

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В ПРОМИСЛОВОСТІ

У статті досліджено механізм побудови інвестиційної політики в промисловості; обґрунтовано ключові принципи забезпечення розвитку та конкурентоспроможності промисловості.

The article identified the mechanism of construction of investment policy in the industry, justified the key principles to ensure the development and competitiveness of industry.

Ключові слова: концепція державного регулювання, інвестиційна політика в промисловості, інвестиційні ресурси.

ВСТУП

На сьогодні накопичений достатньо широкий науковий потенціал із державного регулювання інвестиційного процесу в українській економіці. Проте, проблема залучення інвестиційних ресурсів у промисловий сектор економіки, як і раніше, залишається однією з найбільш актуальних, а важливість державної участі у вирішенні даної проблеми все більш зростає.

На цей час основними труднощами в створенні ефективного механізму управління інвестиційними ресурсами є відсутність узгодженості в цілях економічного розвитку в різних сферах і, як наслідок, розпорощування бюджетних коштів. У зв'язку з цим першим і основним етапом у регулюванні інвестиційного процесу державою, повинне стати вдосконалення у роботі органів влади процесу планування, зокрема, в розробці економічної промислової та інвестиційної політик.

Широке коло питань і методів їх вирішення, пов'язаних з підвищенням ефективності державного регулювання інвестиційних процесів у промисловості, висвітлюється у працях вітчизняних і зарубіжних вчених-економістів: О. Алімова, В. Александрової, В. Бодрова, В. Герасимчука, Н. Гончарової, Ю. Долглюкова, М. Корецького, І. Розпутенко, Л. Федулової та інших.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Розробка методичних підходів та обґрунтування принципів формування ефективної інвестиційної політики в промисловості.

РЕЗУЛЬТАТИ

Актуальність проблеми забезпечення ефективної інвестиційної політики держави, удосконалення інвестиційного законодавства визначається критичним рівнем зношеності більшості основних виробничих фондів суб'єктів господарювання, необхідністю проведення структурних змін в економіці під тиском світової конкуренції, наданням інвестиційним процесам інноваційного характеру для негайного підвищення конкурентоспроможності національної економіки національних товаровиробників та іншими надзвичайно гострими економічними чинниками [1].

Одним з найважливіших чинників вирішення зазначених проблем є ефективна діяльність держави, головним напрямом якої в ринкових умовах виступає формування та реалізація інвестиційної політики в промисловості [6]. Відсутність чіткого механізму розроблення та здійснення такої політики, а головне — методики її трансформації в конкретні законотвірчі документи за умови визначення та дотримання конкретної функціональної спрямованості законодавства України щодо інвестиційної діяльності, є проблемою, що набула гострого соціально-економічного значення.

Так, інвестиційна політика визначена у ч. 3 ст. 10 ГКУ як політика, що спрямована на створення суб'єктам господарювання необхідних умов для залучення і концентрації коштів на потреби розширеного відтворення основних засобів виробництва, переважно у галузях, розвиток яких визначено як пріоритети структурно-галузевої політики, а також забезпечення ефективного й відповідального використання цих коштів та здійснення контролю над ними [2].

Слід зазначити, що напрями економічної політики, такі як структурно-галузева, амортизаційна, податкова, грошово-кредитна політика тощо безпосереднім чином взаємопов'язаними з інвестиційною політикою й зумовлюють одна одну. Однак, практика свідчить про неузгодженість прогнозних і програмних документів, які повинні бути представлені як ієрархічна система, в якій виникають власні внутрішні ефекти функціонування.

Наприклад, Програма розвитку інвестиційної діяльності на 2002—2010 рр. не визначає інвестиційні відносини як складне структуроване явище, що має специфіку реалізації в окремих сферах, галузях, має окремі внутрішні етапи реалізації, розподіляється за складом правовідносин на достатньо велику кількість різновидів залежно від предмету, об'єкту інвестиційних відносин, суб'єктного складу тощо. У цьому контексті програма містить лише окремі елементи їх диференціації через визначення особливостей інвестиційної діяльності у певних галузях економіки (транспорт, зв'язок) та на певних територіях (зокрема, зі спеціальним режимом інвестиційної діяльності).

