

УДК 354:65.014.1.477

Д. Й. Андрієвський,
здобувач, Академія муніципального управління

ДЕРЖАВНА ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА СПРИЯННЯ НАДХОДЖЕННЮ В ПРОМИСЛОВІСТЬ ІНВЕСТИЦІЙ НА НАЦІОНАЛЬНОМУ ТА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНЯХ

Визначено заходи для зміни інвестиційної ситуації в країні і в регіонах щодо інвестиційної активності. Досліджено першочергові завдання органів державного управління у поживленні інвестиційної активності розвитку промисловості в країні і в регіонах.

Measures are certain for the change of investment situation in a country and in regions in relation to investment activity. The primary tasks of organs of state administration are explored in the revival of investment activity of development of industry in a country and in regions.

Ключові слова: державне регулювання, інвестиційний клімат, національна політика, промисловість, регіон, управління, функціонування.

ВСТУП

У вирішенні проблеми підвищення інвестиційної активності переважне значення має не інвестиційний потенціал, а інвестиційний клімат. У багатьох країнах при сприятливому інвестиційному кліматі необхідні інвестиційні кошти господарюючі суб'єкти залучають навіть за несприятливих стартових умов. Державні й національні програми й політика можуть створити такий інвестиційний клімат у країні, за якого їх суб'єкти господарської діяльності можуть досягти найкращих результатів щодо нагромадження інвестиційного потенціалу і досягнення однієї з найвищих у світі інтенсивності процесу капіталовкладень.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

На актуальність проблеми структурного розвитку промисловості як пріоритету державної політики вказують численні теоретичні дослідження й узагальнення вітчизняних учених, зокрема, таких як: О. Алімов, О. Амоша, І. Андел, Б. Андрушків, Ю. Бажал, С. Біла, Л. Беззубко, М. Білик, В. Бодров, Р. Бойко, М. Бутко, З. Варналій, О. Веклич, М. Гаман, А. Гальчинський, В. Горник, В. Геєць, О. Гойчук, Б. Губський, Б. Данилишин, Я. Жаліло, М. Корецький, В. Мунтіян, Б. Пасхавер, Ю. Пахомов, Ю. Пашенко, Т. Пєпа, О. Суходоля, А. Федорищева.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

— визначити заходи для зміни інвестиційної ситуації в країні і в регіонах щодо інвестиційної активності;

— дослідити першочергові завдання органів державного управління у поживленні інвестиційної активності розвитку промисловості в країні і в регіонах.

РЕЗУЛЬТАТИ

Заходи для зміни інвестиційної ситуації в країні мають бути спрямовані на нейтралізацію факторів, що протидіють інвестиційній активності. Від вирішення цього питання багато в чому залежить подальше зростання і розвиток промисловості як у країні в цілому, так і в регіонах. Крім того, промисловим підприємствам, щоб "мати успіх на ринку, потрібно доводити свою "інвестиційну привабливість" [5, с. 688—700]. Отже, необхідні детально розроблені стратегічні плани й адекватні форми управління підприємством, перспективні варіанти його розвитку, орієнтовані на конкретні ринкові умови його функціонування.

При всіх недоліках нормативно-правової бази, що регламентує інвестиційні процеси в Україні, під час реформ і становлення ринкових відносин були напрацьовані й набули поширення різноманітні форми інвестиційної підтримки регіонів і суб'єктів господарювання органами державної влади. Так, у рамках системи державних міжбюджетних відносин одним з головних інструментів розподілу інвестицій за регіонами стали державні цільові програми [1, с. 112].

Як відзначає В. Якубенко, ці державні цільові програми соціально-економічного розвитку регіонів, як правило, виконують "координаційну роль щодо інших державних і регіональних програм, реалізованих на території України" [6, с. 112—114].

