

МАКРОЕКОНОМІЧНІ ТА РЕГІОНАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ

УДК 354:330.322(477)

А. Ю. Арсененко

Таврический национальный университет имени В. И. Вернадского, г. Симферополь

АНАЛИЗ СТРУКТУРЫ УПРАВЛЕНИЯ ИНВЕСТИЦИОННЫМ КЛИМАТОМ УКРАИНЫ

Анализ системы государственного регулирования инвестиционной сферы Украины позволил установить несоответствие применяемых инструментов факторам инвестиционного климата. Анализ организационной структуры регулирования инвестиционного климата Украины показал её несоответствие критериям системности и комплексности управления.

Ключевые слова: инвестиционный климат, инвестиционная среда, государственное регулирование инвестиционной деятельности.

Аналіз системи державного регулювання інвестиційної сфери України дозволив встановити невідповідність інструментів, що використовуються, до факторів інвестиційного клімату. Аналіз організаційної структури регулювання інвестиційного клімату України визначив її невідповідність критеріям системності та комплексності управління.

Ключові слова: інвестиційний клімат, інвестиційне середовище, державне регулювання інвестиційної діяльності.

Analysis of the system of investment sector state regulation in Ukraine showed the contradiction between the used tools and factors of the investment climate. Analysis of the organizational structure of the investment climate regulation in Ukraine showed its inconsistency to the criteria of system and management complexity.

Key words: investment climate, investment environment, state regulation of investment activity.

Мировая экономика на современном этапе характеризуется усилением международной конкуренции за инвестиционные ресурсы, потребность в которых усиливается в связи с необходимостью преодоления последствий мирового финансово-экономического кризиса 2008-2009 годов. В этих условиях основным конкурентным преимуществом национальных экономик в сфере привлечения иностранных инвестиций становится уровень благоприятности инвестиционного климата.

Необходимость формирования благоприятного инвестиционного климата фактически закреплена Законом Украины «О принципах внутренней и внешней политики» №2411-VI от 01.07.2010 [2, ст. 7, 11]. Однако как отечественными учёными, так и на официальном уровне состояние инвестиционного климата признано неудовлетворительным [6; 9, с. 93; 18, с. 366].

Основной причиной сложившейся ситуации представляется отсутствие комплексной системы управления инвестиционным климатом Украины. Исследование эффективности инструментов государственного регулирования и их адекватности факторам инвестиционного климата является актуальной научной задачей.

В настоящее время регулирование инвестиционной сферы государства объединяет кейнсианский, институциональный и неоклассический подходы к государственному регулированию экономики, представляя собой сочетание административных и либеральных принципов, макро- и микроэкономических подходов.

В работе И. Н. Крейдич выделены 6 рычагов государственного регулирования инвестиционной сферы: налоговое законодательство; денежно-кредитная политика

государства; амортизационная политика; регулирование условий для иностранных инвестиций и инвестиций за рубежом; законодательное обеспечение прав инвесторов и их защита; регулирование фондового рынка [13, с. 49].

В работе О. В. Гаврилюка выделены 6 групп мер по регулированию деятельности иностранных инвесторов: регулирование инвестиций и участие в собственности; требования к результатам хозяйственной деятельности; регулирование репатриации прибыли, дивидендов и других доходов; инвестиционные льготы; инвестиционные гарантии; информационное обеспечение [10, с. 79].

В работах А. Лашко [14, с. 114-115], А. А. Пересады [17, с. 27], М. Д. Лесечко, А. А. Чемерис и О. М. Чемерис [15, с. 29] приводится 5 групп методов государственной политики поддержки инвестиционного процесса в Украине (политические, правовые, экономико-финансовые, административные, экономико-психологические) и 14 инструментов государственного стимулирования инвестиционной деятельности, объединённые в 4 группы: налоговое стимулирование; финансовое стимулирование; инфраструктурное обеспечение; поддержка конкретных инвестиционных проектов. В работе Н. О. Жовтанецкого эти группы пересмотрены и дополнены, а также обобщённо отнесены к инструментам косвенного воздействия. К инструментам прямого воздействия при этом отнесены правовые (с указанием ключевых нормативно-правовых актов) и административные (объединяющие 5 инструментов) [12, с. 103].