У програмі методологічно не відпрацьована дифе-

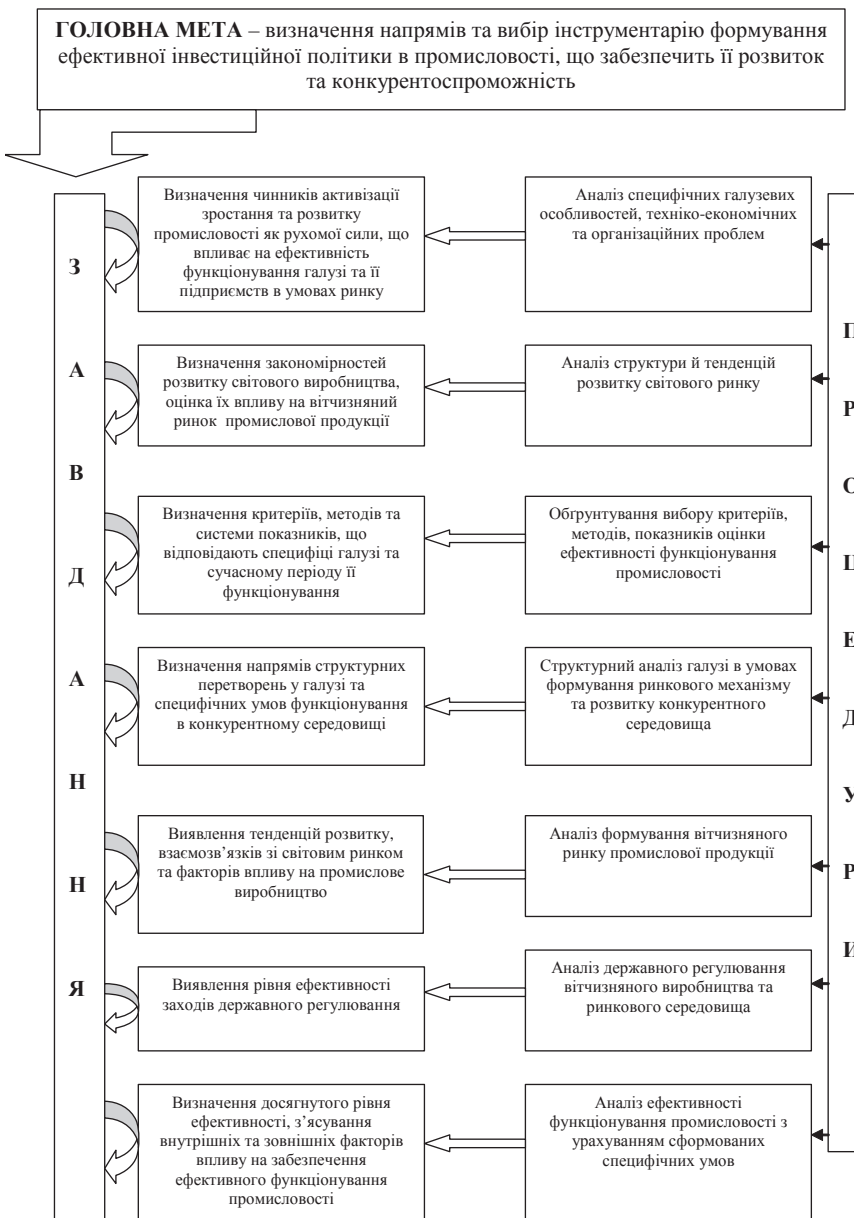


Рис. 1. Структурно-логічна схема визначення процедур і їх послідовність у процесі формування інвестиційної політики в промисловості

ренція та співвідношення цілей і засобів реалізації власне економічної політики як базової категорії, а також інвестиційної та промислової політики як її специфічних складових. Звичайно, що ці категорії системно пов'язані одна з одною, а тому мають дуже тісні відношення взаємозалежності, взаємовпливу.

Слід визнати, що маючи вельми об'ємне та розгалужене поточне законодавство щодо такого важливого сегменту економічних відносин, як інвестиційні, фактично ми не маємо ясної цілісної політики відродження національної промисловості.

Основними принципами побудови ефективної інвестиційної політики в промисловості повинні стати:

- 1) ціле покладання;
- 2) узгодженість і підпорядкованість цілей;
- 3) системний підхід;
- 4) індикативний характер;

- 5) ресурсне забезпечення;
- 6) обґрунтування ринкових механізмів та інструментів державного регулювання інвестиційними ресурсами.

