразность законодательного закрепления. Характеристика инвестиционной декларации рассматривается с позиции типовых методических рекомендаций Министерства экономического развития Российской Федерации. Автором приводится пример инвестиционной декларации Архангельской области, разработанной на базе указанных методических рекомендаций. В статье также высказываются предложения по совершенствованию нормативного правового регулирования перечней документов стратегического планирования с позиции включения в данные перечни инвестиционных деклараций.

Ключевые слова: инвестиции, инвестиционная деятельность, стратегическое планирование, инвестиционная декларация, инвестиционный паспорт.

INVESTMENT PASSPORT AND INVESTMENT DECLARATION AS STRATEGIC PLANNING DOCUMENTS

Irina Andreevna Fatieva

Master's degree student

Nothern (Arctic) Federal University named after M. V. Lomonosov,

Arkhangelsk, Russian Federation

fatieva.ia@mail.ru

In the context of the socio-economic development intensification, strategic planning documents are of particular importance. Their main essence is to determine the investment potential and investment attractiveness of territories. This article mentions some issues of defining an investment passport and investment declaration as strategic planning documents, their main characteristics, opportunities and problems of legal regulation. The author notes the theoretical nature of the category «investment passport», highlights its main features and considers the feasibility of legislative consolidation. The characteristics of the investment declaration are considered from the perspective of standard methodological recommendations of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation. The author gives an example of the investment declaration of the Arkhangelsk region, developed on the basis of these methodological recommendations. The article also makes suggestions of improving legal regulation of lists of strategic planning documents from the position of including in this lists investment declarations.

Keywords: investments, investment activity, strategic planning, investment declaration, investment passport.

На сегодняшний день экономическое развитие Российской Федерации, ее субъектов, а также муниципальных образований, входящих в их состав (далее – публично-правовые образования), характеризуется динамичностью, инновационностью, наличием широкого спектра вызовов, что обуславливает необходимость поиска системных и гибких подходов к формированию и проведению экономической политики на всех уровнях управления, включающей в себя финансово-бюджетную, денежно-кредитную, инвестиционную сферы.

Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»¹ (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ) установлены общие основы осуществления стратегического планирования на территории России, подразумевающего под собой деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития публично-правовых образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности государства, направленного на решение задач устойчивого социально-экономического развития публично-правовых образований.

В соответствии с пунктом 3 статьи 5 Федерального закона № 172-ФЗ к числу полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации отнесены разработка и утверждение (одобрение) документов стратегического планирования в сфере своей компетенции.

Пунктами 4 и 5 статьи 11 Федерального закона № 172-ФЗ определен перечень документов стратегического планирования, которые должны быть разработаны на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, входящих в их состав. К их числу отнесены в том числе государственные и муниципальные программы, бюджетные прогнозы, прогнозы социально-экономического развития.

Вместе с тем в указанном перечне отсутствует такой документ, как инвестиционный паспорт территории. Правовой режим инвестиционного паспорта законодательно не проработан, однако практика документального закрепления инвестиционного потенциала территории является распространенной как на региональном, так и на муниципальном уровне. В доктрине под инвестиционным паспортом понимается комплексный документ, структурированно и системно представляющий информацию об особенностях осуществления предпринимательской, инвестиционной деятельности на соответствующей территории².

Как справедливо отмечает А. А. Хамавова, исходные данные для инвестиционного паспорта – сведения о социальном, инновационном, инвестиционном, ин-

¹ О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2014. № 26. Ст. 3378.

² Сидорова Е. Н., Татаркин Д. А., Трынов А. В. Разработка инвестиционного паспорта региона на основе мультипликаторов матрицы финансовых потоков // Вестник УрФУ. Серия экономика и управление. 2017. Т. 16, № 6. С. 910.

фраструктурном, институциональном, финансовом и демографо-трудовом потенциале территории³.

Департаментом содействия инвестициям и инновациям Торгово-промышленной палаты РФ разработаны рекомендации по подготовке стратегий инвестиционного развития муниципальных образований и паспортов инвестиционной привлекательности (далее – рекомендации ТПП РФ).

В соответствии с преамбулой раздела 2 рекомендаций ТПП РФ инвестиционный паспорт – комплексный информационный бюллетень, рассчитанный на потенциальных инвесторов и создание информационного поля для принятия ими решений.

В силу подразделов 2.1 и 2.3 рекомендаций ТПП РФ в инвестиционном паспорте в понятной и доступной форме должны быть отражены сведения в том числе о нормативных правовых актах, регулирующих инвестиционный процесс, процедурах организации бизнеса, предложениях по инвестиционным проектам и площадкам, контактных данных ответственных лиц.

К числу наиболее проблемных аспектов разработки инвестиционных паспортов Торгово-промышленная палата РФ относит в числе прочего новизну внедрения данного документа, слабую информированность власти о целях и значении его разработки, дефицит квалифицированных кадров в области анализа инвестиций, отсутствие теоретических наработок в сфере инвестиционного менеджмента и организации работы с информационными базами данных, отсутствие системности в разработке нормативных правовых актов, регулирующих инвестиционную активность⁴.

