

УДК 351.82:338.109.8

А. С. ЧЕРНЯТИН

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ УМОВ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПРИВАБЛИВОСТІ АПК

Удосконалено методичні підходи до оцінки інвестиційної привабливості АПК на регіональному рівні.

In the article methodical approaches to an estimation of investment appeal of agrarian and industrial complex at a regional level are advanced.

Ключові слова: інвестиційна привабливість, регіональні АПК, сталий розвиток, індикатори інвестиційної привабливості.

Сьогодні АПК стає одним із основних бюджетоутворюючих та інвестиційних складових економіки України. За даними Міністерства аграрної політики України, у 2008 р. надходження коштів до зведеного бюджету від АПК зросли на 40 % і становили 17,3 млрд грн. Обсяг інвестицій в основний капітал галузі збільшився на 12 %, а рівень іноземних інвестицій – на 16 %. Це, у свою чергу, сприяло оновленню матеріально-технічної бази виробництва, зокрема збільшенню закупівлі сільськогосподарської техніки, обладнання, добрив, засобів захисту рослин та інших матеріально-технічних ресурсів вітчизняних товаровиробників. Так, за останні два роки сільськогосподарськими товаровиробниками придбано лише техніки й обладнання на суму більше 17 млрд грн, у тому числі за минулий рік – на 10 млрд. Сьогодні в АПК реально впроваджується близько 600 інвестиційних проектів на загальну суму близько 23 млрд грн, у тому числі в галузі тваринництва – більше 470 проектів загальною вартістю понад 20 млрд грн [14].

До проблем формування інвестиційної привабливості АПК звертається багато зарубіжних і вітчизняних вчених, дослідників, практиків і політиків [4–8; 11; 15; 18].

Вивчення та узагальнення численних праць щодо функціонування механізмів державного регулювання умов інвестиційної привабливості агропромислового комплексу на регіональному рівні надали можливість встановити, що окремі питання залишаються ще недостатньо дослідженими. Зокрема, комплексні дослідження функціонування механізмів розвитку інвестиційного потенціалу агропромислового комплексу на регіональному рівні, проблеми формування інвестиційної привабливості АПК на регіональному рівні тощо.

Метою статті є визначення шляхів удосконалення механізмів державного регулювання умов інвестиційної привабливості АПК.

Головними чинниками позитивних тенденцій в АПК протягом останніх років, які особливо в 2008 р. забезпечили мінімізацію впливу елементів рецесії в економіці, є такі механізми державного регулювання умов інвестиційної привабливості АПК, як організаційно-правовий, організаційно-адміністративний та організаційно-економічний.

Нормативно-правове забезпечення розвитку агропромислового виробництва сьогодні забезпечує подальше вдосконалення принципів управління, покращання організації виробництва, активізацію освоєння сучасних технологій, ефективність використання наявних матеріально-технічних ресурсів. Так, з метою подолання негативних тенденцій і створення умов інвестиційної привабливості АПК, за період незалежності України, Верховною Радою було прийнято 15 базових законів.

Основними законами, які регламентують державну підтримку розвитку сільського господарства, є такі:

– Закон України “Про державну підтримку сільського господарства України” від 24.06.2004 р. № 1877-IV [1];

– Закон України “Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року” 18.10.2005 р. № 2982-IV [2].

У розвиток вищезазначених та інших законів Кабінет Міністрів України постановою від 19.09.2007 р. № 1158 затвердив Державну цільову програму розвитку українського села на період до 2015 року [3].

На виконання законів Кабінетом Міністрів України приймається велика кількість розпорядчих документів та видаються накази Міністерства аграрної політики України. Проте проведений аналіз засвідчує, що вимоги чинних законів не завжди дотримуються. Так, незважаючи на численні законодавчі та нормативні документи, які приймалися на підтримку сільськогосподарського виробництва, Кабінет Міністрів України та Мінагрополітики не створили у 2007-2008 рр. дієві механізми фінансування з державного бюджету підтримки доходів підприємств агропромислового комплексу.

Слід зазначити, що нормативно-правова база, що регламентує інвестиційну діяльність на регіональному рівні, ще неструктурована. Не всі питання, що стосуються інвестиційної діяльності, врегульовані. Так, залишаються неузгодженими повноваження у сфері інвестиційної діяльності, регламентовані в Законах України “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про місцеві державні адміністрації”. Нормативно-правовій базі, що регламентує процеси інвестиційної діяльності, не вистачає системності. Не створено єдиний інституційний простір нормативно-правового регулювання умов інвестиційної привабливості АПК регіонів України.