Метою інвестиційної політики в промисловості може бути встановлення оптимального інвестиційного правопорядку. Така постановка питання акцентує увагу не тільки на встановленні оптимального режиму здійснення інвестиційної діяльності в промисловості (і країні в цілому) з погляду як внутрішньої, так і зовнішньої економічної ситуації, а й охоплює також і питання реалізації цілей державного регулювання інвестиційної діяльності промислових підприємств.

Виникнення методології "управління за цілями" відносять до початку 90-х років ХХ ст., коли Р. Капланом і Д. Нортонем був запропонований новий підхід щодо оцінки результативності діяльності компаній, який дав змогу подолати обмеженість традиційних методів. Важливим у нововведенні стало те, що набір показників-вимірників, за якими оцінювалась корпорація, був розширений, і в нього, окрім звичних фінансових показників, були включені нефінансові параметри: інформація стосовно замовників, внутрішніх процесів, навчання та розвитку. Окрім ретроспективних показників у процесі аналізу почали враховувати "випереджувальні індикатори", що дали можливість оцінювати становище з урахуванням перспектив у майбутньому. Таким чином, на початку 1990-х рр. ця методологія становила не стільки методологію управління, скільки методика аналізу, що давала змогу здійснити комплексну оцінку результативності будь-якої діяльності.

Державна інвестиційна політика в промисловості мала передбачати ієрархію як цілей, так і засобів її реалізації з чітким розподілом її цілей на головні та залежні, постійні та етапні тощо.

Після того, як цілі поставлені, декомпозовані та розподілені на нижчі рівні управління, виникає завдання забезпечення зворотнього зв'язку. Для цього має існувати система збору, обробки та узагальнення інформації, що характеризує рівень досягнення цілей. Мова йде про цільові показники, тобто спеціальні вимірники, які дають можливість зіставити досягнутий рівень з рівнем, який вважається цільовим. Цей процес, як і процес розподілу цілей, також має багаторівневий характер, і відображає ієрархію управління. І якщо система цілей формується за принципом "від загального до конкретного" (дедуктивний метод), тобто згори у низ, то збір, обробка та узагальнення показників ефективності відбувається знизу в гору (індуктивний метод) — тобто від окремих часткових показників, що формуються на найнижчих рівнях та ланках управління, до агрегованих

(узагальнюючих, інтегрованих) показників найвищих рівнів управління.

Розглянута вище методологія, вперше була запропонована Р. Капланом і Д. Нортеном для корпорацій і, на нашу думку, цілком обґрунтовано може використовуватися для технології державного стратегічного планування та управління інвестиційними процесами в промисловості, що дасть змогу через "карту стратегії" пов'язати стратегічні, тактичні та оперативні цілі, а також виділити головні причинно-наслідкові взаємозв'язки, використання яких забезпечить досягнення поставлених цілей державного управління та підтримки галузі.

Власне "управління за цілями" має стати центральною ланкою процесу ефективного регулювання економіки країни та регіонів і тільки цей факт надасть можливість виміряти ефективність державного регулювання й оцінити результативність діяльності державних служб.

Щодо системного підходу при побудові дієвої інвестиційної політики в промисловості, то він передбачає всебічне вивчення властивостей системи, її взаємозв'язків із зовнішнім середовищем для виявлення слабких та сильних сторін системи, її можливостей і загроз, формування стратегії функціонування та розвитку. Принципи системності дають змогу визначити види процедур і їх послідовність у процесі формування інвестиційної політики в промисловості, а також визначити структуру цілей кожної процедури відповідно до основної мети (рис. 1).

Використання системного підходу передбачає розгляд промисловості України як економічної системи національного масштабу, що вбудована в більшу систему — світове виробництво та світовий ринок. Це фундаментальне положення виступає першим етапом обґрунтування вибору критеріїв, показників і методів регулювання інвестиційних процесів у промисловості. Другим є врахування техніко-економічних, організаційних особливостей галузі і її ролі в системі національного народного господарства. Третій етап являє собою визначення тенденцій і закономірностей функціонування світового виробництва та ринку. Четвертий — полягає у розмежуванні груп показників за рівнями: економічної ефективності; ефективності захисних заходів держави; ефективності розподілу інвестиційних ресурсів та ефективності виробництва.

