

Царенко М. О.,

Національний університет ДПС України

РЕГІОНАЛЬНІ ІНВЕСТИЦІЙНІ ПРОГРАМИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ У РЕГІОНАХ

У статті розглянуто регіональні проблеми, чинники, які негативно впливають на ефективність організаційно-управлінських заходів, щодо здійснення в межах РІП. Доведено, що регіональні інвестиційні програми є інструментом підвищення ефективності управління інвестиційною діяльністю регіонів.

Ключові слова: регіональна інвестиційна програма, регіональні проблеми, інвестиційна діяльність.

В статье рассмотрено региональные проблемы, факторы, которые негативно влияют на эффективность организационно-управленческих действий, по вопросам действий в рамках РИП. Доведено, что региональные инвестиционные программы есть инструментом повышения эффективности управления инвестиционной деятельностью регионов.

Ключевые слова: региональная инвестиционная программа, региональные проблемы, инвестиционная деятельность.

The regional problems and factors which influence negatively on the efficiency of institutional and management measures in regional investment program have been investigated. It has been proved that regional investment programs are the instrument of increasing the management efficiency of regional investment activity.

Key words: regional investment program, regional problems, investment activity.

Постановка проблеми. Складність інвестиційних процесів у регіонах України, а також несприятливий інвестиційний клімат (пов'язаний з впливом світової фінансово-економічної кризи, політичною нестабільністю в країні, нерозвиненістю вітчизняного фондового ринку, низькою купівельною спроможністю населення тощо) зумовили існування численних їх регіональних проблем. Найважливішими з них є:

1) необхідність підвищення та ефективного використання інвестиційного потенціалу регіону, що пов'язано, насамперед, з кількісним та якісним розвитком місцевих джерел інвестиційних ресурсів. Важливість цієї проблеми тісно пов'язана з розробленням відповідних напрямів регіональної інвестиційної стратегії в регіоні;

2) високий рівень територіальної диференціації величини інвестиційного потенціалу та інвестиційної діяльності у розрізі окремих складових областей – адміністративних районів та міст України [1, с. 110]. Зокрема середнє співвідношення між максимальним та мінімальним значеннями обсягу інвестицій в основний капітал на 1 особу у містах та районах у розрізі областей України становило в середньому 38 рази, а в низці областей воно перевищувало 100 разів.

3) вкрай низька активність вітчизняних інвесторів у регіонах, яка зумовлена не тільки несприятливим інвестиційним кліматом, обмеженістю інвестиційних ресурсів, але й недостатньою увагою (мається на увазі реальна допомога) місцевих органів влади до проблем місцевих підприємств. Зокрема, за 2001-2009 рр. частка інвестицій в основний капітал за рахунок власних коштів вітчизняних підприємств та організацій зменшилася з 66,8% до 63,3%;

4) не втратила актуальності проблема кількості та якості іноземних інвестицій. Більшість прямих іноземних інвестицій спрямовувалися у сировинноємні виробництва (харчову, добувну промисловість та металургію), а частка інноваційноємних галузей господарства (хімічної та нафтохімічної промисловості, машинобудування, зв'язку) у структурі іноземних інвестицій становила у 2009 році лише 6,8% [2, с. 268];

5) однією з найважливіших є проблема підвищення ефективності інвестування, яка тісно пов'язана з ефективністю управління ІД у регіонах.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Певні аспекти цієї проблеми розглядалися у працях С. Ю. Абрамової [3], О. Ф. Бистрова та ін. [4], А. О. Дегтяр, М. В. Гончаренко [5], І. О. Кірнос [6], М. М. Колісника [7], І. П. Колота [8] та ін.

Мета і завдання дослідження. Мета дослідження полягає у вивченні регіональних інвестиційних програм як інструментів підвищення ефективності управління інвестиційною діяльністю у регіонах. Основними завданнями дослідження є вивчення змісту цієї категорії та чинників, які негативно впливають на ефективність організаційно-управлінських заходів, щодо здійснення в межах РІП.

Вирішення цих проблем потребує формування відповідних організаційно-управлінських інструментів.

Виклад основного матеріалу. Дослідження іноземного та вітчизняного досвіду реалізації РІП показало, що одним із ефективних інструментів державного управління інвестиційною діяльністю є регіо-

нальні інвестиційні програми. Поряд з виконанням функції інвестиційного забезпечення регіонального розвитку вони розглядаються як важлива форма підвищення ефективності управління ІД у регіонах.

Зокрема, головними напрямками функціонування РІП, які сприяють високому рівню ефективності управління інвестиційною діяльністю у країнах далекого зарубіжжя, є:

- стимулювання розвитку організаційних взаємозв'язків між державними регіональними структурами та підприємництвом шляхом створення кращого бізнес-клімату та надання підтримки малим та середнім підприємствам (Франція, Японія, Швеція, Хорватія та ін.);
- укріплення організаційного та кваліфікаційного потенціалу органів управління РІП, що здійснюється в рамках оперативних програм управління та нарощування потенціалу (Хорватія, Швеція та ін.);
- чітка диференціація форми, головних завдань та напрямів інвестування на кожному просторовому (адміністративно-територіальному) рівні (Велика Британія, Китай);
- підвищення рівня інноваційності інвестування на базі ділового партнерства державних та бізнесових структур у регіоні (Франція, Японія, Китай, Швеція та інші);
- організаційно-управлінське сприяння розвитку спеціальних економічних зон з метою активізації іноземного інвестування та посилення регіональної конкурентоспроможності (Франція, Японія, Китай, Швеція);
- організація на регіональному рівні фінансово-економічної підтримки (надання податкових, майнових пільг) та спрощення юридичних процедур майбутнім інвесторам (США, Японія, Китай, Канада);
- забезпечення інформаційно-консалтингової підтримки вітчизняним та іноземним інвесторам (Франція, Японія, Китай та інші);
- посилення взаємозв'язку управлінських структур інвестиційних та соціально-економічних регіональних програм (Франція, Велика Британія, Японія, Швеція тощо);
- організаційно-технічне забезпечення стабільного та повноцінного фінансування реалізації РІП (більшість країн далекого зарубіжжя).