В работах В. А. Малярчука [16, с. 44] и А. В. Бойко [8, с. 125-127] отражена трансформация государственных структур Украины в инновационно-инвестиционной сфере, однако их перечень нуждается в актуализации, поскольку не включает результаты административной реформы 2010 года.

Нормативно-правовые акты Украины, а также предложенные учёными классификации и схемы отражают структуру описываемого объекта – системы государственного регулирования условий инвестиционной деятельности, однако не решён вопрос каталогизации регуляторов факторов инвестиционного климата и сопоставления их с функциями центральных органов исполнительной власти.

Цель исследования – оценка рациональности сложившейся структуры государственного регулирования инвестиционного климата. Задачи исследования: 1) анализ инструментария государственного регулирования инвестиционной сферы; 2) анализ организационной структуры регулирования инвестиционного климата Украины.

Разработанная схема инструментов регулирования инвестиционной сферы (рис. 1) отличается от существующих [13, с. 49; 19, с. 66] более подробным набором регуляторов, сгруппированных по основным направлениям внутренней и внешней политики, а также соотношением их факторам инвестиционной среды: инвестиционному климату (институциональная среда и инвестиционные риски) и инвестиционному потенциалу [7, с. 58].

Из рис. 1 следует, что факторы инвестиционного климата государства подвержены воздействию ряда инструментов, относящихся к правовым, административным и экономическим методам. Большинство инструментов направлено на регулирование правовой базы и организационных условий инвестиционной деятельности, некоторые способны повлиять на уровень макроэкономических и финансовых рисков, однако их воздействие ограничено применением иных рычагов экономической политики. Среди остальных факторов инвестиционного климата выделяется социальная сфера, экологическое состояние и криминогенная обстановка, отдельные параметры которых подлежат регулированию инструментами структурной и других видов внутренней политики. Культурная среда и политическая ситуация в меньшей степени подвержены прямому воздействию инструментов внутренней политики государства.