Ключовим принципом визначення рівня ефективності інвестиційної політики в промисловості є систематичний контроль над досягненням задекларованого орієнтира (індикатора). Головною перешкодою на шляху соціально-економічного розвитку є застаріла система управління, в якій фактично відсутні процедури аналізу, розробки політики, соціально-економічного прогнозування, стратегічного планування, системного моніторингу й оцінювання досягнутих результатів.

З метою вдосконалення системи державного регулювання соціально-економічних відносин, підвищення ефективності використання ресурсів, відстеження впровадження державних рішень і програм, оцінювання рівня досягнення визначених цілей і завдань в Україні необхідно запровадити систему індикативного управління й планування, яка успішно застосовується у Франції, США, Китаї, Японії та інших ринкових державах [4].

Упровадження такої системи дасть можливість створити ефективну, конкурентну й демократичну модель організації влади й управління, за якої фактично саме суспільство щорічно за власні бюджетні кошти найма-

тиме державні органи управління та відповідальних посадових осіб для професійного управління суспільними відносинами. І при цьому суспільство зобов'язуватиме владу досягати в кінці кожного року конкретних результатів роботи, які будуть визначені в системі індикаторів.

Основні індикатори — це рівень життя населення, темпи розвитку регіону, міста, району, галузі економіки, розвиток соціальної сфери, підприємств, організацій, обсяг середньої заробітної плати, інфраструктурна забезпеченість тощо. Щодо промисловості, то основними індикаторами є показники виробництва, добування, обробки за такими секціями: металургія та оброблення металу; хімічна й нафтохімічна промисловість; машинобудування, ремонт та монтаж машин і устаткування; виробництво електричного та електронного устаткування; транспортне машинобудування; легка промисловість; виробництво деревини та виробів з деревини, крім меблів.

Система індикативного управління дасть змогу перетворити суб'єктів управління на суб'єктів відповідальності, що будуть переорієнтовані на досягнення чітко визначених соціально-економічних завдань і стануть підконтрольними й підзвітними. [4].

Під час індикативного планування визначаються декілька груп характеристик:

— характеристика бажаного стану конкретного об'єкта управління у так званих опорних точках (індикатори);

— характеристика способів і засобів досягнення цього бажаного стану об'єкта управління (регулятори).

Система управління, що базується на індикаторах, дає можливість розробляти та впроваджувати адекватні й ефективні адміністративні регулятори, що надають процесам управління і реалізації соціально-економічної політики більшої прогнозованості, прозорості, відкритості, а отже, здатності для моніторингу й відстеження ефективності та функціональної цілеспрямованості [3].

Принцип ресурсного забезпечення полягає у визначенні джерел та обсягу фінансування, необхідного для досягнення певної мети, що враховує тенденції світогосподарських процесів, у яких функціонуватиме економіка України в найближче десятиріччя.

Сьогодні на перший план виходить проблема подолання дефіциту інвестиційних ресурсів. Економіка, яка перебуває в умовах кризи не має автоматичного механізму концентрації необхідних ресурсів для подолання кризового стану. Фактично перебороти таку ситуацію без активного втручання держави в інвестиційні процеси неможливо.

Структурну схему механізму формування інвестиційних ресурсів наведено на рис. 2.

Відповідно до Закону України "Про інвестиційну діяльність" інвестиційні ресурси забезпечують дві групи джерел — внутрішні та іноземні. Основним поставальником інвестиційних ресурсів є перша група (внутрішні інвестиційні джерела), яка складається з власних інвестиційних ресурсів підприємств (прибуток, амортизаційні нарахування), бюджетних (кошти державного та місцевих бюджетів), залучених (кошти від продажу акцій, пайові внески громадян та юридичних осіб), кредитних (довгострокові кредити банків, лізинг) [5].

Виведення з кризи інвестиційної сфери, реалізація програм оновлення, розвитку структурної перебудови виробництва потребує багатомільярдних коштів, тому



Рис. 2. Структурна схема економічного механізму формування інвестиційних фінансових ресурсів

необхідним є виявлення потенційних можливостей та умов активізації дієвості всіх внутрішніх джерел фінансування інвестиційної діяльності, у тому числі таких потужних, як кошти банківської системи, заощадження населення, амортизаційні нарахування, прибуток, які за умов економічного зростання відіграють основну роль у фінансуванні інвестиційних процесів.