Однією з найбільш суттєвих перешкод для інвестування в АПК регіонів України є недостатньо розвинута законодавча база, що регулює земельні відносини.

Отже, найбільшим інвестиційним ресурсом для галузі є формування ринку земель сільськогосподарського призначення та відповідної системи іпотечного кредитування. Але з огляду на кризу іпотеки в США, яка, власне, і стала причиною світової фінансової кризи, ми повинні зосереджувати увагу також на застосуванні на цьому етапі іпотеки земель сільськогосподарського призначення з використанням такого інструмента, як право їх оренди.

Але поки що земельно-орендні відносини в Україні мають переважно короткостроковий характер. Зокрема, третина договорів укладається на термін до трьох років, половина – на термін від чотири до п'яти років, решта – на термін до 10 років. Лише 1,8 % договорів на період понад 10 років. А для інвесторів саме тривалий строк оренди є важливим чинником залучення інвестицій [12].

Таким чином, для вдосконалення організаційно-правового механізму державного регулювання умов інвестиційної привабливості АПК необхідно зробити таке:

- внести зміни до Земельного кодексу України, якими буде встановлено, що земля може бути предметом торгівлі, тобто купуватися та продаватися;
- створити законодавчу базу у сфері агрострахування, якою передбачити основні засади, порядок, умови, наявність або відсутність преференцій для підприємств агропромислового комплексу при укладенні договорів страхування;
- внести зміни до Закону України “Про режим іноземного інвестування”, які встановлюють обов’язкову спрощену систему реєстрацію прямих іноземних інвестицій;
- прийняти Закон України “Про державний земельний кадастр”, дані якого мають обов’язково використовуватися при укладенні договорів купівлі-продажу землі та Закон України “Про ринок земель”;
- розробити та прийняти законодавчі акти щодо врегулювання розвитку пенсійної системи в напрямку збільшення інвестиційних ресурсів на фінансовому ринку України (через створення недержавних пенсійних фондів), розвитку іпотечного кредитування, удосконалення механізмів амортизаційної політики;
- підвищити правий статус Ради інвесторів при Кабінеті Міністрів України щодо сприяння ефективній взаємодії органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування і суб’єктів господарської діяльності у сфері інвестиційної діяльності.

Одним із основних механізмів, що використовує держава в регулюванні умов інвестиційної привабливості АПК, є організаційно-адміністративний.

Україна виявилася особливо вразливою до світової фінансової та економічної кризи через повільне здійснення реформ. Безпрецедентна криза стала своєрідним лакмусовим папірцем, що виявив вади в організаційно-адміністративному механізмі державного регулювання умов інвестиційної привабливості АПК. Але, з іншого боку, нині відкриваються можливості для вдосконалення цього механізму.

За останні роки було розроблено й ухвалено декілька принципових нормативно-правових актів, спрямованих на вдосконалення організаційно-адміністративного механізму державного регулювання у сфері залучення інвестицій на регіональному рівні. Так, постановою Кабінету Міністрів від 24 січня 2007 р. було затверджено Положення про Раду інвесторів при Кабінеті Міністрів України. Серед її основних завдань – надання пропозицій щодо реалізації інвестиційних проектів, спрямованих на розвиток адміністративно-територіальних одиниць; сприяння ефективній взаємодії органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування і суб’єктів господарської діяльності у сфері інвестиційної діяльності. Однак рішення Ради мають рекомендаційний характер, хоча і є обов’язковими для розгляду органами місцевої влади.

Однією з причин помірних обсягів залучення інвестицій в АПК регіонів України є низький рівень поінформованості інвесторів щодо переваг аграрної сфери. Наявність декількох кліматичних зон і різні умови для вирощення різноманітних сільськогосподарських культур у рослинництві і порід худоби у тваринництві мають бути логічно показані на “інвестиційній карті аграрної сфери”. Відсутність інформації змушує понад 90 % інвесторів реєструвати свій капітал у Києві, а вже потім шукати привабливі регіони для вкладення коштів. До того ж відсутність розгалуженої системи регіональних дорадчих служб, метою діяльності яких є розширення професійних знань і вдосконалення практичних навичок, підвищення ефективності господарювання

та розвитку сільської місцевості, стримує рівний доступ усіх сільськогосподарських товаровиробників до державної фінансової підтримки.