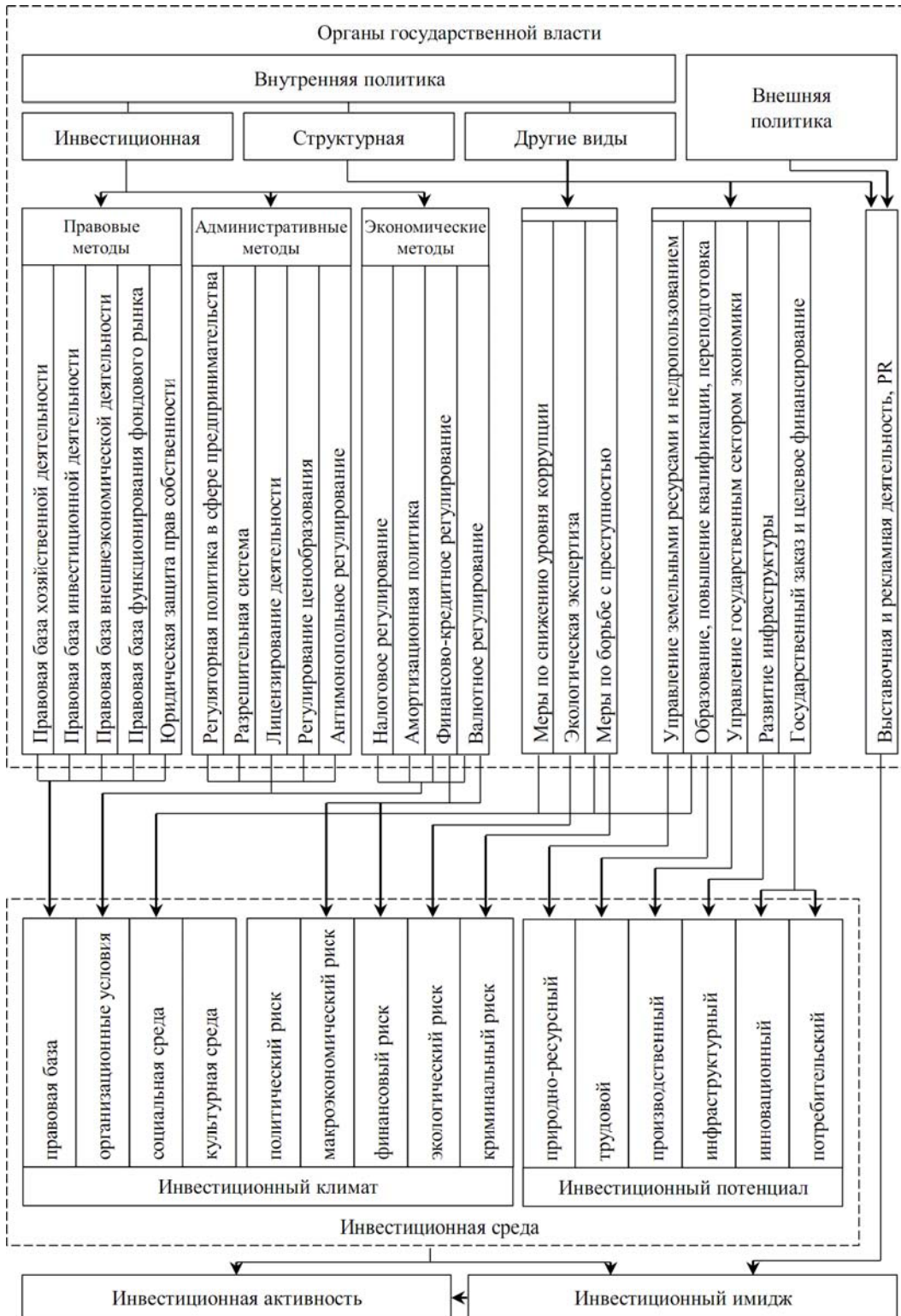


Рис. 1. Инструменты регулирования инвестиционной среды Украины (составлено автором)

Оценить системность сложившейся в Украине структуры управления инвестиционным климатом возможно путём сравнения схемы (рис. 1) и закреплённого законодательством Украины инструментария управления инвестиционной деятельностью. Законом Украины «Об инвестиционной деятельности» №1560-ХІІ от 18.09.1991 за государством закреплены две формы участия в регулировании сферы [1, ст. 12]:

- управление органами власти государственными инвестициями, включающее планирование, определение условий и принятие конкретных мер по инвестированию бюджетных и внебюджетных средств;
- регулирование условий инвестиционной деятельности и контроль над её осуществлением всеми инвесторами и участниками инвестиционной деятельности.

Первая форма участия государства в инвестиционной деятельности главным образом определяется структурной политикой – системой мер государственного регулирования, определяющей пропорции развития отраслей национальной экономики [11, с. 780]. Вторая форма является основной сферой приложения инвестиционной политики государства и подразумевает [1, ст. 12]:

- предоставление финансовой помощи в виде дотаций, субсидий, субвенций, бюджетных ссуд на развитие отдельных регионов, отраслей, производств;
- принятие государственных норм и стандартов;
- меры, направленные на развитие и защиту экономической конкуренции;
- разгосударствление и приватизацию собственности;
- определение условий пользования землёй, водой и другими природными ресурсами;
- политику ценообразования;
- проведение государственной экспертизы инвестиционных программ и проектов строительства;
- другие меры.

Соотнесение упомянутых в законе инструментов схеме на рис. 1 позволяет установить, что они относятся к административным методам, в то время как механизм использования правовых и экономических методов инвестиционной политики в законе не раскрыт. В системе государственного регулирования экономики Украины сложилась ситуация, при которой основной объект приложения инвестиционной политики – инвестиционный климат – в значительной степени недоступен её инструментам.

Анализ организационной структуры регулирования инвестиционного климата Украины подразумевает оценку соответствия её схеме инструментов регулирования инвестиционного климата.

Сформированная в Украине организационная структура управления инвестиционной сферой характеризуется сложностью и высокой степенью бюрократичности, включает 27 основных учреждений (рис. 2), действовавших в разное время (от 1 до 7 одновременно, в настоящее время – 4):

- министерства:
 - Министерство экономики Украины (на схеме – М-1, до 21.08.2001; М-3, с 20.04.2005 по 09.12.2010);
 - Министерство экономики и по вопросам европейской интеграции Украины (М-2, с 21.08.2001 по 20.04.2005);
 - Министерство экономического развития и торговли Украины (М-4, с 09.12.2010 по настоящее время);

