

Л. В. Пельтек,  
к. е. н., доцент

# ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИМИ РЕСУРСАМИ В ПРОМИСЛОВОСТІ

*В статті розглядаються науково-практичні рекомендації з удосконалення організаційно-економічних засобів подальшого розвитку виробничого потенціалу промисловості завдяки посиленню ролі системи державного управління інвестиційними ресурсами та оцінки ефективності використання органами влади певних інструментів.*

*In the article naukovo-praktichni recommendations are examined from the improvement of organizationally economic facilities of subsequent development of production potential of industry due to strengthening of role of the state control and estimation of efficiency of the use of power of certain instruments organs the resources of investments system.*

*Ключові слова: оцінка ефективності, державне управління, інвестиції, інвестиційні ресурси, конкурентоспроможність, промислове підприємство.*

## ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Дослідити механізм державного управління інвестиційними ресурсами та запропонувати систему оцінки ефективності використання органами влади певних інструментів.

## ВСТУП

Для вирішення задач економічного зростання промисловості України, її адаптації до умов світової кон'юнктури та структурного оновлення діючих підприємств об'єктивною умовою є вдосконалення механізму державного втручання, його обґрунтованість і доцільність для окремих напрямів і сфер діяльності [1]. Відновлення промислової активності не можливо без активізації інвестиційного процесу, визначення пріоритетів державної промислової політики, сприятливого макроекономічного середовища та створення умов для оптимального поєднання адміністративних і економічних методів регулювання господарської діяльності.

Саме оцінка ефективності системи державного управління інвестиційними ресурсами дозволить визначити дієвість того або іншого інструмента в досягненні заявлених державою цілей, використовувати відповідні інструменти в кожному конкретному випадку та опера-

тивно вживати заходи по усуненню недоліків, які пов'язані з використанням неефективного інструменту.

Питанням державного управління інвестиційними ресурсами та оцінкою ефективності використання органами влади певних інструментів присвячено низку праць вітчизняних та зарубіжних вчених, серед яких О. Алімов, Ю. Бажал, Б. Буркинський, С. Вовкинич, В. Геєць, С. Глазьев, Б. Данилишин, І. Крючкова, В. Семиноженко, Р. Фатхутдінов, Л. Федулова, Ю. Яковець, Н. Гончарова та інші.

## РЕЗУЛЬТАТИ

Покращення загальних умов господарювання, формування адекватних сучасним завданням інститутів ринкової інфраструктури, насамперед надійних фінансових установ, державна підтримка пріоритетних інвестиційних проектів, ефективний захист прав інвестора, що знижує до мінімуму інвестиційні ризики, створення сприятливого інвестиційного клімату припускають проведення активної інвестиційної політики. Інвестиційний розвиток країни багато в чому повинен спиратися на вже створені механізми й інструменти державної інвестиційної політики: чинне законодавче забезпечення інвестиційної діяльності вітчизняних та іноземних інвесторів;

механізми державної підтримки вискоєфективних і швидко окупних інвестиційних проектів, у т.ч. систему державних гарантій. Водночас потрібно шукати нові підходи, стратегії у тактиці інвестування.

Здатність суб'єктів господарювання та державних органів влади визначати напрямки розвитку і залучати необхідні для такого розвитку інвестиції є визначальною складовою успіху суб'єкта господарювання та території (країни), де він розташований.

Стратегія розвитку інвестиційної діяльності забезпечує стабільне економічне зростання, збалансованість соціального розвитку, зростання добробуту населення.

Розширення сфер інвестування, ускладнення його структури в умовах трансформації економіки передбачає перехід до якісно нової системи регулювання. Для сучасної структури регулювання інвестиційного процесу в перехідній економіці характерне існування декількох важливих тенденцій. Домінуючою тенденцією останніх років є рух від обмеження та контролю до стимулювання діяльності інвесторів. Іншою важливою тенденцією регулювання в сучасних умовах стає розширення діяльності ринкових факторів у міру зняття бар'єрів на шляху руху товарів і капіталів, а також формування однорідних умов переміщення капіталів. Але національна економічна система характеризується низькою еластичністю щодо макроекономічних регулюючих впливів з боку держави. Виникає питання, наскільки об'єктивний цей процес, чи пов'язана така ситуація зі специфікою макроекономічної структури, яка склалася в Україні, чи самі дії держави не адекватні нинішньому економічному становищу і, отже, завідомо неефективні?

Саме науково-обґрунтована система оцінки ефективності державного управління та підтримки спроможна забезпечити вихід із кризи та створити передумови для подальшого економічного зростання.

Оцінка ефективності системи державного управління інвестиційними ресурсами (далі — СДУІР), повинна проводитися в комплексі і відображати досягнення поставлених перед органами влади цілей і завдань. Оцінюючи ефективність системи державного управління, фактично вирішується питання оцінки ефективності використання органами державної влади інструментів управління.

