

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТРУКТУРНО-ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

У статті проаналізовано досвід державного регулювання структурно-інвестиційної політики в зарубіжних країнах з різними економічними системами.

The experience of government administration in foreign countries with the different economic systems is analyzed in the article.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Економічне зростання США, Японії, країн Західної Європи значною мірою пояснюється оптимальними структурними змінами в економіці. Вітчизняні вчені наголошують на тому, що сучасна структура економіки України лише поглиблює кризову ситуацію, в якій перебуває наша держава.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Ставимо за мету проаналізувати методи державного регулювання структурно-інвестиційної політики, які застосовуються в зарубіжних країнах.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Після проведеного аналізу досвіду провідних країн з розвинутою ринковою економікою і позицій зарубіжних вчених автором було сформульовано класифікацію підходів до розробки оптимальної структурно-інвестиційної політики, яку представлено на рис. 1.

Інерційність реформування пов'язана із залежністю від централізованих державних інвестицій та відмовою регіону від активної структурно-інвестиційної політики.

Пасивність (активність) витікає з реакції суб'єктів господарювання на зміну умов та більш-менш успішне пристосування їх до нових умов. Зміна структури попиту, структури цін та витрат здійснює вагомий вплив на зміну структури виробництва. Спочатку такий вплив має руйнівний характер, призводить до згорання виробництв. Але ці процеси необхідні як підготовка основи для ефективних капіталовкладень для перерозподілу ре-

сурсів з неконкурентоспроможних виробництв у нові, більш ефективні.

За часом цілей структурно-інвестиційна політика може формуватися:

- для короткострокового періоду;
- для середньострокового та довгострокового періодів.

На першому етапі регулювання найбільше значення мають короткострокові плани, спрямовані на створення необхідної інфраструктури і економічних механізмів для забезпечення реалізації довгострокових задач. Крім того, пріоритетними напрямками структурно-інвестиційної політики і селективної підтримки в короткостроковому періоді є ті галузі народного господарства, занепад яких значно посилює можливість продовження економічного краху, соціально-політичної кризи. Обме-

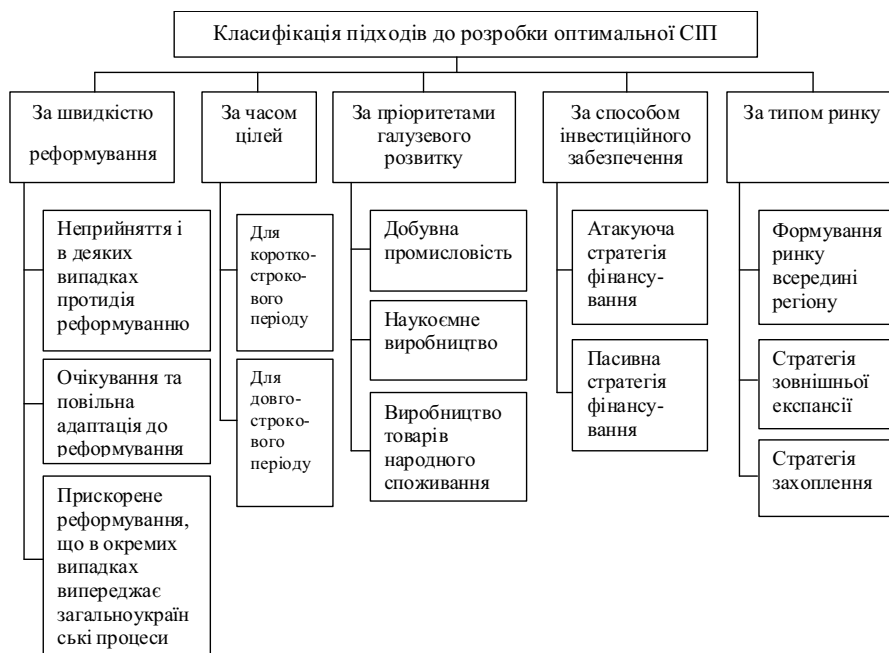


Рис. 1. Підходи до розробки оптимальної структурно-інвестиційної політики

женість фінансових коштів змушує розробляти інвестиційну програму з урахуванням наявних можливостей. До пріоритетів структурно-інвестиційної політики і селективної підтримки підприємств у короткостроковому періоді відносять забезпечення життєвонеобхідних сфер.