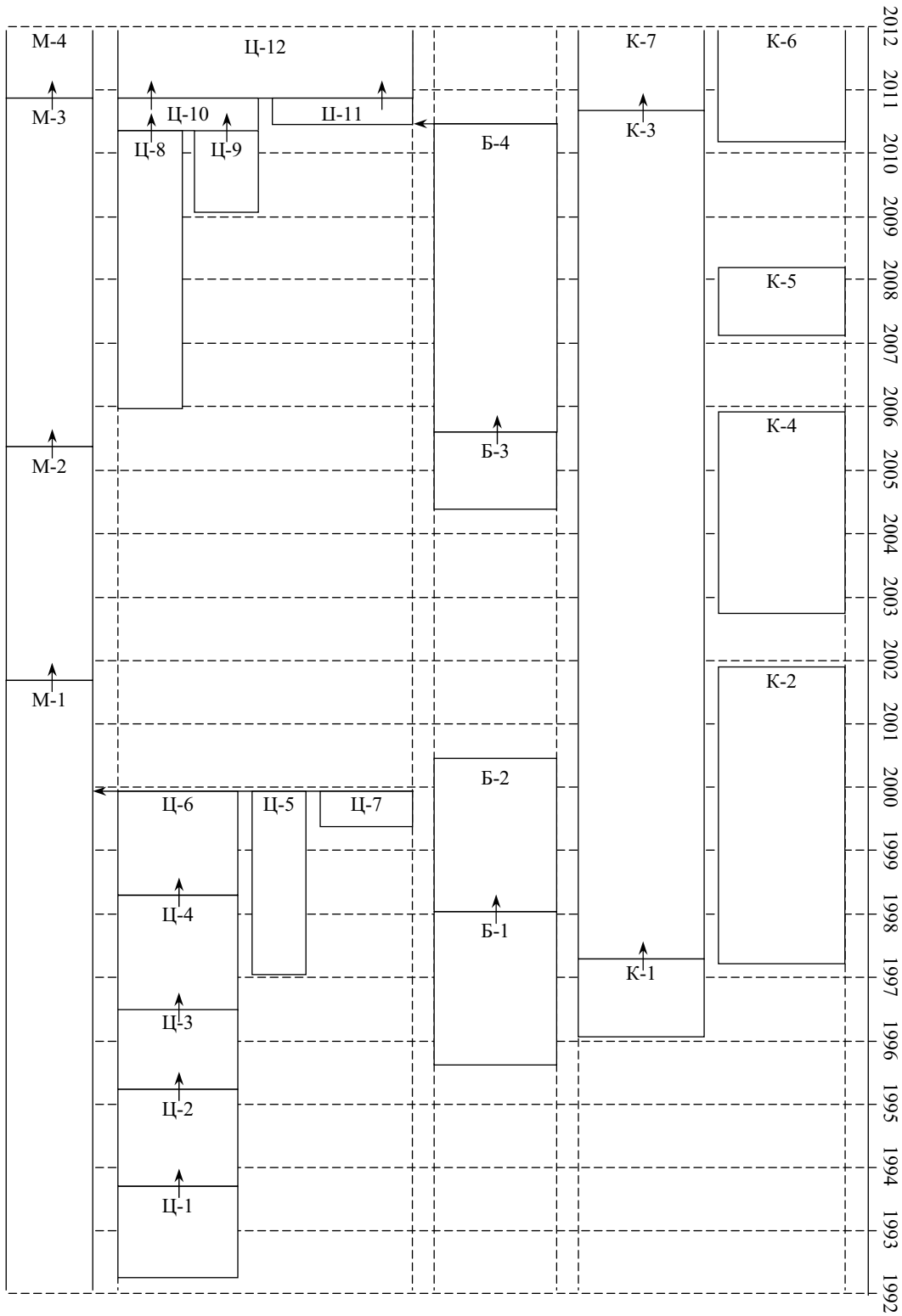


Рис. 2. Трансформація організаційної структури державного управління інвестиційним кліматом України
(составлено автором)

