

УДК 351: 330.322.1

Т. В. ПОКОТИЛО

СУТНІСТЬ І СКЛАДОВІ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

Розглянуто теоретичні підходи щодо визначення поняття “механізм державного регулювання регіональних інвестиційних процесів”, визначено його структурні елементи. Запропоновано алгоритм формування механізму державного регулювання регіональних інвестиційних процесів.

In the article theoretical approaches are considered in relation to definition of notion “mechanism of the state regulation of regional investment processes”, definitely its structural elements. Offered algorithm of forming of mechanism of the state regulation of regional investment processes.

Ключові слова: господарський механізм, інвестиційний процес, державне регулювання, механізм державного регулювання регіональних інвестиційних процесів.

Суттєва регіональна диференціація за економічними параметрами розвитку формувалась в Україні протягом тривалого часу внаслідок дії природних, історичних, економічних та управлінських чинників. Поступове підвищення регіональної нерівномірності значно гальмує процеси реформування економіки та стримує розвиток інтеграційних процесів між Україною та країнами Європейського Союзу. Тому сьогодні інвестиції стають найважливішим засобом досягнення реальних структурних зрушень економіки, технічного переозброєння і, головне, підвищення життєвого рівня населення. Це вимагає вирішення проблеми активізації інвестиційної діяльності на основі розробки й упровадження в практику такого механізму організації інвестиційних процесів, який би забезпечив ефективне залучення і цільове використання засобів, що інвестуються.

Теоретико-методологічного базою дослідження інвестиційного процесу є наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених, зокрема: І. Бланка, В. Геєця, Б. Губського, О. Іваницької, М. Лесечко, Дж. Кейнса, А. Пересади, У. Шарп, В. Федоренка, О. Чемериса та ін. Серед вітчизняних дослідників, які розглядають питання удосконалення механізмів державного управління, слід відзначити О. Амосова, Г. Атаманчука, В. Бакуменка, С. Білої, В. Вороніна, А. Дегтяря, М. Корецького, А. Кузнецова, В. Мамонової, В. Мартиненка, Н. Нижник, М. Латиніна, Т. Лозинської, Г. Одинцової, Ю. Черняка та ін. Водночас механізм державного регулювання регіональних інвестиційних процесів, який би забезпечив інтенсифікацію інвестиційної діяльності суб'єктів господарювання у регіонах країни, досі не вироблено.

Метою даної статті є науково-теоретичне обґрунтування механізму державного регулювання регіональних інвестиційних процесів.

Історична ретроспектива розвитку інвестиційних теорій, світовий досвід їхнього застосування в контексті реалізації інвестиційної політики держав свідчить, що науковці

завжди приділяли увагу механізму функціонування і розвитку економіки, а саме господарському механізму [11]. Змінюючи та вдосконалюючи господарський механізм, люди, держава вирішують нагальні потреби суспільства, розвитку господарства, і тим самим прискорюють розв'язання складних соціально-економічних проблем.

Господарський механізм – це спосіб організації та управління виробництвом з притаманними йому формами, методами і засобами, які реалізують соціально-економічні, організаційно-економічні та науково-технологічні принципи й відносини в інтересах задоволення потреб як кожного господарюючого суб'єкта, так і суспільства в цілому [14, с. 63].

На сучасному етапі суспільного розвитку господарський механізм характеризується єдністю ринкового механізму і державного регулювання. В умовах регульованого ринку держава через господарський механізм впливає на розвиток продуктивних сил і виробничих відносин. Тому якість і дієвість даного механізму залежить не тільки від об'єктивних факторів (ступеня зрілості соціально-економічних відносин), але значною мірою від економічної політики держави, рівня професійної підготовки господарських, науково-технічних і управлінських кадрів, від їхньої здатності виявляти, об'ективно оцінювати найбільш істотні зв'язки і впливати на тенденції розвитку економіки, вміння стимулювати розвиток науки і техніки, удосконалювати організацію виробництва і праці та підвищення її ефективності.

У вітчизняній науці державного управління поняття “механізм державного управління” визначено як “засіб розв'язання суперечностей явища чи процесу, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільової орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй методів управління та спрямовані на досягнення визначенії мети [5, с.12]”.