Визначення напрямів структурно-інвестиційної політики для середньострокових та довгострокових періодів повинно базуватися на цілях довгострокового планування та містити пріоритети соціально-економічного розвитку регіону, виходячи з його виробничого, природно-ресурсного, фінансового та інших потенціалів.

За способом фінансового забезпечення процесу здійснення структурно-інвестиційної політики в зарубіжних країнах розрізняють: атакуючу стратегію фінансування та пасивну стратегію фінансування.

Інвестиційне забезпечення атакуючої стратегії здійснення процесів структурно-інвестиційної політики, реалізованої в Японії і США, базується на використанні позикових внутрішніх та зовнішніх коштів. Для реалізації даної стратегії необхідні сприятливі стартові умови виходу на ринок, вигідне геополітичне положення, диверсифікована структура виробництва, державна підтримка.

На основі аналізу зарубіжного досвіду державного регулювання структурно-інвестиційної політики автором пропонується порядок ранжирування регіонів України, який може стати основою уточнення механізму фінансового забезпечення інвестиційної діяльності на регіональному рівні, дозволить реагувати на зміни в економічному положенні регіонів і може вносити адекватні корективи в структурно-інвестиційну політику. Згідно з даним ранжируванням, сценарій атакуючої стратегії фінансування структурних перетворень можна застосувати для регіонів, які характеризуються найбільш сильною та стійкою реакцією на ринкові перетворення, в яких реформи здійснювалися найшвидшими темпами.

Пасивна стратегія фінансування структурно-інвестиційної політики характерна для країн Західної Європи. Вона здійснювалася шляхом залучення меншого обсягу фінансових ресурсів протягом більш тривалого періоду часу. Наприклад, Західна Німеччина в повоєнні роки для підйому національної економіки залучала фінансові засоби населення за проектом Ерхарда. За даним проектом фізичні особи, які вкладали німецькі марки в систему ощадних банків, отримували премії. Застосування даної стратегії посприяло відтворенню економічного потенціалу Західної Німеччини в основному за рахунок внутрішніх засобів.

Пасивну стратегію фінансування структурно-інвестиційної політики можна застосувати для регіонів, поперше, які мають яскраво виражену сировинну спеціалізацію і, отже, володіють більш широкими експортними можливостями. В той час їх фінансові переваги часто мають тимчасовий характер, а отримані від експорту кошти виявляються недостатніми для фінансування відтворення морально та фізично зношених основних засобів. По-друге, для тих регіонів, які характеризуються моноструктурою виробництва і високою часткою промисловості, що спеціалізуються на випуску оборонної продукції чи продукції, яка забезпечує загальнодержавні потреби в продукції важкої промисловості. По-

третє, для тих, які повністю є депресивними, відрізняються моноструктурою, переважанням аграрного сектора, легкої промисловості й при ринковому реформуванні стикаються з найбільшими складнощами. Тобто стартові умови входження в ринок є об'єктивно несприятливими.

За пріоритетами галузевого розвитку в межах оцінки зарубіжного досвіду державного регулювання структурно-інвестиційної політики розрізняють наступні напрями інвестування:

- добувна промисловість;
- наукомістке виробництво, в першу чергу, пов'язане з оборонною промисловістю;
- галузі, виробники товарів народного споживання.

Цей сценарій орієнтований на пріоритетний розвиток всієї сфери виробництва товарів народного споживання, розвиток аграрного сектора та його обслуговуючих галузей — машинобудування і хімічної промисловості. За типом ринку при аналізі зарубіжного досвіду державного регулювання можливі три варіанти стратегій економічного розвитку та здійснення структурно-інвестиційної політики:

1. Формування ринку всередині регіону. Даний варіант стратегії передбачає поведінку цілеспрямованої структурно-інвестиційної політики з метою закріплення та розширення господарських зв'язків всередині регіону. У міру формування внутрішнього ринку стає можливою експансія на зовнішні ринки з метою отримання додаткових ресурсів для економічного росту. Таку стратегію можна рекомендувати регіонам, які мають власну сировинну базу, в яких добувна та важка промисловість, виробництво ТНС та сільське господарство відносно збалансовані.