- центральные органы исполнительной власти:
 - Национальный центр реализации международной технической помощи Украине (Ц-1, с 13.04.1992 по 02.09.1993);
 - Агентство международного сотрудничества и инвестиций (Ц-2, с 02.09.1993 по 27.03.1995);
 - Агентство координации международной технической помощи (Ц-3, с 27.03.1995 по 02.07.1996);
 - Национальное агентство Украины по реконструкции и развитию (Ц-4, с 02.07.1996 по 23.04.1998);
 - Государственный инвестиционно-клиринговый комитет (Ц-5, с 29.01.1997 по 15.12.1999);
 - Национальное агентство Украины по вопросам развития и европейской интеграции (Ц-6, с 23.04.1998 по 15.12.1999);
 - Агентство по вопросам специальных (свободных) экономических зон (Ц-7, с 17.05.1999 по 15.12.1999);
 - Государственное агентство Украины по инвестициям и инновациям (Ц-8, с 30.12.2005 по 17.05.2010);
 - Национальное агентство Украины по иностранным инвестициям и развитию (Ц-9, с 28.01.2009 по 17.05.2010);
 - Государственное агентство Украины по инвестициям и развитию (Ц-10, с 17.05.2010 по 09.12.2010);
 - Государственное агентство Украины по управлению национальными проектами (Ц-11, с 30.06.2010 по 09.12.2010);
 - Государственное агентство по инвестициям и управлению национальными проектами Украины (Ц-12, с 09.12.2010 по настоящее время);
- бюджетные организации:
 - Украинская государственная кредитно-инвестиционная компания (Б-1, с 08.08.1995 по 15.01.1998);
 - Госинвест Украины (Б-2, с 15.01.1998 по 27.05.2000);
 - Агентство по вопросам иностранных инвестиций (Б-3, с 29.04.2004 по 02.08.2005);
 - Украинский центр содействия иностранному инвестированию (Б-4, с 02.08.2005 по 30.06.2010);
- консультационно-совещательные органы:
 - Консультационный совет по вопросам иностранных инвестиций в Украине (при Кабинете Министров; К-1, с 27.01.1996 по 11.04.1997);
 - Палата независимых экспертов по вопросам иностранных инвестиций (при Президенте; К-2, с 03.08.1997 по 13.11.2001);
 - Консультационный совет по вопросам иностранных инвестиций в Украине (при Президенте; К-3, с 11.04.1997 по 01.09.2010);
 - Координационная группа по активизации инвестиционной деятельности (при Кабинете Министров; К-4, с 24.10.2002 по 21.12.2005);
 - Межведомственный совет по вопросам инвестиционного и инновационного развития (при Кабинете Министров; К-5, с 07.08.2007 по 19.03.2008);
 - Комитет экономических реформ (при Президенте; К-6, с 26.02.2010 по настоящее время);
 - Совет отечественных и иностранных инвесторов (при Президенте; К-7, с 01.09.2010 по настоящее время).

В положениях о трёх из вышеперечисленных инстанций прямо упоминается решение задач, связанных с инвестиционным климатом:

- Украинский центр содействия иностранному инвестированию «в соответствии с возложенными на него задачами ... подготавливает и размещает согласно своей компетенции в средствах массовой информации материалы относительно инвестиционного климата и условий инвестиционной деятельности в Украине» [4];
- Государственное агентство Украины по инвестициям и развитию «в соответствии с возложенными на него задачами ... принимает меры по улучшению инвестиционного климата в Украине и развитию инвестиционного рынка» [5];
- Совет отечественных и иностранных инвесторов «содействует определению основных направлений государственной политики относительно улучшения инвестиционного климата в Украине» [3].

Анализ организационной структуры управления инвестиционным климатом Украины позволяет установить отсутствие единой инстанции, ответственной за комплексное управление инвестиционным климатом на государственном уровне. Отдельные функции управления инвестиционным климатом были рассредоточены между тремя учреждениями, однако даже их совокупные полномочия не обеспечивали реализацию полноценного процесса управления. Среди этих учреждений одно (Совет отечественных и иностранных инвесторов при Президенте Украины) остаётся действующим в настоящее время, однако имеет статус консультационно-совещательного органа и не обладает широкими полномочиями.

Профильными ведомствами в структуре управления инвестиционным климатом в настоящее время являются Министерство экономического развития и торговли Украины (отдел инвестиционной политики департамента инвестиционной и инновационной политики), а также Государственное агентство по инвестициям и управлению национальными проектами Украины (отдел государственной инвестиционной политики и инвестиционного климата департамента государственной инвестиционной политики и программ). Однако разработанная Госинвестпроектом концепция инвестиционной реформы не предусматривает мер в рамках реализации других институциональных и системных реформ, в т.ч. налоговой, судебной, земельной, регуляторной и других, находящихся в сфере компетенции министерства [20, с. 34]. Исходя из этого, вопрос формирования комплексного механизма управления инвестиционным климатом государства остаётся открытым, принципы его формирования нуждаются в научно-методическом обосновании.