При розробці показників, по яких можна оцінити ефективність СДУІР, необхідно керуватися наступним:

1) застосування державою тих або інших інструментів регулювання повинне сприяти залученню додаткових інвестицій з інших джерел [7];

2) інструменти, які використовуються повинні носити ринковий характер, тобто приносити дохід державі (бюджету) [2];

3) застосування тих або інших інструментів прямої державної дії вимагають відвернення бюджетних коштів на певний період і супроводжуються певними витратами на їх реалізацію, оскільки переважно є вкладеннями бюджетних коштів на певних умовах [5];

4) одним із завдань управління інвестиціями є збільшення потоку інвестицій в промислову сферу, внас-

лідок чого слід чекати зростання обсягу виробництва, відповідно доходу, прибутків, які є джерелом доходів бюджету. Іншими словами, інструменти які використовуються державою, повинні мати бюджетну ефективність [3];

5) пріоритетами державного управління найчастіше є не комерційні інтереси, а, наприклад, соціальні. У сфері промисловості такими цілями можуть служити розвиток і розширення виробництва, поліпшення якості вітчизняної продукції, фінансове оздоровлення підприємств, розвиток галузей і т.п., тобто використовувани органами влади інструменти повинні впливати на розвиток економіки (економічний ефект) [4].

1. Оцінка ефективності СДУІР є розрахунком показника ефективності кожного інструменту з СДУІР.

СДУІР можна представити як систему інструментів державного регулювання, що забезпечує:

— залучення додаткових інвестицій в промислове підприємство (проект, галузь, територію);

— підтримку і розвиток соціально-значущих або пріоритетних об'єктів промислового виробництва (галузей, територій);

— тимчасове розміщення вільних грошових коштів [6].

На підставі вищевикладеного в основу розрахунку комплексного показника оцінки ефективності одного інструменту (Ii) з СДУІР покладено показник ефективності інструменту по залученню додаткових інвестицій (PI) і показник його рентабельності (R):

$$PI_{in} = INV_{in} / ZI_{in} \quad (1),$$

де  $INV_{in}$  — обсяг додаткових інвестицій, які залучені за допомогою інструмента в підприємство, проект, галузь і т.п. (за рік);

$ZI_{in}$  — бюджетні витрати, які пов'язані із застосуванням інструмента, включаючи розміщені ресурси, витрати на проведення конкурсів, витрати на залучення додаткових джерел і т.д. (за рік);

i — інструмент;

n — рік.

$$R_{in} = DI_{in} / ZI_{in} \quad (2),$$

де  $DI_{in}$  — надходження до бюджету від використання інструменту, включаючи повернення розміщених засобів і дохід від його застосування (за рік).

Ефективність використання i-го інструменту в черговому n-ом році логічно буде виразити через інтегральний показник, який оцінює сумарний корисний ефект від використання інструменту по відношенню до сумарних витрат на його реалізацію:

$$I_{in} = R_{lin} + R_{in} \quad (3).$$

Шляхом підстановки й математичних перетворень формула здобуває наступний вигляд:

$$I_i = \sum_{n=1}^t (INV_{in} + DI_{in}) / ZI_{in} \quad (4),$$

де  $I_i$  — ефективність використання i-го інструменту;

t — період використання i-го інструменту;

n — рік.

2. Для об'єктивної оцінки СДУІР необхідно використовувати відповідний комплекс параметрів і показників, що характеризують властивості цієї системи. У зв'язку

з цим в основу розробки методики оцінки ефективності пропонуємо покласти систему критеріїв ефективності, що відображають окремі чинники ефективності державного управління інвестиційними ресурсами.

Комплекс критеріїв ефективності для оцінки СДУІР не регламентований жодним нормативним документом. Він залежить від цілей оцінки і від цілей використання того або іншого інструменту (або їх сукупності).

При використанні інструменту (або їх системи) логічно оцінювати його ефективність залежно від досягнення спочатку поставлених і побічно отриманих цілей. Визначимо можливі цілі:

- поповнення дохідної частини бюджету (бюджетна ефективність);
- економічний розвиток підприємства промисловості (галузі, території);
- науково-технічний розвиток підприємства промисловості (галузі, території);
- екологічна безпека та ін.

Так, всі критерії ефективності залежно від цілей використання інструменту пропонуємо поділити на декілька блоків, для яких буде розрахований комплексний показник  $E_k$  — ефект від використання інструменту, де  $k$  — кількість цілей  $i$ , відповідно, блоків критеріїв ефективності.