Поняття “механізм державного регулювання” в науковій літературі переважно застосовується до сфер економічної діяльності. Термін “регулювання”, наприклад, у західній економічній літературі має два значення: у широкому значенні він ототожнюється з державним втручанням у економіку взагалі, у вузькому – з адміністративно-правовою регламентацією бізнесу. У США ціла низка галузей називаються “регульованими”, тому що по відношенню до них діє особливий правовий режим [3, с. 4].

Аналіз літературних джерел [1; 4; 6; 7] довів, що серед науковців немає єдиної та чіткої точки зору щодо визначення “механізму державного регулювання економіки” та окремих її галузей. Найчастіше його розглядають залежно від переваги дій акцентів (за певними ознаками) на ті чи інші сфери діяльності і виділяють такі типи механізмів: економічні, мотиваційні, організаційні, організаційно-економічні, політичні, правові. Однак один із даних типів механізмів важко виокремити в “чистому” вигляді. Наприклад, відмова від організаційного механізму управління, який спрямовано на адаптацію до ринкових умов господарювання, і разом з тим ігнорування мотиваційного механізму призводить до неефективного створення економічного механізму [9, с. 62]. Тому, Н. Круглова пропонує розглядати господарський механізм як “комплексний механізм управління, що складається із сукупності економічних, мотиваційних, організаційних і правових (в окремих випадках політичних) засобів

цілеспрямованої взаємодії суб'єктів господарювання, впливів на їх діяльність, що забезпечує погодження інтересів сторін, об'єктів і суб'єктів управління [8, с. 15]".

Активізація інвестиційних процесів на регіональному рівні потребує активного державного регулювання шляхом розробки механізму реалізації стратегічних і тактичних завдань інвестиційної політики. Остання визначає реальні джерела, напрями, структуру інвестицій, здійснення раціональних і ефективних заходів для виконання загальнодержавних, регіональних і місцевих соціально-економічних і технологічних програм з метою зміщення інвестиційного потенціалу регіону, збільшення обсягів інвестицій у реальний сектор економіки, забезпечення відтворювальних процесів на мікро-, мезо- та макрорівнях. Проте визначення даного "механізму" ще не знайшло свого остаточного відображення. У науковій літературі і в практичній діяльності органів державної влади часто користуються цим поняття без чіткого визначення його складових, беручи за основу лише окремі аспекти механізму (форми та методи) чи ступінь його впливу на вирішення соціально-економічних проблем.

Наприклад, М. Долішній визначає "механізм інвестування регіону" як "сукупність економічних, організаційних, мотиваційних, соціальних та правових форм і методів взаємодії між суб'єктами інвестиційного процесу з приводу формування та розміщення інвестиційних ресурсів з метою досягнення підвищення ефективності підприємницького сектора і високих темпів соціально-економічного розвитку регіону [6, с. 231]". На нашу думку, розкриваючи сутність поняття "механізм державного регулювання регіональних інвестиційних процесів", необхідно враховувати той факт, що кожен регіональний інвестиційний процес має певні специфічні особливості, які впливають на формування даного механізму. Це пов'язано з такими факторами.

По-перше, соціально-економічний розвиток України визначається фактором регіоналізації. Регіон – це територія, яка виділяється всередині країни за своєю спеціалізацією, структурою господарства, трудовими ресурсами, різноманітними природними, геополітичними, економічними, демографічними та іншими особливостями [Там же, с. 221], під впливом яких перебуває й інвестиційна діяльність. Тому, при визначенні ролі інвестицій у системі регіонального відтворення важлива роль належить інвестиційному клімату. На регіональному рівні інвестиційний клімат формується під дією як об'єктивних факторів (географічне положення, природний потенціал тощо), так і суб'єктивних факторів (діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування, підприємств та організацій розташованих на даній території). Провідна роль щодо його формування належить центральним і регіональним органам влади, які через цілеспрямоване регулювання за допомогою сукупності адміністративних, економічних, соціально-психологічних методів впливають на інвестиційну привабливість, що сприяє активізації інвестиційної діяльності.

По-друге, міжнародний досвід переконливо засвідчив, що активізація інвестиційної діяльності має носити комплексний і системний характер. Це потребує координації зусиль усіх учасників інвестиційного процесу – підприємницьких структур, населення, органів законодавчої влади. Разом з тим, саме держава повинна виступити з ініціативою переходу до нових методів та інструментів

фінансового забезпечення інноваційно-інвестиційної діяльності (франчайзинг, лізинг, факторинг, форфейтинг), бути активним учасником стимулювання й регулювання розвитку небанківських фінансово-кредитних інститутів (фондових бірж, страхових і лізингових компаній, інвестиційних банків, венчурних фондів та інших інвестиційних інститутів), що є передумовою активізації інвестиційних процесів для досягнення довгострокових цілей державної економічної політики.