Останніми роками не відбулося кардинальних зрушень у кожному зі складових організаційно-адміністративного механізму державного регулювання умов інвестиційної привабливості АПК – дозвільній системі, системі державного контролю та системі технічного регулювання.

Більше, ніж решта сфер АПК, від надмірного регулювання страждає харчова промисловість України. Так, регуляторний тягар, який залишається величезним для всіх підприємств України, для виробників харчової промисловості є навіть більшим.

Щоб забезпечити конкурентоспроможність продукції та довіру споживачів, Україні необхідно якнайшвидше здійснити глибоку реформу системи безпечності харчових продуктів. Йдеться про запровадження єдиної міжвідомчої системи контролю харчових продуктів або про створення єдиного органу з контролю харчових продуктів, як це передбачає міжнародна передова практика [10].

У цілому в Україні формується регіональна інвестиційна політика, адекватна умовам ринкової економіки. При цьому все більшою мірою вона стає політикою самих регіонів, а не лише центру. Але без об'єднання зусиль центральних, регіональних, місцевих органів влади, державного й альтернативного секторів економіки важко розраховувати на достатньо швидке подолання світової фінансово-економічної кризи в країні, на перехід економіки в стадію оживлення, а згодом і піднесення.

Погодження інтересів різних ієрархічних рівнів і господарських суб'єктів різних форм власності потребує розробки відповідного організаційно-адміністративного механізму державного регулювання умов інвестиційної привабливості АПК.

Досить істотним є розмежування функцій у сфері інвестицій між регіональним і місцевим рівнями. Важливо визначити, які інвестиційні завдання вирішуються на регіональному та місцевому рівнях і за рахунок яких джерел фінансування, що має бути закріплено відповідними нормативами. Це необхідно для підвищення ролі як регіонального, так і місцевого самоврядування.

Здійснення глибоких соціально-економічних перетворень в Україні потребує урахування особливостей регіонів у межах вираженої державної регіональної політики, в тому числі в такій ключовій сфері, як інвестиції. За таких умов зростає необхідність прискорення розробки наукової концепції регіональної інвестиційної політики в країні [17].

На наш погляд, для вдосконалення організаційно-адміністративного механізму державного регулювання умов інвестиційної привабливості АПК на регіональному рівні органи державного управління повинні:

- здійснювати щорічний моніторинг рейтингів інвестиційної привабливості АПК на регіональному рівні;
- створити консультативний орган у формі Ради іноземних сільськогосподарських інвесторів при Мінагрополітики України для іноземних інвесторів;
- розширити співробітництво з громадськими організаціями та підприємствами регіонів шляхом: сприяння розвитку ринкової інфраструктури

(консалтингових груп, юридичних, аудиторських фірм, маркетингових компаній); проведення тренінгів для службовців місцевого рівня, зокрема, з приводу створення формування інвестиційного портрету регіону; надання консультативної допомоги підприємствам у розробці інвестиційних проєктів; проведення опитування керівників компаній з метою виявлення їх інвестиційних уподобань; здійснення рекламно-інформаційної підтримки внутрішнього ринку, активне рекламування і пропагування природно-ресурсного та інвестиційного потенціалів АПК регіонів;

– сприяти вдосконаленню роботи наявних агенцій просування інвестицій в АПК, особливо на регіональному та місцевому рівнях, які б працювали над привабленням інвестицій для реалізації стратегічних цілей розвитку регіонів;

– сприяти формуванню партнерських засад у роботі агенцій просування інвестицій, створенню мережі регіональних інвестиційних обслуговуючих центрів (агенцій);

– разом з регіональними агенціями просування інвестицій сформувати базу даних про кластери в кожному регіоні.

На нашу думку, сьогодні основою стратегічного розвитку депресивних аграрних регіонів повинен стати кластерний підхід. Для органів державної влади кластерний підхід до розвитку АПК регіонів може проявлятися через таке: виявлення існуючих або потенціальних кластерів, їх центрів формування, ключових точок зростання; аналіз кластерів; ініціювання та організування переговорів щодо їх формування; координування переговорного процесу та доведення переваг кооперації; здійснення загального моніторингу результатів переговорного процесу; розробка програм створення кластерів; участь у кластерних нарадах і прийняття рішень щодо розвитку кластерів [13].

Основними стимулюючим фактором інвестиційної привабливості АПК став організаційно-економічний механізм державного регулювання через значне збільшення обсягів державної фінансової підтримки розвитку аграрного сектора і дія спеціальних режимів оподаткування. Надзвичайно ефективним для покращання інвестиційної привабливості АПК було впровадження бюджетної програми пільгового кредитування сільськогосподарських товаровиробників.