Показник ефекту від використання  $i$ -го інструменту пропонуємо розраховувати, як комплексний груповий показник для кожного блоку критеріїв ефективності. Для його розрахунку пропонуємо використовувати показники темпу зростання (у відносних одиницях) вибраних критеріїв ефективності, які розраховуються таким чином:

$$T_{jf} = \frac{P_0}{P_b} \quad (5),$$

де  $T_{jf}$  — темпи зростання  $j$ -го коефіцієнта;

$P_0$  — значення критерію ефективності за звітний період;

$P_b$  — значення критерію ефективності за попередній період;

$j$  — кількість коефіцієнтів в  $k$ -ій групі (блоку) критерію ефективності.

Значення показника темпу росту пропонуємо обмежити мінімальним і максимальним значеннями:

$$1 \leq T_{jf} \leq 2 \quad (6).$$

Якщо фактичне значення показника темпу росту буде перевищувати максимальне значення, тобто 2, то для підстановки у формулу розрахунків ефекту від використання інструменту  $T_j = 1$ , якщо ж його значення буде менше 1, то у формулу підставляється значення  $T_j = 0$ .

Якщо значення показника в межах припустимих значень, то у формулу підставляється оціночний показник, що розраховується як:

**Таблиця 1. Матриця оцінки ефективності інструмента державного управління інвестиційними ресурсами**

Показники	$E_i=0$	$0 < E_i \leq 0,1r$	$0,1r < E_i \leq 0,5r$	$0,5r < E_i \leq 1r$
$0 \leq I_i \leq 1,0$	не ефективно	не ефективно	низька ефективність	середня ефективність
$1,0 \leq I_i \leq 2,0$	не ефективно	низька ефективність	низька ефективність	середня ефективність
$2,0 \leq I_i \leq 5,0$	-	-	середня ефективність	висока ефективність
$I_i > 5,0$	-	-	середня ефективність	висока ефективність

$T_j = (T_{jf} - T_{\min}) / (T_{\max} - T_{\min}) \quad (7),$   
 шляхом підстановки максимального й мінімального значень формула отримує наступний вид:

$$T_j = (T_{jf} - 1) \quad (8).$$

Такий прийом суттєво спрощує математичні обгрунтування при оцінці й при оптимізаційних розрахунках окремих і комплексних показників.

Крім того, показники, які скласифіковані по обмеженнях, дозволяють визначити категорію інструмента за ознакою наслідків при зниженні або низькому значенні (або навпаки) одного або декількох показників.

Тоді ефект від використання інструмента для кожної мети буде розраховуватися наступним чином:

$$E_k = \sum_{j=1}^s T_j / s \quad (9),$$

$s$  — кількість показників;

$T_j$  — оціночний показник темпу зростання  $j$ -того коефіцієнта  $k$ -тої групи критеріїв ефективності.

Максимальне й мінімальне значення показника  $E_k$  дорівнює 1 і 0 відповідно.

Оцінна шкала значення показника може бути розставлена в такий спосіб:

0 — не ефективно;

від 0 до 0,1 — низька ефективність;

від 0,1 до 0,5 — середня ефективність;

від 0,5 до 1 — висока ефективність.

Слід зазначити, що це проміжна оцінна шкала, яка показує ефективність використовуваного інструмента в досягненні однієї певної мети — бюджетної або економічної, або екологічної й т.п.

Добір критеріїв ефективності є предметом самостійного обгрунтованого вибору установи, що здійснює оцінку. Для демонстрації методики пропонуємо розглянути групу критеріїв ефективності, що характеризують бюджетну ефективність.

Серед можливих критеріїв бюджетної ефективності запропоновані до використання наступні:

$NV_i$  — податкові відрахування підприємства (групи підприємств), якому був наданий бюджетний інструмент в усі бюджети;

$NVS_i$  — податкові відрахування підприємства (групи підприємств), якому був наданий бюджетний інструмент у бюджет досліджуваного об'єкта;

$d_{NVi}$  — частка сплачених податків в усі бюджети в структурі нарахованих;

$$d_{NVi} = \frac{NV_i}{NN_i} \times 100\% \quad (10),$$

Таблиця 2.

Показники	не ефективно	низька ефективність	середня ефективність	висока ефективність
$I_1$				
.....				
$I_m$				
Разом	$X_1$	$X_2$	$X_3$	$X_4$
Вагомість групи інструментів	0	0,2	0,3	0,5

де  $NN_i$  — податкові нарахування підприємства (групи підприємств), якому був наданий бюджетний інструмент, в усі бюджети;

$d_{NVS_i}$  — частка сплачених податків у бюджет досліджуваного об'єкта в структурі нарахованих;

$$d_{NVS_i} = \frac{NVS_i}{NNS_i} \times 100\% \quad (11),$$

де  $NNS_i$  — податкові нарахування підприємства (групи підприємств), якому був наданий бюджетний інструмент, у бюджет досліджуваного об'єкта. Тоді ефект від використання інструмента  $I_i$  для цілей бюджету:

$$EB_i = (T_{NVi} + T_{NVS_i} + Td_{NVi} + Td_{NVS_i}) / 4 \quad (12),$$

де  $T_{NVi}$  — оціночний показник темпу зростання податкових відрахувань в усі бюджети;

$T_{NVS_i}$  — оціночний показник темпу зростання податкових відрахувань у бюджет досліджуваного об'єкта;

$Td_{NVi}$  — оціночний показник темпу зростання частки сплачених податків в усі бюджети в структурі нарахованих;

$Td_{NVS_i}$  — оціночний показник темпу зростання частки сплачених податків у бюджет досліджуваного об'єкта в структурі нарахованих.