Велике значення для регулювання розвитку промисловості країни мають витрати бюджету на розвиток і переозброєння промисловості. Сьогодні для розвитку промисловості велике значення має державна фінансова підтримка великих підприємств, що мають мультиплікативний ефект для розвитку всієї економіки. Необхідна реальна, легітимна державна промислова політика як на рівні країни, так і регіонів, спрямована на реструктуризацію і модернізацію існуючих виробництв. Вона так само має сприяти створенню нових високотехнологічних і наукоємних виробництв, що мають мультиплікативний ефект і здатні усунути соціальне напруження [3, с. 32]. При обмеженості державних фінансів для інвестицій у промисловість державна економічна політика має бути спрямована в основному на усунення негативних факторів, що протидіють надходженню в промисловість інвестицій із зовнішніх джерел.

Сучасна наука з державного управління формує новий підхід до побудови систем державного регулювання структурного розвитку промисловості. При цьому державне регулювання варто розглядати як дієвий засіб вирішення соціальних і економічних завдань в умовах розвитку ринкових відносин. З урахуванням цього формувати систему державного регулювання, на наш погляд, доцільно, виходячи з об'єктивних закономірностей і форм їх прояву в реальних умовах галузевої економіки, економіки окремого підприємства, особливостей їх функціонування, а також на основі аналізу соціально-економічних і організаційних проблем управління в сучасних умовах господарювання.

Як реальну перспективну мету економічного розвитку України можна розглядати досягнення змішаної економіки ринкового типу. Рух у цьому напрямі вимагає включення в модель структурного розвитку промисловості трьох прин-

ципових моментів:

- необхідно послідовно розвивати систему інститутів ринку, найважливіший елемент якої — правове забезпечення, що охоплює "сукупність прав власності";

- основна увага має бути зосереджена на створенні механізму ринкової конкуренції. Інакше в Україні буде відбуватися заміна державних монополій частково, а тиск останніх на економіку не може не блокувати зростання ефективності й не відтворювати в суспільному виробництві застійних явищ;

- при визначенні ролі держави в економічному процесі варто виходити з того, що в усіх сучасних розвинутих країнах економіка є за своїм характером змішаною, тобто держава виконує в ній багато координаційних функцій, а також приймає деякі прями рішення регуляторного характеру. У критичні для економіки періоди роль держави посилюється. Усунення ж держави від управління ринковою економікою абсолютно неприйнятне і, безумовно, призведе до господарської катастрофи.

Незважаючи на істотні позитивні зрушення, що позначилися за останні роки, в цілому становище в промисловості залишається надзвичайно складним. На сьогодні, коли приватизація державних підприємств проведена і проводиться в широких масштабах, виняткової актуальності, навіть злободенності набуває питання про характер відносин органів управління з підприємствами з урахуванням форм власності.

Особливо складною видається проблема відносин органів влади з державним сектором економіки. На практиці держава недостатньо мірою відповідає за результати виробничо-господарської діяльності підприємств, у тому числі й державних.

Тим часом, наприклад, у такій країні з ринковою (змішаною) економікою, як США, за даними проведених досліджень, загальні витрати на державне регулювання економіки в 2002 р. становили 62,9 млрд дол. США, а згідно з більш пізніми даними, в 2003 р. перевищили 100 млрд дол. США [4, с. 106]. Щоправда, були вжиті заходи з істотного зменшення регулювання, зокрема банківської системи, транспорту, зв'язку і деяких інших галузей, проте порядок цифр говорить сам за себе.

Недостатній рівень регулювання з боку держави діяльності державних підприємств призводить до того, що підприємства намагаються вирішувати власні проблеми найлегшим для них шляхом — за рахунок зростання цін (і зоразу безуспішно).

Зростання цін, незалежно від витрат праці, якості й конкурентоспроможності продукції та ефективності виробництва, суперечить не тільки принципам ринкової економіки, але й адміністративно-командної. Насамперед, це стосується державних підприємств.