В дополнение к тезису об отсутствии системности в формировании инвестиционного законодательства Е. Н. Сидорова, Д. А. Татаркин, А. В. Трынов указывают и на неиспользование органами государственной власти и местного самоуправления инвестиционных паспортов в качестве опорных точек для отправления инвестиционной политики на соответствующих территориях. Это, по оценке исследователей, обуславливает необходимость разработки инвестиционных паспортов, направленных не только на информационное освещение показателей соответствующих территорий, но и на повышение качества принятия управленческих решений в сферах налогового стимулирования инвестиций, выбора приоритета осуществления бюджетных инвестиций, выработки оптимальных механизмов привлечения инвестиций, в иных сферах⁵.

³ Хамавова А. А. Методика формирования инвестиционного паспорта муниципального образования субъекта РФ. URL: http://www.ivdon.ru/uploads/article/pdf/56R_N2y13.pdf_1689.pdf (дата обращения: 27.07.2023).

⁴ Рекомендации по подготовке стратегий инвестиционного развития муниципальных образований и паспортов инвестиционной привлекательности. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_282392/a5757a9d6b1316502aff9e53eb7d8ecb10690e96/?ysclid=1klk7jrtm6885496169 (дата обращения: 27.07.2023).

⁵ Сидорова Е. Н., Татаркин Д. А., Трынов А. В. Указ. соч. С. 911.

Анализируя вышеприведенные характеристики инвестиционного паспорта территории, мы приходим к выводу о том, что на практике указанный термин зачастую отождествляется с термином «инвестиционная декларация».

Так, исходя из пункта 1 раздела II Методических рекомендаций по подготовке инвестиционной декларации субъекта Российской Федерации, утвержденных приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 30 сентября 2021 г. № 591⁶ (далее – методические рекомендации № 591), структура региональной инвестиционной декларации должна включать в себя общее описание целей инвестиционного развития, ключевые характеристики, инвестиционные обязательства и инвестиционную команду региона. Особую значимость имеет тот факт, что пунктом 3 раздела II методических рекомендаций определено, что инвестиционная декларация региона должна содержать в том числе информацию о наличии на его территории преференциальных для инвесторов режимов, что, по нашей оценке, создает репрезентативный базис данного документа. Более того, пункт 4 методических рекомендаций определяет перечень инвестиционных обязательств субъекта Российской Федерации, которые рекомендуются к включению в документ.

Указанные обязательства носят не только инвестиционно-ориентированный, но и социально-направленный характер, что подчеркивается включением в данный перечень обязательства о повышении уровня доходов населения субъекта Российской Федерации в результате предоставления государственной поддержки инвесторам в регионах.

В Архангельской области с использованием методических рекомендаций разработана Инвестиционная декларация Архангельской области до 2028 г., утвержденная указом Губернатора Архангельской области от 13 марта 2023 г. № 13-у⁷ (далее – декларация № 13-у). Примечательно, что декларация № 13-у, отвечая общим требованиям структуры методических рекомендаций, подробно раскрывает инвестиционные механизмы, действующие на территории Архангельской области. Полагаем, что с точки зрения юридической техники в декларации использован оптимальный способ представления указанной информации – посредством использования отсылочных норм. Это одновременно наделяет документ информационной и репрезентативной нагрузкой и исключает дублирование одних и тех же норм в нескольких нормативных правовых актах.

В частности, пунктом 18 декларации № 18-у представляются меры поддержки резидентов Арктической зоны РФ в соответствии с Федеральным законом от 13 июля 2020 г. № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятель-

⁶ О системе поддержки новых инвестиционных проектов в субъектах Российской Федерации («Региональный инвестиционный стандарт»): Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 30 сентября 2021 г. № 591 // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cnd.ru/document/608913625?marker=6500IL> (дата обращения: 29.07.2023).

⁷ Об утверждении инвестиционной декларации Архангельской области на период до 2028 года: Указ Губернатора Архангельской области от 13.03.2023 № 13-у // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/2900202303200001> (дата обращения: 29.07.2023).

ности в Арктической зоне Российской Федерации»⁸, осуществляющих деятельность на соответствующих территориях (в том числе приводится список муниципальных образований Архангельской области, входящих в состав Арктической зоны РФ в целях применения данного механизма регулирования).

В пункте 19 декларации № 18-у содержатся сведения о мерах поддержки территории опережающего социально-экономического развития «Онега» в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 марта 2018 г. № 266 «О создании территории опережающего социально-экономического развития «Онега»»⁹.

В пункте 20 декларации № 18-у содержится перечень иных преференций для инвесторов, действующих на территории Архангельской области, отмечаются особенности применения соответствующих механизмов.

Кроме того, в данном законоположении представлен перечень полномочий агентства регионального развития и микрокредитной организации «Развитие», которые могут быть реализованы в целях содействия инвесторам (например, консультирование, формирование финансовых моделей, сопровождение инвестиционных проектов, реализация программ льготного микрокредитования).