Фінансова підтримка з державного бюджету сільськогосподарських товаровиробників здійснюється сьогодні за 16 основними бюджетними програмами, які охоплюють усі напрями діяльності аграрних підприємств, включаючи надання безвідсоткових кредитів фермерським господарствам, здешевлення банківських кредитів та страхових премій, надання допомоги в придбанні складної сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва.

У 2007-2008 рр. касові видатки державного бюджету на державну фінансову підтримку сільського господарства склали 11 млрд 292,3 млн грн [16]. Державна фінансова підтримка сільськогосподарських товаровиробників за останні п'ять років зросла більш як у чотири рази і складала в 2008 р. 16 % від обсягу валового виробництва сільськогосподарської продукції.

У той же час, за даними Рахункової палати України, запроваджено систему фінансування державної підтримки агропромислового комплексу в 2007-2008 рр. не забезпечувала визначеного на законодавчому рівні сприяння життєздатності

сільського господарства, його конкурентоздатності на внутрішньому і зовнішньому ринках, гарантування продовольчої безпеки країни, посилення соціального захисту сільського населення. До того ж діюча система використання коштів державного бюджету звужує доступ більшості малих сільськогосподарських товаровиробників до неї та не забезпечує їх ефективного використання.

Хронічне обмеження інвестицій, застій та інерційність структури економіки, зниження ефективності виробництва є причиною появи економічно деградуючих депресивних регіонів. Організаційно-економічний механізм державного регулювання умов інвестиційної привабливості АПК у депресивних регіонах має ґрунтуватися на врахуванні загальних тенденцій розвитку національної економіки і лише відповідним чином коригуватися й уточнюватися у зв'язку з їхніми особливостями. Створення тут спеціальних правових режимів економічної діяльності (СПРЕД) для підприємств АПК може бути виправданим.

Результати функціонування СЕЗ, ТП та ТПР у цілому відповідали меті їх створення. Зокрема, галузева структура залучених інвестицій була спрямована на забезпечення структурних змін в економіці відповідних регіонів. Основний обсяг залучених інвестицій припадав на галузі, які є базовими у спеціалізації СЕЗ і ТПР (табл.). Але обсяг інвестицій у сільське господарство як у абсолютному, так і відносному показниках був досить малим. Так, питома вага інвестицій у сільське господарство у 2001 р. у СЕЗ складала 4,6 %, а у 2008 р. – 2,6 %. У ТПР ситуація з інвестиціями була ще гіршою. Так, у 2001 р. питома вага складала 1,8 %, а у 2008 р. їх взагалі не було.

На наш погляд, стимулювання розвитку АПК регіонів України має полягати не в пільгах, а в наданні підприємствам доступу до довгих інвестиційних ресурсів на прийнятних умовах.

Таблиця

Надходження інвестицій за видами економічної діяльності в СЕЗ і ТПР

Показники	СПРЕД	2001 р.		2005 р.		2008 р.		2008 р., у % до 2001 р.
			структура, %		структура, %		структура, %	
Загальний обсяг залучених інвестицій	СЕЗ	26256,0	100	67170,2	100	124926,2	100	475,8
	ТПР	243409,2	100	657603,9	100	281385,6	100	115,6
Сільське господарство	СЕЗ	1215,7	4,6	100,9	0,2	3308,7	2,6	272,1
	ТПР	4409,3	1,8	4979,9	0,8	0	0,0	0,0
Промисловість	СЕЗ	18666,3	71,1	29013,6	43,2	102582,1	82,1	549,6
	ТПР	198993	81,8	577821,6	87,9	238016,2	84,6	119,6

Парадоксальною є ситуація щодо іноземного інвестування в АПК України. Так, при частці галузі у формуванні ВВП країни на рівні 14 %, в сільське господарство залучається в середньому 2 % іноземних від усіх прямих інвестицій на рік.

За таких умов інвестору потрібно запропонувати нові пільгові умови для розгортання більш активної діяльності іноземців в АПК. Пільги повинні бути тільки для інвесторів, які вкладають реальний капітал (це переважно прямі інвестиції) і в сумі понад 100 тис дол. США в один об'єкт. З метою зменшення спекуляції пільги

мають стосуватись лише інвесторів, які вкладають кошти на створення нових або розширення діючих підприємств. Основні пільги мають стосуватись умов виділення земельних ділянок, реєстрації інвестицій, матеріально-технічних засобів тощо.