Спорадичне втручання держави в процес ціноутворення не має системного характеру і призводить до додаткових проблем у роботі багатьох державних підприємств. Про це свідчать, зокрема, результати багаторазових, різких, регульованих державою підвищень цін на паливно-енергетичні ресурси. При цьому зростання цін на метал стримувалося усередині країни жорстким декларуванням. Ціни ж зовнішнього ринку, що є єдиним реальним джерелом надходження грошових коштів на розрахункові рахунки підприємств і до бюджету, були істотно — приблизно на 40—50% — нижчими за ціни внутрішнього ринку.

Відповідно до розрахунків Міністерства промислової політики України, внаслідок збільшення транспортних видатків (подорожчання послуг "Укрзалізниці") приріст собівартості металургійної продукції становить близько 115—120 млн грн. Зростання цін на природний газ і тарифів на електроенергію призводить до щомісячних втрат металургійних підприємств на рівні 12 млн і 14 млн грн відповідно, а зниження курсу долара США позбавляє металургів близько 50 млн грн. на місяць [2].

Це призводить до підвищення цін у будівництві, автомобілебудуванні, важкому машинобудуванні, що негативно позначається на конкурентоспроможності цих галузей. Проблема полягає в тому, що колишні жорсткі регуляторні ме-

ханізми ослаблені, а нові ринкові не працюють.

Кабінет Міністрів проводить різні переговори, конференції, наради за участю металовиробників, виробників сировини, трейдерів.

У червні 2004 р. представники уряду і найбільші металургійні комбінати підписали меморандум, відповідно до якого, ціни на продукцію українських металургійних комбінатів на внутрішньому ринку повинні бути повернуті на рівень, не вище грудня 2003 р. При цьому металурги висунули вимогу: основні постачальники сировини на металургійні комбінати повинні так само повернути свої ціни на рівень 1 січня 2004 р. Проте уряд не зміг дати такої гарантії.

Тим часом уряди багатьох країн з розвинутою змішаною економікою, з добре розвинутим внутрішнім ринком вживають різноманітних адекватних заходів зі зміцнення цього внутрішнього ринку, у тому числі регулювання внутрішніх цін, квотування експорту і т. д.

Особлива увага має бути приділена суто економічним заходам, таким як, наприклад, зниження імпорتنних мит для іноземних постачальників металопродукції. Такий захід примусив би вітчизняні металургійні підприємства понизити ціни усередині країни. Але це дуже тонкий інструмент і, враховуючи серйозне технічне відставання нашої промисловості, цей метод слід використовувати з великою обережністю.

В умовах адміністративно-командної системи госпрозрахунок як основний метод господарювання жорстко підкорявся завданням державного сектора економіки, від імені якого виступали галузеві міністерства, централізовані органи ціноутворення, забезпечення сировиною, матеріалами, енергоресурсами, основними фондами Держплан.

На різних етапах розвитку госпрозрахункових відносин змінювалася кількість і склад показників, що регламентували роботу підприємств. Незмінними залишалися принципи директивності їх встановлення і обов'язковості виконання.

За невиконання директивних завдань накладалися різні види і форми кримінальної відповідальності. Рівень виконання директивних завдань приймався за основу при формуванні системи матеріального заохочення працівників підприємств. Але, розглядаючи добре відомі вади госпрозрахунку як методу господарювання, його нездатність забезпечити не тільки високий рівень ефективності виробництва, але й дієвість встановлених в основу його формування принципів, необхідно звернути увагу на таке.

На етапі зламу старої адміністративно-командної системи господарювання і розвитку ринкових відносин госпрозрахунок продовжує існувати, проте в спотвореній формі.

Держава повинна нести конкретну відповідальність перед суспільством за рівень ефективності використання, перш за все, на державних підприємствах сировинних, матеріальних і паливно-енергетичних ресурсів, забезпечувати трудовим колективам соціальні гарантії на етапі переходу до ринкової економіки, визначати стратегію їх розвитку. Саме відсутність чіткої політики держави щодо роботи державних підприємств, трансформації госпрозрахунку в комерційно-економічні механізми господарювання є основним гальмом у прискоренні переходу до ринкової економіки.