Выводы. Сформированная в Украине структура управления инвестиционной сферой характеризуется, во-первых, отсутствием системности в применении инструментов государственного регулирования факторов инвестиционного климата, во-вторых, отсутствием инстанции, ответственной за реализацию комплексного механизма управления инвестиционным климатом.

Сложившаяся ситуация усложняет формирование благоприятного инвестиционного климата и удерживает показатели инвестиционной активности в государстве на сравнительно низком уровне. Для разрешения проблемы необходимо в рамках готовящейся инвестиционной реформы сформировать и внедрить в практику государственного регулирования экономики комплексный научно обоснованный механизм управления инвестиционным климатом государства.

Библиографические ссылки и примечания

1. Закон України «Про інвестиційну діяльність» №1560-ХІІ від 18.09.1991.
2. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» № 2411-VI від 01.07.2010.
3. Указ Президента України «Про Раду вітчизняних та іноземних інвесторів» № 892/2010 від 01.09.2010.
4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Українського центру сприяння іноземному інвестуванню» № 666 від 02.08.2005.
5. Постанова Кабінету Міністрів України «Про Державне агентство з інвестицій та розвитку» № 356 від 17.05.2010.
6. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової економічної програми розвитку інвестиційної діяльності на 2011–2015 роки» № 1900-р від 29.09.2010.
7. Арсененко А. Ю. Управління інвестиційним кліматом держави: основні поняття / А. Ю. Арсененко // Формування ринкової економіки в Україні. – 2011. – Вип. 24. – С. 54-60.
8. Бойко А. В. Управління інвестиційним розвитком у контексті підвищення конкурентоспроможності економіки / А. В. Бойко // Зовнішня торгівля: право та економіка. – 2007. – № 4 (33). – С. 122–129.
9. Гаврилюк О. В. Інвестиційний імідж та інвестиційна привабливість України / О. В. Гаврилюк // Фінанси України. – 2008. – № 3. – С. 79–93.
10. Гаврилюк О. В. Методи регулювання діяльності іноземних інвесторів в країнах-реципієнтах / О. В. Гаврилюк // Економіка України. – 2000. – №3. – С. 78–85.
11. Государственное регулирование рыночной экономики: учебник / под общ. ред. В. И. Кушлина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд-во РАГС, 2005. – 834 с.
12. Жовтанецький Н. О. Класифікація інструментів макроекономічного управління інвестиційною діяльністю / Н. О. Жовтанецький // Вісник Львівського університету. Серія економічна. – 2008. – Вип. 40. – С. 101–104.
13. Крейдич І. М. Інвестиційна політика як основа моделі економічного зростання: монографія / І. М. Крейдич. – К.: НТУУ «КПІ», 2008. – 380 с.
14. Лашко О. Форми, методи та інструментарій здійснення державної інвестиційної політики / О. Лашко // Вісник Української Академії державного управління при Президенті України. – 1999. – № 2. – С. 107–116.
15. Лесечко М. Д. Інвестиційний клімат: теорія і практика: монографія / М. Д. Лесечко, А. О. Чемерис, О. М. Чемерис; за заг. ред. А. О. Чемериса. – Львів: ЛФ УАДУ, 2001. – 160 с.
16. Малярчук В. А. Формування інвестиційного клімату в Україні: інституціональний контекст / В. А. Малярчук // Наукові праці Донецького державного технічного університету. Серія: Економічна. – 2001. – Вип. 26. – С. 43–52.
17. Пересада А. А. Інвестування: навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. / А. А. Пересада, О. О. Смірнова, С. В. Онікієнко, О. О. Ляхова. – К.: КНЕУ, 2001. – 252 с.
18. Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави: національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К.: НВЦ НБУВ, 2009. – 687 с.
19. Худавердієва В. А. Стратегія залучення іноземних інвестицій у економіку України / В. А. Худавердієва // Фінанси України. – 2010. – №6. – С. 62–71.
20. Інвестиційна реформа: концепція [Електронний ресурс] / Государственное агентство по инвестициям и управлению национальными проектами Украины. – Режим доступа: http://www.ukrproject.gov.ua/sites/default/files/files/Invest_Reforma_UKR.pdf

Надійшла до редакції 21.10.2011