2. Стратегія зовнішньої експансії. Така стратегія спирається на наявність у регіоні унікальних ресурсів, що володіють високим експортним потенціалом. При реалізації такої стратегії життєзабезпечення регіону здійснюється за рахунок активізації зовнішньоекономічних зв'язків. Подібну стратегію можуть реалізовувати добувні регіони, а також певною мірою продовольчі регіони.

3. Стратегія залучення. Основою для вибору даної стратегії структурно-інвестиційної політики можуть бути надто сильні структурні диспропорції чи відсутність достатніх потужностей для використання наявних ресурсів, неможливість проводити експансію, недостатній розвиток інфраструктури. Така стратегія найбільше підходить сировинним регіонам в зоні освоєння. Для її здійснення регіони повинні мати можливість активно захищатися від неефективної експансії, за якої ресурси регіону використовуються неефективно з точки зору інтересів населення. Подібна ситуація можлива, коли уявлення про цінність конкретних ресурсів розрізняє як сам регіон, так і регіон, що здійснює експансію. Іншою небезпекою є розсіяна експансія, коли некомплексне використання ресурсів посилює диспропорції регіонального розвитку і регіон вже не є економічно цілісним.

Початковим моментом формування структурно-інвестиційної політики регіону є оцінка його інвестиційного клімату.

У зарубіжних країнах оцінка інвестиційного клімату, з одного боку, дозволяє мати змістовний "паспорт" регіону для розробки тактики та стратегії його розвитку, тобто достатню інформацію, що постійно необхідна органам державного управління; з іншого боку — дана інформація може стати одним з основних аналітичних інструментів для інвесторів, фінансових інститутів й інших суб'єктів ринкової економіки, які мають відношення до розробки стратегії розміщення капіталів і формування регіональних інвестиційних ринків.

Оцінка інвестиційного клімату регіону пов'язана з визначенням його стану — природних, економічних, соціальних, екологічних параметрів з допомогою системи індикаторів, поняття і кількісні характеристики яких досить відносні через неоднорідність умов у регіонах України, можливостей для залучення і здійснення інвестицій. Одночасно оцінка інвестиційного клімату є вихідним моментом прогнозу, оскільки без чіткої якісної і кількісної ідентифікації регіону навряд чи можлива характеристика його перспективного соціально-економічного розвитку.

З оцінки зарубіжного досвіду регулювання структурно-інвестиційної політики, більшість методик в основному орієнтовані на інституціональних інвесторів і є менш інформативними для такого інвестора, як держава, пріоритетні цілі структурно-інвестиційної політики якого суттєво відрізняються від цілей підприємницького капіталу.

У наукових колах існує декілька підходів до виокремлення відсталих і депресивних регіонів: одні дослідники обмежуються 3—4 показниками, інші рекомендують враховувати близько ста різноманітних характеристик соціально-економічного розвитку регіону, а треті пропонують приймати до уваги інтереси різноманітних суб'єктів-інститутів влади.

Загальна оцінка інвестиційної активності показує, що практично у всіх регіонах відсутні всі необхідні передумови, які сприяли б оздоровленню інвестиційного клімату за короткий термін, особливо у світлі останніх подій фінансової кризи. Разом з тим, існує сукупність факторів, які визначають різницю в глибині спаду інвестиційного процесу за регіонами, якісні відмінності в інвестиційній сфері.

Ми припускаємо, що вся система індикаторів інвестиційного клімату являє собою дві групи факторів: об'єктивні і суб'єктивні.

У групі об'єктивних факторів можна виділити дві підгрупи індикаторів, які характеризують багатоманітність факторів та умов, що визначають інвестиційний клімат і спрямованість заходів державного регулювання структурно-інвестиційної політики в регіоні:

— зовнішні — загальнонаціональні, які включають конкретну економічну модель реформування країни, інституціональні; суспільно-політичні фактори та умови загальнонаціонального масштабу, законодавчу базу процесів інвестування, конкурентоспроможність держави на міжнародному ринку капіталів, розвиток міжрегіональних зв'язків та ін.;

— внутрішні — регіональні, соціальні, економічні, податково-фіскальні, суспільно-політичні, екологічні, етнокультурні, правові — тобто фактори, які діють в межах окремих територіальних утворень.

Підгрупа об'єктивних внутрішніх факторів, визначених автором в результаті аналізу зарубіжного досвіду державного регулювання структурно-інвестиційної політики, містить: ресурсний потенціал (стартові умови для проведення структурно-інвестиційних перетворень) та інституціональний потенціал (результативність реформ і ступінь адаптації регіону до структурних перетворень).