Пунктами 21–27 декларации представлен перечень наиболее инвестиционно привлекательных сфер, к числу которых, исходя из специфики региона, отнесены в том числе рыбопромышленный комплекс, туризм, научный и образовательный комплекс, производство «зеленого водорода».

В развитие данных законоположений пунктом 28 перечислен перечень наиболее важных проектов по развитию Архангельской области, в число которых включены, помимо прочего, университетский кампус мирового уровня, горно-обогатительный комбинат на месторождении алмазов им. М. В. Ломоносова, проект по разработке Северодвинского месторождения йодных вод.

Таким образом, полагаем, что содержание и структура декларации № 13-у в полной мере отвечают заявленным в методических рекомендациях № 591 критериям инвестиционных деклараций, представляют в систематизированной форме, с соблюдением всех правил юридической техники действующие на территории региона меры поддержки инвесторов.

Особенно следует отметить, что декларация № 13-у содержит описание соответствующих механизмов в доступной для инвестора форме, а также перечень нормативных правовых актов, которыми данные механизмы урегулированы.

⁸ О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июля 2020 г. № 193-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2020. № 29. Ст. 4503.

⁹ О создании территории опережающего социально-экономического развития «Онега»: Постановление Правительства Российской Федерации от 16 марта 2018 г. № 266 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201803160051?ysclid=iknvy4oheb926704294> (дата обращения: 29.07.2023).

Методические рекомендации № 591 в полной мере отвечают заявленным целям их разработки. Направленные на формирование единого подхода в субъектах Российской Федерации к подготовке инвестиционной декларации, они регламентируют типовые требования к содержанию деклараций, разрабатываемых в регионах.

Вместе с тем в методических рекомендациях отсутствует указание на возможность включения в региональные декларации положений, отражающих показатели и контрольные точки результативности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в рамках осуществления инвестиционной деятельности на территории региона.

Полагаем, что фиксация конкретных, измеримых и объективных количественных и качественных показателей может служить дополнительным стимулом для активизации деятельности публично-правовых образований по реализации обязательств в рамках инвестиционных деклараций и иных нормативных правовых актов в сфере инвестирования. Так, данные положения дополняют смысловую нагрузку инвестиционных документов именно с позиции эффективности и повышения качества инвестиционного менеджмента и государственного управления.

Говоря и необходимости имплементации в правовое поле термина «инвестиционный паспорт», считаем, что в данном случае указанное регулирование можно назвать избыточным: доктринальные характеристики данной категории полностью отражены в нормативном правовом регулировании инвестиционных деклараций, что может свидетельствовать о том, что категория «инвестиционная декларация» и впоследствии будет разрабатываться на законодательном уровне.

Вместе с тем полагаем необходимым уточнение перечней документов стратегического планирования, содержащихся в статье 11 Федерального закона № 172-ФЗ, в части включения инвестиционных деклараций: при многообразии законодательной базы в сфере инвестирования, разработанной на федеральном, региональных и муниципальных уровне, инвестиционные декларации играют существенную роль в систематизации ее понимания и применения и именно поэтому должны быть отражены как документы стратегического планирования всех публично-правовых образований.

Литература / References

1. О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июля 2020 г. № 193-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2020. № 29. Ст. 4503.
2. О системе поддержки новых инвестиционных проектов в субъектах Российской Федерации («Региональный инвестиционный стандарт»): Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 30 сентября 2021 г. № 591 // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов URL: <https://docs.cntd.ru/document/608913625?marker=6500IL> (дата обращения: 29.07.2023).

3. О создании территории опережающего социально-экономического развития «Онега»: Постановление Правительства Российской Федерации от 16 марта 2018 г. № 266 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201803160051?ysclid=lknvy4oh eb926704294> (дата обращения: 29.07.2023).
4. О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2014. № 26. Ст. 3378.
5. Об утверждении инвестиционной декларации Архангельской области на период до 2028 года: Указ Губернатора Архангельской области от 13.03.2023 № 13-у // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/2900202303200001> (дата обращения: 29.07.2023).
6. Рекомендации по подготовке стратегий инвестиционного развития муниципальных образований и паспортов инвестиционной привлекательности. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_282392/a5757a9d6b1316502af f9e53eb7d8ecb10690e96/?ysclid=lklk7jrtm6885496169 (дата обращения: 27.07.2023).
7. *Сидорова Е. Н., Татаркин Д. А., Трынов А. В.* Разработка инвестиционного паспорта региона на основе мультипликаторов матрицы финансовых потоков // Вестник УрФУ. Серия экономика и управление. 2017. Т. 16, № 6. С. 909–927.
8. *Хамавова А. А.* Методика формирования инвестиционного паспорта муниципального образования субъекта РФ. URL: http://www.ivdon.ru/uploads/article/pdf/56R_N2y13.pdf_1689.pdf (дата обращения: 27.07.2023).