Основними пріоритетами мають стати в державній інвестиційній політиці: забезпечення системної стабільності, зменшення вразливості інвестиційної сфери до зовнішніх та внутрішніх дестабілізаційних факторів, підвищення якості та ефективності її діяльності. Інвестиційні ресурси повинні стати доступними та привабливими, а інвестиційні послуги – різноманітними за видами та умовами.

По-третє, механізм державного регулювання регіональних інвестиційних процесів одночасно має враховувати як загальнодержавні принципи інвестиційної діяльності, так і специфіку регіонального розвитку. Даний механізм має базуватися на відмові від безсистемної підтримки регіонів та сприяти активізації інвестиційного потенціалу регіону. Ігнорування зазначеного призводить до однобічного варіанту інвестиційної політики, що або підсилює неоднорідність регіонального розвитку, або знижує загальні економічні результати. Водночас побудова даного механізму має стимулювати розвиток і розповсюдження інноваційних технологій, які становлять технологічне ядро регіону, що визначатиме конкурентоспроможність продукції в регіонах.

Таким чином, механізм державного регулювання регіональних інвестиційних процесів має розглядатися як найбільш активний елемент системи державного регулювання регіональних інвестиційних процесів, що впливає на інвестиційний клімат, від стану якого залежить функціонування і розвиток інвестиційних процесів на рівні регіону.

На основі вищезазначеного вважаємо, що механізм державного регулювання регіональних інвестиційних процесів (далі “механізм державного регулювання РІП”) – це цілеспрямований вплив держави на регіональний інвестиційний процес за допомогою принципів, функцій, форм, методів і засобів з приводу формування та розміщення інвестиційних ресурсів з метою погодження інтересів між учасниками інвестиційного процесу для досягнення цілей інвестиційного розвитку регіону.

Механізм державного регулювання є складовою системи державного регулювання, яка, включає в себе суб'єкти регулювання (державні та регіональні органи влади), об'єкти регулювання (сфери виробництва та послуг (окремі підприємства), інфраструктурні елементи регіонального інвестиційного ринку, галузі, території, та ін., тобто все те, на що спрямовано увагу органів влади для забезпечення умов підвищення ефективності інвестиційної діяльності в регіоні. При цьому система працює під впливом інвестиційного середовища.

Інвестиційне середовище – сфера взаємодії суб'єктів інвестиційного процесу, умови якої формуються інтегративними соціальними, правовими, організаційними, економічними, фінансовими, екологічними, інституціональними, техніко-технологічними, інформаційно-інтелектуальними, духовно-моральними, національно-етнічними чинниками, функцією яких є постачання та утворення необхідних ресурсів,

перетворення їх на інвестиційний потенціал, який має бути достатнім для задоволення суспільних, колективних та індивідуальних потреб [10, с. 16].

Визначаючи структуру механізму, відмітимо, що питання щодо структури механізму державного управління до тепер лишається дискусійним, а відносно структури механізму державного регулювання РПП — недостатньо вивченим. Такий висновок ґрунтуються на аналізі наукової літератури за даною проблематикою [1; 4; 6 – 8].

Розглянувши ряд теоретичних підходів до формування механізму державного регулювання РПП, визначено основні структурні елементи його та запропоновано алгоритм формування механізму державного регулювання регіональних інвестиційних процесів (рис. 1). Алгоритм механізму складається із сукупності послідовних кроків:

– “суб’єкт регулювання – суперечності – об’єкт регулювання”. Враховуючи складність об’єкта регулювання, вважаємо, що першочерговим етапом формування даного механізму має бути встановлення суперечностей між суб’єктом та об’єктом регулювання, а також усередині об’єкта чи суб’єкта. Урахування такого чинника, як суперечність дозволяє визначити специфіку розвитку як суб’єкта так і об’єкта [12, с. 160];

– “суперечності – принципи регулювання” на основі визначених суперечностей необхідно встановити принципи регулювання, це дозволить у подальшому уникнути суб’єктивізму при формуванні цілей щодо розвитку та функціонування об’єкта регулювання та узгодити інтереси учасників інвестиційного процесу;

– “принципи регулювання – цілі регулювання”. Мета будь-якої системи – це результат діяльності даної системи, який бажано досягти протягом певного періоду [9, с. 56].