За таких умов у контексті заходів державної інвестиційної політики слід більше акцентувати увагу на організаційно-економічному механізмі державного регулювання умов інвестиційної привабливості АПК шляхом усунення обмежень торгівлі сільськогосподарською сировиною і продовольством; надання податкових преференцій; недопущення підвищення ставок акцизного збору на підкацзні товари аграрної продукції; запровадження контролю за економічною обґрунтованістю цін на ресурси, зокрема мінеральні добрива і пальне, щоб не допускати спекуляції в цьому сегменті агропромислового ринку.

Таким чином, система важелів організаційно-економічного механізму державного регулювання умов інвестиційної привабливості АПК повинна включати політику державних капітальних вкладень, амортизаційну й кредитну політики, стимулюючу функцію податкової системи, цінове та митне регулювання, заходи щодо залучення іноземних інвестицій, інноваційну політику, стратегічне планування, сприяння проведенню земельної реформи тощо.

Література:

1. Закон України “Про державну підтримку сільського господарства України” від 24 червня 2004 р. № 1877-IV : за станом на 4 лютого 2009 р. – К. : Парлам. вид-во, 2009. – № 26. – С. 323.
2. Закон України “Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року” : за станом на 18 жовтня 2005 р. № 2982-IV // Офіц. вісн. України. – 2005. – № 45. – С. 11.
3. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року” : за станом 19 вересня 2007 р. № 1158 // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 73. – С. 7
4. *Бутко М.* Сучасна проблематика оцінки інвестиційної привабливості регіону (на прикладі Чернігівської області) / М. Бутко, С. Зеленський, О. Акименко // *Економіка України.* – 2005. – № 11. – С. 30–37.
5. *Гаврилюк О. В.* Інвестиційний імідж та інвестиційна привабливість України / О. В. Гаврилюк // *Фінанси України.* – 2008. – № 2. – С. 68–82.
6. *Гайдуцький А. П.* Оцінка інвестиційної привабливості аграрного сектора країн Центральної і Східної Європи / А. П. Гайдуцький // *Економіка і прогнозування.* – 2006. – № 3. – С. 131–140.
7. *Гальчинский А.* Становление инвестиционной модели экономического роста Украины / А. Гальчинский, С. Левочкин // *Економіка України.* – 2004. – № 6. – С. 4–11.
8. *Данилишин Б. М.* Макроекономічне регулювання інвестиційних процесів / Б. М. Данилишин, М. Х. Корецький, Н. В. Дацій ; НАН України ; Рада по вивч. продукт. сил України. – К., 2007. – 204 с.
9. *Єгорова О.* Вплив застосування спеціальних правових режимів економічної діяльності на економіку України / О. Єгорова // Аналітичні записки щодо проблем і подій суспільного розвитку. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/Monitor/November09/06.htm>

10. Звіт IFC “Інвестиційний клімат в Україні: яким його бачить бізнес” – К. : Міжнародна фінансова корпорація, 2009 – 225 с.
11. Інвестиційна привабливість міст та регіонів України // Страхова справа. – 2006. – №2 (22). – С. 33–35.
12. Консультації щодо підвищення рівня інвестиційної привабливості аграрного сектора економіки України. – Режим доступу : <http://www.center.gov.ua/docman/download-document.html?gid=728>
13. *Латинін М. А.* Особливості механізму державного регулювання розвитку депресивних регіонів в Україні / М. А. Латинін, А. С. Чернятін // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2007. – Вип. 4 (19). – С. 90–98.
14. *Мельник Ю.* Сучасний стан та перспективи розвитку сільського господарства і харчової промисловості України / Ю. Мельник // Парламентські слухання. – Режим доступу : http://www.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/sl1103109sg.htm
15. *Пилипак О.* Інвестиційна привабливість регіонів України: соціально-демографічний аспект / О. Пилипак // Економіка України. – 2004. – № 8. – С. 82–85.
16. Про результати аналізу використання коштів Державного бюджету України, виділених на державну підтримку АПК // Бюл. Рахункової палати України. – 2009. – Вип. 10. – С. 17.
17. *Стеченко Д. М.* Розміщення продуктивних сил і регіоналістика : [підруч.] / Д. М. Стеченко. – К. : Вікар, 2006. – 396 с.
18. *Хмарська І. В.* Проблеми формування та оцінювання інвестиційної привабливості регіонів України / І. В. Хмарська // Регіональна економіка. – 2003. – № 3. – С. 138–146.

Надійшла до редколегії 13.04.2010 р.