Дослідження такого джерела інвестиційних ресурсів, як заощадження населення, показало, що це джерело за сприятливих умов спроможне істотно вплинути на фінансування інвестиційної діяльності у промисловості, але навіть за оптимістичних сценаріїв подолання кризи на залучення такого ресурсу через інвестиційний механізм у промисловість знадобиться декілька років.

У пошуку джерел інвестування в умовах дефіциту інвестиційних ресурсів та в дуже обмеженому виборі джерел необхідно оптимально використовувати наявні джерела, здійснювати аналіз і відбір через раціоналізацію структури та найефективніше використання їхнього потенціалу.

Принцип обґрунтування ринкових механізмів та інструментів державного регулювання інвестиційних ресурсів передбачає визначення арсеналу регуляторного впливу держави, зорієнтованого на створення в економіці сприятливих умов для досягнення економічних і соціальних результатів.

Механізм регулювання інвестиційних процесів у промисловості охоплює широке коло положень і визначень, які, на жаль, на цей час трактуються без урахування кризових наслідків.

Основними засобами регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання згідно з ч. 2 ст. 12 ГКУ є: державне замовлення, ліцензування, патентування й квотування, сертифікація та стандартизація, застосування нормативів і лімітів, регулювання цін і тарифів, надання інвестиційних, податкових та інших пільг, надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій [2].

В умовах ринкових відносин сформувалося два полярних підходи щодо розуміння спроможностей ринку й держави врегулювати проблеми формування й розвитку господарських відносин.

На сьогодні не встановлена оптимальна форма цілеспрямованого впливу держави через систему економічних, правових і адміністративних методів з метою забезпечення або підтримки тих чи інших економічних процесів та створення сприятливого середовища для відновлення активності суб'єктів господарювання, а відповідно й пошук оптимального співвідношення ринку і держави не є сталою величиною. Це співвідношення досить динамічне, постійно змінюється під впливом багатьох чинників. Економічні кризи обумовлюють посилення втручання держави, що у свою чергу супроводжується зміною форм, способів, механізмів, методів й інструментів економічної політики держави. За таких умов вибір останній має відбуватися за принципом взаємодоповнення функцій ринку державним регулюванням.

ВИСНОВКИ

Таким чином, у статті визначено основні принципи побудови ефективної інвестиційної політики в промисловості, до яких належать: принцип конкретності мети; узгодженість і підпорядкованість цілей; системний підхід; індикативний характер; ресурсне забезпечення; обґрунтування ринкових механізмів та інструментів державного регулювання інвестиційними ресурсами. Дотримання розглянутих принципів дасть змогу забезпечити життєздатність і ефективно використання державних програмних документів розвитку промисловості України.

Література:

1. Бодров В.Г. Державне регулювання інвестиційного процесу в умовах кризи світових фінансових ринків: ризики і можливості для України / В.Г. Бодров // Вісник національної академії державного управління. — 2009. — №3. — С. 61—67.
 2. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV // Відомості Верховної ради (ВВР). — 2003. — № 18—21. — С. 144.
 3. Колодій Ю.С. Проблеми індикативного планування в промисловості / Ю.С. Колодій // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. — 2008. — № 6(74). — С. 111—120.
 4. Кужель О. Особливості та функціональні переваги системи індикативного управління [Електроний ресурс] — Режим доступу: <http://www.academia.org.ua/?p=991> //
 5. Ресурсне забезпечення інвестиційної діяльності в умовах сталого розвитку національної економіки / О.Б. Піріашвілі, О.В. Кухленко, В.Б. Джабейло, О.В. Корзова // Стратегічні пріоритети та сучасні завдання розвитку реального сектора економіки України / Ред.кол.: Б.М. Данилишин (відп. ред.) та ін.; РВПС України НАН України. — Черкаси: Брама-Україна, 2007. — С. 239—354.
 6. Тактичні пріоритети та стратегічні орієнтири економіки України / Я.А. Жаліло, О.С. Бабанін та ін. — К.: НІСД, 2008. — 88 с.
- Стаття надійшла до редакції 28.08.2009 р.*