Цілі класифікуються таким чином:

- за рівнем значущості – головні, основні, часткові цілі;
- за довгостроковістю – довгострокові (стратегічні), середньострокові (оперативні), поточні (тактичні) цілі;
- за рівнем регулювання – загальнодержавні, галузеві, регіональні;
- за етапами діяльності – проміжні, кінцеві цілі.

Сукупність цілей різних рівнів утворює систему взаємозв’язаних цілей. Система цілей формує дерево цілей.

Головною метою механізму державного регулювання РПП є підвищення інвестиційної активності суб’єктів господарювання в регіоні, що виражається у зростанні об’ємів інвестиційних ресурсів, які залишаються в регіональній інвестиційні проекти. Досягнення мети механізму реалізується через такі цілі:

- розвиток регіонального інвестиційного ринку;
- підвищення ефективності діяльності регіональних органів влади в інвестиційному процесі.

Цілі, у свою чергу, реалізуються через комплекс взаємозв’язаних із ними завдань. У результаті формується дерево цілей і завдань механізму (рис. 2).

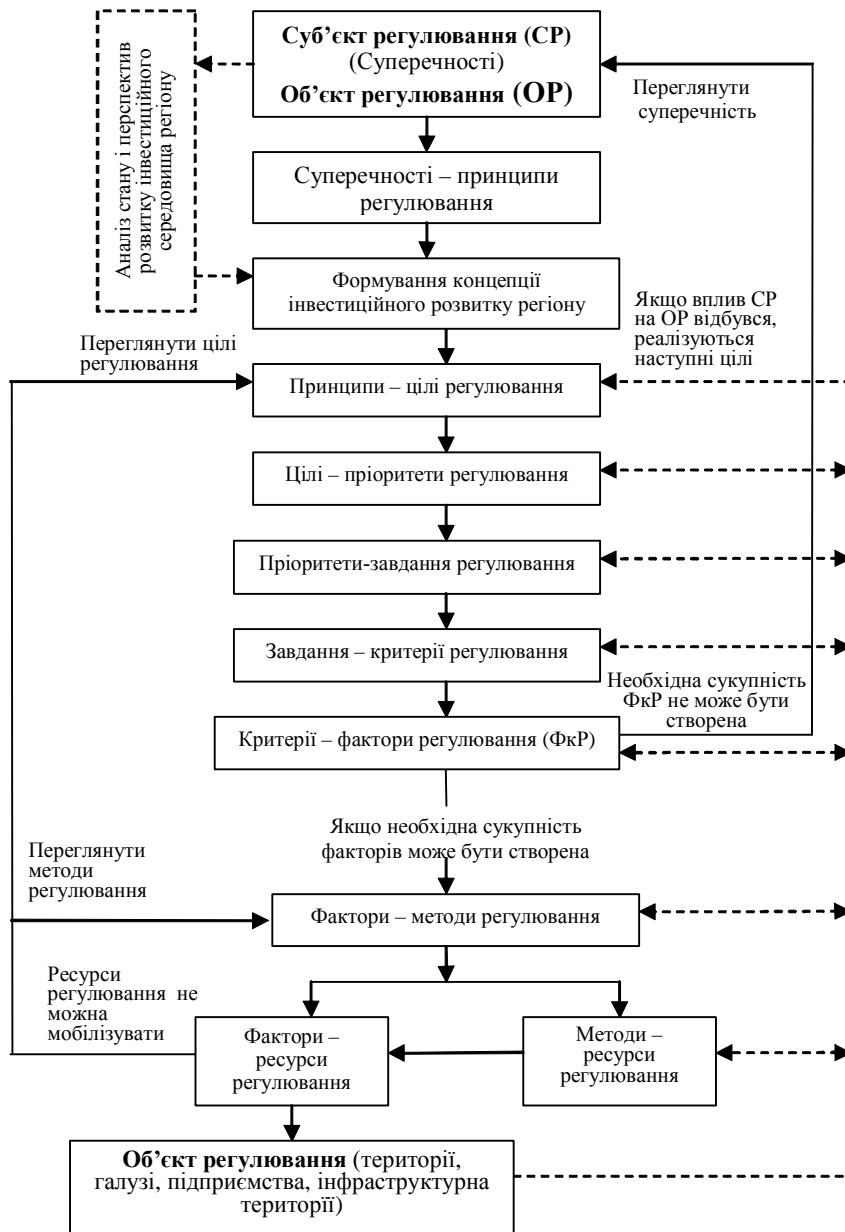


Рис 1. Алгоритм формування механізму державного регулювання РІП



Рис. 2. Цілі і завдання механізму державного регулювання РІП

– “цілі регулювання – пріоритети регулювання”. Визначення цілей по-різному впливають, як на суб’єктів інвестиційної діяльності так і на різні соціальні групи, які є учасниками виробничого процесу. Тому, доцільно в інтересах соціально-економічного розвитку регіонів встановити пріоритети інвестування відповідно до цілей. Встановлення пріоритетів передбачає переваги одних об’єктів над іншими. Наприклад, при високому рівні зносу основних виробничих фондів, при структурних перекосах в економіці України пріоритетне інвестування використовується з тим, щоб уникнути ще більш глибоких структурних деформацій [3, с. 17].

– “пріоритети регулювання – завдання регулювання”. Послідовно визначені цілі та пріоритети дозволяють встановити завдання, які є засобом досягнення цілей. В. Бакуменко [3, с. 183] у своїй роботі наочно показує, що стадія підготовки завдань передбачає визначення методів досягнення кінцевих і проміжних цілей, вибору відповідних інструментів та формування найбільш ефективних рішень. Взаємоузгоджене поєднання “цилі-пріорітети-завдання” визначають умови та спрямованість діяльності суб’єкта регулювання на формування основних умов, які необхідні для активізації інвестиційного процесу.