Суб'єктивна група факторів являє собою думки та пріоритетність мислення осіб, які формулюють та приймають концепцію структурно-інвестиційної політики регіону.

Вихідним моментом для формування об'єктивної групи показників оптимальності державного регулювання структурно-інвестиційної політики послужили:

— індекси структурно-інвестиційної активності, застосовані в США;

— офіційний перелік показників соціально-економічного розвитку регіонів, що застосовується органами державної статистики.

У США індекси структурно-інвестиційної активності враховують наступні показники: зайнятість, виробництво сталі, споживання електроенергії, обсяг будівельно-монтажних робіт, обсяг перевезень, роздрібний товарообіг, обсяг невиконаних замовлень, індекс цін, обсяг виданих кредитів, величина ставки по депозитних внесках, розміри оборотних фондів, продуктивність праці, умови життя і праці, частка нової продукції, якість управління, обсяги експлуатаційних витрат, розмір запасів готової продукції (затоварювання), розміри запасів сировини. Крім валових значень перелічених показників, для аналізу використовують оцінки тенденцій їх змін.

Моніторинг окремих показників з перерахованих або з близьких до них за змістом може бути досить перспективним і при належному підході до їх обробки дозволяє отримати певні оцінки інвестиційного клімату. За їх безпосереднього використання поза увагою залишаються процеси формування нових елементів, нових типів відносин і нових принципів, що регулюють ці відносини. На практиці це приводить до ігнорування в оцінках процесу формування нової системи, що визначає суть сьогоденного моменту. Більше того, багато індикаторів успішного розвитку в стабільній обстановці при їх застосуванні в момент системної кризи дають не просто викривленні, а інколи й зворотні оцінки наявним процесам.

При діагностиці рівня диверсифікації в межах аналізу зарубіжного досвіду державного регулювання структурно-інвестиційної політики шкала градацій може виглядати наступним чином: диверсифікована галузева структура, слабо диверсифікована структура, моноструктура.

Оцінку структурних галузевих зрушень доцільно проводити з допомогою показників середньої абсолютної зміни структури і квадратичного коефіцієнта структурних зрушень. Квадратичний коефіцієнт структурних абсолютних зрушень застосовується на основі формули середнього квадратичного відхилення. Даний показник найбільш чутливо реагує на зміну структурних зрушень в промисловості. Квадратичний коефіцієнт, як і перший показник, оцінює лише, на скільки процентних пунктів в середньому розрізняються питома вага окре-

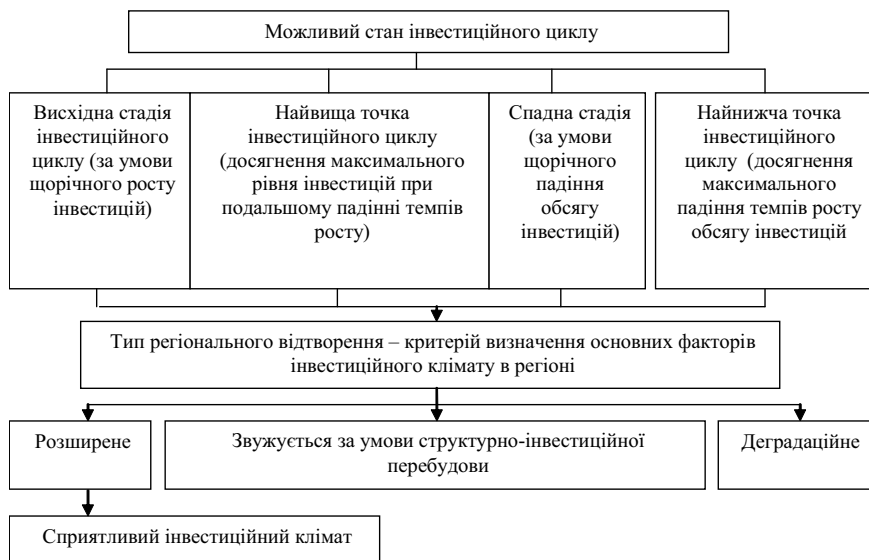


Рис. 2. Характеристика інвестиційного клімату регіону

мих галузей в структурі промисловості, і чим більше його значення, тим значніші абсолютні зміни питомої ваги галузей в загальному обсязі виробництва.