Невідкладного рішення у зв'язку з цим потребують такі питання:

- розробки чітких функцій, що регламентують економічні відносини державних органів управління і державних (у тому числі казенних) підприємств як на етапі переходу до ринкової (змішаної) економіки, так і на етапі її функціонування;

- відновлення функцій контролю органів державного управління за рівнем ефективності виробництва на державних підприємствах, включаючи раціональне використання сировинних, матеріальних і паливно-енергетичних ресурсів;

- забезпечення з боку державних органів управління активних заходів антимонопольного характеру, що сприя-

ють розвитку підприємництва, ініціативи і малого бізнесу на основі недержавних форм власності;

— вдосконалення системи оподаткування прибутку державних підприємств. Як це не парадоксально, але корпоративізація державних підприємств як перший крок до їх акціонування є на ділі способом часткового відновлення власника на втрачену державну власність. Одержуючи контрольний пакет акцій (на першому етапі акціонування), держава, окрім можливості управляти підприємством (це можна робити і без акціонування), дістає можливість (через дивіденди) повернути собі частину доходів, які в країнах із змішаною економікою держава одержує від державного сектора як його власник.

Як правило, у розвинутих країнах прибуток націоналізованих підприємств не оподатковується, а просто ці підприємства перераховують свій прибуток до бюджету, залишаючи собі лише чітко певну суму на покриття виробничих і соціальних витрат. Слід нагадати, що саме за цим принципом була побудована система фінансових відносин державних підприємств з бюджетом до реформ 1988—1989 рр. у колишньому СРСР. Що ж до податків, то це економічний інструмент регулювання відносин між державою і самодіяльним бізнесом.

Щодо ж державних підприємств, то держава в особі органів державної влади, як правило, регіональних органів управління, визначає економічні нормативи розподілу доходів і здійснює інші права власника.

Разом з тим, неприпустимо, як втручання в оперативну діяльність державних підприємств, так і підтримка їх "на плаву" шляхом безперервного емісійного кредитування.

Великого значення має невідкладне реформування управління на рівні основної ланки економіки з урахуванням сучасних внутрішніх і зовнішніх умов їх виробничо-господарської діяльності.

Виконаний аналіз показує, що і діяльність недержавного сектора економіки, у тому числі акціонерних й інших господарських суспільств, не може залишатися поза сферою державного контролю. При цьому головну роль тут повинні відіграти економічні методи, але у виняткових обставинах, як показує досвід країн з високоефективною економікою, високим ВВП на душу населення і добре розвинутим та успішно функціонуючим ринком, цілком доречно використання й адміністративних методів, таких як контроль над цінами, квотування і ін.

Особливу увагу слід приділити проблемі планування в масштабах підприємств. Це пов'язано з тим, що в процесі переходу від централізованої одержавленої економіки до змішаної економіки принципово змінюються позиції планування. Якщо в централізованій економіці проблема збуту (особливо з галузях важкої промисловості) була відсутня і завдання планування виробництва зводилося до максимізації використання потужності, то в умовах ринку планування виробництва визначається наявністю ринку збуту, тобто можливістю продажу певної кількості продукції за цінами, що забезпечують покриття витрат і отримання нормального прибутку. Кажучи більш конкретно, план виробництва в основному визначається наявними замовленнями, оформленими відповідними контрактами.

Сьогодні першочергове завдання органів державного управління, на наш погляд, полягає в поживленні інвестиційної активності. Реальним економічним джерелом нагромаджень у народному господарстві повинні стати ті галузі промисловості, на продукцію яких сьогодні є попит усередині країни або на світовому ринку, тобто автомобілебудування, харчова промисловість, сировинні й прямо пов'язані з ними галузі промисловості, нафтохімії, чорної і кольорової металургії, деревообробної індустрії. Моделі продовження реформ і її втілення в стратегії економічної політики держави мають забезпечити, у першу чергу, реалізацію конкурентних переваг цих галузей.