– “завдання регулювання – критерії регулювання”. Останні “доповнюють поняття цілі і вказують ефективний спосіб її досягнення. Якщо є в наявності інформація про критерії і вони є кількісними, з’явивши аналітичним виразом ціль і ресурси її досягнення будуть визначатися як критерій ефективності, або критерій функціонування системи [13, с. 39]”. Критерії ефективності інвестиційного процесу мають враховувати: екологічний, технологічний, економічний, соціальний аспекти.

Стрімке економічне зростання в цілому можливе завдяки вкладенню капіталів в інноваційні технології, які змінюють наше уявлення про виробничий процес. Це екологічно чисті технології, які зберігають енергетичні ресурси нашої планети. Важливість екологічного критерію полягає в тому, що він є основною ланкою, яка забезпечить перемогу в конкурентній боротьбі на міжнародному ринку товарів і послуг. Наступним критерієм є економічний, що характеризує безпосередню економічну ефективність інвестиційного процесу. Ігнорування цього критерію призводить до того, що на сьогодні неможливо оцінити ефективність діяльності органів виконавчої влади в центрі і на місцях, які, у першу чергу, зобов'язані брати на себе відповідальність за стан справ у цій сфері. Важливим критерієм, на який має бути спрямована вся інвестиційна діяльність, є соціальний. Зміст усієї інвестиційної діяльності саме і полягає в тому, щоб забезпечити нормальні умови життя людей в Україні [11, с. 85].

Тому критерій регулювання є відбитком різноманіття проявів життєдіяльності людини та суспільства, що визначають множину цілей інноваційно-інвестиційного розвитку держави в умовах глобалізації економіки.

– “критерії регулювання – фактори регулювання”, визначає фактори регулювання, на які потрібно застосовувати вплив, щоб досягти поставлених цілей. Такими факторами можуть бути властивості і елементи об’єкта регулювання в цілому, властивості цих елементів, їх зв’язки з іншими елементами, зв’язки об’єкта регулювання з інвестиційним середовищем.

– “фактори регулювання – методи регулювання”, встановлює методи регулювання, які впливають на фактори регулювання. Характер впливу залежить від природи фактора регулювання і його сприйнятливості до тих або інших методів.

– “фактори регулювання – ресурси регулювання” та “методи регулювання – ресурси регулювання”. Даний крок полягає у визначенні сукупності необхідних ресурсів регулювання (інвестиційних ресурсів), за допомогою яких здійснюється регулюючий вплив на стан відповідних факторів регулювання. Обмеження в ресурсах передбачає перегляд складу визначених факторів або методів регулювання на них. Це потребує зміни встановлених цілей та приведення їх у відповідність з реальними можливостями впливу на фактори.