Для визначення кількісної величини структурних зрушень при оцінці зарубіжного досвіду державного регулювання структурно-інвестиційної політики застосовується індекс структурних змін, що дає підстави для віднесення окремої галузі до тієї чи іншої групи еластичності. Цей індекс використовується Європейською економічною комісією при ООН для дослідження структурних зрушень в економіці європейських країн. Даний показник визначається на основі зміни часток випуску продукції в різних галузях за певний період часу.

Для аналізу структурних зрушень використовується також інший показник — індекс подібності між будь-якими двома структурами, який, по суті, є зворотним індексу структурних змін.

Значення індексу подібності змінюється від 100, що свідчить про повну відсутність будь-яких структурних зрушень, до 0, що говорить про серйозні структурні зрушення чи повну інверсію структури за відповідний період.

При оцінці споживацького (соціального потенціалу), розглядаючи показник зайнятості населення, необхідно враховувати приховане безробіття (феномен "неповного робочого дня" і "неоплачені відпустки"), а також відрізняти абсолютне безробіття (надлишок трудових ресурсів) від ситуації, коли дефіцит або надлишок трудових ресурсів має структурний характер. Для виявлення взаємозв'язку між різними демографічними процесами та іншими соціальними явищами в межах декількох регіонів (зазвичай суміжних) особливо часто використовують метод рангової кореляції.

При характеристиці соціального потенціалу різницю рівня життя населення можна проілюструвати співвідношенням середньодушових доходів і прожиткового мінімуму за регіонами.

Економічний рівень розвитку регіону відображає в органічній єдності кількісну та якісну сторони господарської діяльності, характеризуючи, перш за все, ступінь використання всіх регіональних виробничих ресурсів чи ефективність досягнутого економічного потен-

ціалу. Для загальної характеристики інвестиційного клімату при проведенні аналізу зарубіжного досвіду державного регулювання структурно-інвестиційної політики необхідно визначити стадію інвестиційного циклу в регіоні. Автор пропонує розрізнити наступний якісний стан інвестиційного циклу (рис. 2).

У якості узагальнювального критерію для отримання конструктивної бази виявлення основних факторів інвестиційного клімату і механізмів управління ними, які потрібні для розробки структурно-інвестиційної політики, необхідно розглянути тип регіонального відтворення.

Автором, в межах аналізу зарубіжного досвіду державного регулювання структурно-інвестиційної політики, виокремлено наступні най-

більш характерні типи відтворення в регіоні:

- розширене (даний тип відтворення завжди свідчить про сприятливий інвестиційний клімат);

- таке, що звужується за умов структурно-інвестиційної перебудови. Цей тип відтворення значно складніше оцінити однозначно, адже звуження відтворення може мати тимчасовий характер, зумовлений розвитком нових галузей, які поки що неможливо порівняти з такими, які функціонують давно.

- деградаційне відтворення (характеризується "проїданням" основних фондів у відповідних секторах регіональної економіки без створення нових секторів, свідчить про несприятливий інвестиційний клімат в регіоні, а також підвищує рівень вимог до заходів державного регулювання структурно-інвестиційної політики).

ВИСНОВКИ

Таким чином, для формування структурно-інвестиційної політики регіону при аналізі зарубіжного досвіду державного регулювання даної політики необхідна ретельно перевірена комбінація усіх вказаних напрямів структурних перетворень з урахуванням регіональних особливостей і можливостей залучення зовнішніх фінансових і матеріально-технічних ресурсів.

Література:

1. Боди Зви. Принципы инвестиций. — М.: ИД Вильямс, 2002. — С. 327
2. Швандар В. Управление инвестиционными проектами. — М.: Юнити-Дана, 2001. — С. 49
3. Alternatives for the 1980-s. An Occasional Paper. The Case for Industrial Policy. Lester S. Thurow. Center for national Policy. — Wash., 1984. — P.3.
4. Ueno H. Industrial Policy: Its Role and Limits // Journal of Japanese Trade and Industry. — 1983. — July-Aug. — P. 34.
5. Berg A. Does Macroeconomic Reform Cause Structural Adjustment? Lessons from Poland // Journal of Comparative Economics. — Vol. 18. — №3. — June 1994. — P. 375—409.

Стаття надійшла до редакції 16.11.2009 р.