У сфері інституціонального стимулювання необхідно, на наш погляд, перейти до моделі селективної підтримки обраних галузей, що включає як пряме державне фінансування на конкурсній основі, так і переважно пільгове кредиту-

вання й оподаткування з обов'язковою перевіркою платоспроможності підприємства і наступним наданням державних гарантій під зовнішні інвестиції. Паралельно варто здійснювати державні заходи щодо загального поживлення попиту в економіці (у першу чергу, погашення внутрішнього і зовнішнього боргу, а потім послідовне здешевлення кредитних ресурсів і зниження прибутковості усіх фінансових інструментів, особливо безризикових державних, до рівня нижче рентабельності реального сектора економіки).

ВИСНОВКИ

Таким чином, специфіка державної промислової політики в Україні полягає у тому, що вона об'єктивно повинна мати іншу опору на мікроекономічному рівні, порівняно з іншими країнами, що переходять до ринку. Внаслідок особливостей вітчизняної структури промисловості основними мікроекономічними суб'єктами й опорою державної промислової політики мають стати не стільки малі підприємства (хоча їх, зрозуміло, необхідно за можливості заохочувати і підтримувати з метою насичення українського ринку і формування на ньому конкурентного середовища), скільки великі промислові й банківські комплекси, а також фінансово-промислові групи. Основою для такого розвитку має стати модель змішаної економіки при активній регуляторній ролі держави. Наступний перехід до соціально орієнтованих моделей ринкового господарства вимагає тривалого процесу перетворень в економіці, створення реального конкурентного середовища, поживлення внутрішнього попиту й активізації промислової політики як головного засобу державної підтримки реального сектора.

В економічній політиці регіонів і її окремих програм доцільно передбачати досягнення ефективної господарської взаємодії всіх суб'єктів економіки, сприяти розвитковій добросовісній конкуренції й успішному впровадженню результатів науково-технічного прогресу і модернізації промислового виробництва.

Для цього, у першу чергу, необхідно забезпечити:

- раціональне використання природних ресурсів;
- повне і доцільне використання трудових ресурсів, що залучаються до промисловості;
- оптимальне вирішення завдань підвищення рівня життя населення;
- удосконалення виробничої й соціальної інфраструктури;
- розвиток добросовісної конкуренції;
- створення ефективної системи залучення і використання інвестицій у народному господарстві з метою створення нових виробництв і модернізації існуючих.

Література:

1. Захарін С.В. Моніторинг інвестиційного клімату // *Фінанси України*. — 2005. — № 1. — С. 111—117.
 2. Захарченко В.И. Нововведения: мотивация, моделирование, эффективность. — Одесса: ОИУМ, 2002. — 278 с.
 3. Колодинський С.Б. Оптимізація пріоритетів інноваційного розвитку регіону / С.Б. Колодинський // *Вісник Технологічного ун-ту Поділля*. — 2003. — № 5. — Ч. 2. — Т. 2 (55). — С. 31—36.
 4. Моргачев В.Н. Формы и методы территориального управления в США и Канаде / В.Н. Моргачев. — М.: Наука, 2001. — 267 с.
 5. Селіверстова Л.С. Діагностика інвестиційної привабливості підприємств як передумова інноваційного розвитку / Л.С. Селіверстова // *Шляхи активізації інноваційної діяльності підприємств: монографія* / За ред. проф. О.І. Волкова, проф. М.П. Денисенка. — К.: КНУТД, 2005. — С. 685—708.
 6. Якубенко В. Базисні інститути у трансформаційній економіці / В. Якубенко. — К.: КНЕУ, 2004. — 252 с.
- Стаття надійшла до редакції 06.10.2010 р.*