Ефективність використання  $i$ -го інструмента для досягнення поставлених завдань логічно буде виразити через узагальнений показник, що оцінює сумарний ефект від використання інструмента:

$$Ei = \left( \sum_{n=1}^t \sum_{k=1}^r E_{kn} \right) / t. \quad (13),$$

де  $r$  — кількість блоків критеріїв ефективності (показників ефекту від використання інструмента  $E_k$ ).

3. Ефективність інструмента оцінюється по матриці, що містить дві оцінні шкали: по-горизонталі оцінюється показник  $E_i$ ; по вертикалі —  $I_i$ . Після розрахунків цих показників визначається колонка, що містить відповідний діапазон значень показника  $E_i$ , і рядок, що містить відповідний діапазон значень показника  $I_i$ . По перетинанню виділених рядка й колонки інструмент відносять до визначеної групи ефективності (табл. 1).

4. Далі пропонуємо зробити угруповання інструментів залежно від отриманих результатів за ознакою віднесення його до тієї або іншої групи ефективності (табл. 2). По кожному показникові  $I_i$  у відповідному стовпці (за результатами заповнення оцінної матриці) ставиться 1 бал. У рядку "разом" бали підсумовуються. Кожній групі присвоюється питома вага: сума ваг дає одиницю, значення збільшується разом із ступенем

ефективності. Далі розраховується узагальнений показник зваженої оцінки СДУІР, що характеризує ефективність СДУІР:

$$I = (0 \times X_1 + 0,2 \times X_2 + 0,3 \times X_3 + 0,5 \times X_4) / m \quad (14),$$

де  $m$  — кількість інструментів управління.

Пропонуємо наступну шкалу оцінювання:

$0 \leq I \leq 0,05$  — система не ефективна;

$0,05 < I \leq 0,1$  — низька ефективність системи;

$0,1 < I \leq 0,3$  — середня ефективність системи;

$0,3 < I \leq 0,5$  — висока ефективність.

Об'єктами оцінки за даною методикою можуть бути органи як державної, так і місцевої влади.

## ВИСНОВКИ

Таким чином, використання методики оцінки ефективності СДУІР у роботі державних установ дозволить всебічно оцінювати ефективність того або іншого інструмента в досягненні заявлених цілей, використовувати відповідні інструменти в кожному конкретному випадку, на цій основі розробити найбільш ефективну СДУІР, а також оперативно вживати адекватні заходи по усуненню недоліків, які пов'язані з використанням неефективного інструменту або неефективної системи інструментів.

## Література:

- Амоша О. Інноваційний шлях розвитку України: проблеми та рішення // Економіст. — 2007. — №6. — С. 28—32.
  - Алимов О. Промисловий потенціал України: напрями ефективного розвитку // Економічний часопис — XXI. — 2003. — №6. — С. 28—33.
  - Бондаренко Т. Аналіз ефективності інвестиційних вкладень у промисловість України // Актуальні проблеми економіки. 2008. — № 9(87). — С. 31—41.
  - Гончарова Н. Державна промислова політика в ринкових умовах: особливості та досвід формування // Економіка та держава. — 2007. — № 7 — С. 19—22.
  - Данілов О. Структура інвестицій, інновацій та випуску промислової продукції в Україні // Фінанси України. — 2008. — №5. — С. 115—123.
  - Денисюк В. Інноваційна активність національної економіки: вдосконалення методології, показники промислових підприємств, державна підтримка // Економіст. — 2007. — №8. — С. 45—49.
  - Інвестиційна політика в Україні: досвід, проблеми, перспективи: монографія / Чумаченько М.Г., Аптекар С.С., Білопольський М.Г. та ін.; відпов. ред. М.Г. Чумаченько; АЕН України, ІЕП НАН України. Донецьк: ТОВ "Юго-Восток, ЛТД", 2003. С. 28—34.
  - Пирожков С. Моделі і сценарії структурно-інноваційної перебудови економіки України // Інвестиційно-інноваційна стратегія розвитку національної економіки: Зб. Наук. Праць ОІЕ НАН України. — К., 2004.
- Стаття надійшла до редакції 08.07.2009 р.