Слід відмітити, що ефективність системи державного управління забезпечується не тільки наявністю прямого зв’язку, а й зворотного. Якщо прямий зв’язок є передачею керуючої дії від суб’єкта до об’єкта регулювання, то зворотній зв’язок – передача інформації про результати керуючої дії в зворотному напрямку. Згідно з принципом зворотного зв’язку, управління може здійснюватися тільки в тому випадку, якщо керуюча система одержуватиме інформацію про ефект, який досягнутий тією чи іншою дією керованої системи, про досягнення або недосягнення запланованого результату. Невідповідність фактичного стану системи із заданим і є тим корегуючим сигналом, який викликає перебудову системи, з тим щоб вона функціонувала в заданому напрямі. Зворотний зв’язок є одночасно регулюючим та захисним засобом: надходження в канали зворотного зв’язку інформації з “виходу” системи про кінцеві результати і порівняння її із заданим станом дозволяють виявити розбіжності і відрегулювати поведінку системи

відповідно до заданої мети [1, с. 210–211]. Зниження ефективності може бути наслідком відсутності або неповноти інформації про об'єктом регулювання, що не дозволяє останньому визначити раціональність і ефективність управлінських заходів для його підвищення.

Виходячи із вищезазначеного, можна зробити наступний висновок, що механізм державного регулювання регіональних інвестиційних процесів складається із наступних структурних елементів: принципів, пріоритетів, критеріїв, методів, засобів та інструментів регулювання. Всі складові зазначеного механізму є багаторівневими, тобто мають центральний, регіональний, локальний рівні. Тому ефективність застосування будь-якого структурного елементу механізму безпосередньо залежить від узгодженості дій всіх рівнів влади. На нашу думку, подальші наукові дослідження слід спрямовувати у напрямку розробки принципів інвестиційної політики держави, враховуючи соціально-економічний розвиток регіонів, керуючись якими дасть змогу більш ефективно вплинути на інвестиційний розвиток регіонів.

Література:

1. Про Концепцію державної регіональної політики : Указ Президента України від 25 травня 2001 р. № 341/2001. – Режим доступу : <http://www.rada.kiev.ua>
2. Афанасьев В. П. Системность и общество / В. П. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1980. – 368 с.
3. Бакуменко В. Д. Формування державно управлінських рішень: проблеми методології, практики : [монографія] / В. Д. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 328 с.
4. Гранберг А. Г. Основы региональной экономики : [учебник для вузов] / А. Г. Гранберг ; Гос. ун-т ; Высшая школа экономики. – 4-е изд. [стер.]. – М. : Изд. Дом ГУ ВШЭ, 2004. – 495 с.
5. Державне управління і менеджмент : [навч. посіб. у таблицях і схемах] / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов [та ін.] ; за заг. ред. Г. С. Одінцової. – Х. : ХарІУ УАДУ, 2002. – 492 с.
6. Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі ХХ-ХХІ століть: нові пріоритети : [монографія] / М. І. Долішній. – К. , Наукова думка, 2006. 511 с.
7. Корецький М. Х. Державне регулювання аграрної сфери у ринковій економіці : [монографія]. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 260 с.
8. Инновационный менеджмент : [учебное пособие]. – 2-е издание, доп. / Н. Ю. Круглова. – М. : Изд-во РДЛ, 2001. – 352 с.
9. Круглова Н. Ю. Стратегический менеджмент: учебник для вузов / Н. Ю. Круглова, М. И. Круглов. – М. : Изд-во РДЛ, 2003. – 464 с.
10. Мартиненко В. Ф. Державне управління інвестиційним процесом в Україні : [монографія] / В. Ф. Мартиненко. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – 296 с.

11. Мартиненко В. Ф. Методологічні засади оцінки ефективності інвестиційного процесу у перехідній економіці України / В. Ф. Мартиненко // Вісник УАДУ. – 2002. – № 1. – С. 79–86.
12. Структурно-функціональне забезпечення діяльності територіальних органів влади / Н. М. Мельтюхова, В. В. Корженко, Г. С. Одінцова [та ін.] ; за заг. ред. Н. М. Мельтюхової. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2007. – 244 с.
13. Черняк Ю. И. Системный анализ в управлении экономикой / Ю. И. Черняк. – М. : Экономика, 1975. – 192 с.
14. Чухно А. Господарський механізм та шляхи його вдосконалення на сучасному етапі / А. Чухно // Економіка України. – 2007. – № 3. – С. 60–67.

Надійшла до редколегії 19.06.2009 р.