Проведене дослідження РІП у країнах ближнього зарубіжжя засвідчило певні відміни організаційно-управлінських особливостей їх функціонування. Так, у Росії, за матеріалами Л. І. Крилової, регіональні інвестиційні програми найбільш активно реалізуються у регіонах з розвинутою зовнішньою торгівлею: Центральному, Північно-Західному, Північному, Східному Сибіру, Західному Сибіру та на Уралі. Територіальний розподіл іноземних інвестицій між регіонами значною мірою ґрунтується на цьому чиннику. Крім того, розміщення РІП залежить і від інших факторів, що безпосередньо не пов'язані з зовнішньою торгівлею, особливо характером інвестиційного клімату та кількістю випадкових обставин, які є немінучими в умовах загальної слабкості російського інвестиційного ринку [9]. Це також стосується муніципальних інвестиційно-інноваційних програм, зокрема до прийнятої у 1999 році Програми реконструкції історичного центру Санкт-Петербурга.

На думку С. О. Нехаєва, регіональні, і зокрема інвестиційні, програми, які розробляються сьогодні у Росії, мають чимало недоліків, методологічних прорахунків, що не дозволяє оптимально використовувати фінансовий, ресурсний та організаційний потенціали регіону, можливості всього спектру наявних інвестиційних механізмів, технологій та інструментів, а значить не можуть реально сприяти залученню в регіон додаткових інвестиційних ресурсів [10]. До основних таких недоліків реалізації РІП у Росії автор зараховує:

- а) відсутність єдиної методологічної і методичної бази при розробленні регіональних програм та їх концепції;
- б) відсутність системного підходу до формування законодавчої бази для розвитку регіону (відповідно до вимог федеральних органів влади та міжнародних інвестиційних інститутів), організаційної інфраструктури реалізації програм, пошуку додаткових джерел фінансування, ефективного використання наявних механізмів та інструментів інвестиційного ринку;
- в) відсутність ув'язки програми розвитку бюджетоформуючих підприємств, їх інвестиційних проєктів і програм з інвестиційними та фінансовими регіональними пріоритетами та інтересами тощо.

Певний досвід розроблення та реалізації РІП має Узбекистан [11]. Хоча прийнята в цій країні "Інвестиційна програма республіки" має переважно проблемно-галузеву спрямованість і зорієнтована насамперед на реалізацію стратегічних галузевих проєктів, важливо відзначити значну увагу держави до розроблення регіональних інвестиційних програм, таких, наприклад, як програма залучення прямих іноземних інвестицій та кредитів на території вільної індустріально-економічної зони "Навої".

Практика реалізації РІП в Україні засвідчила, що цей процес в останні роки мав неоднозначний характер.

З одного боку, в межах реалізації РІП здійснювалася певна система організаційно-управлінських заходів з активізації інвестиційної діяльності в регіонах України. Головними з них були такі:

- а) забезпечення сприятливих умов для іноземного та вітчизняного інвестування через підвищення активності та ефективності дій місцевої влади. Кореляційно-регресивний аналіз показав, що цей напрям є одним із найважливіших в Україні;

б) організаційна підтримка розроблення та реалізації інвестиційних проєктів, підготовка техніко-економічних обґрунтувань для реалізації пріоритетних інвестиційних проєктів тощо. Практика інвестиційної діяльності в регіонах України виявила неоднозначні результати цього напрямку діяльності РІП, який у багатьох випадках був малоефективним;

в) сприяння розвитку інвестиційної інфраструктури, у тому числі й інфраструктури фондового ринку – а загалом сприяння формуванню повноцінного регіонального інвестиційного ринку;

г) здійснення заходів з підвищення інвестиційної привабливості регіонів та міст. Найбільший вплив цей напрям діяльності РІП мав на масштаби та структуру прямих іноземних інвестицій (адже активізація іноземного інвестування була основним завданням більшості завершених регіональних інвестиційних програм), меншою мірою – на розміщення інвестицій в основний капітал.

Результативність (ефективність) цих організаційно-управлінських заходів з активізації інвестиційної діяльності в регіонах України була оцінена нами за допомогою таких інтегральних показників, як рейтинг діяльності місцевої влади щодо створення сприятливих умов для інвестиційної діяльності, середнє значення рейтингів регіонів за кількістю та вартістю інвестиційних проєктів, рівень розвитку інвестиційної інфраструктури, рейтинг інвестиційної привабливості регіону, а також через визначення загального рівня ефективності організаційно-управлінських заходів РІП у регіоні.

Проведене дослідження показало, що організаційно-управлінський потенціал РІП на сьогодні в Україні ще повністю не реалізований. Про це, зокрема, свідчать результати кореляційно-регресивного аналізу взаємозв'язку активності місцевої влади щодо розроблення та реалізації РІП у своєму регіоні та показників ефективності управління інвестиційною діяльністю. Величина коефіцієнта кореляції за окремими показниками ефективності відповідно становить:

– за рейтингом діяльності місцевої влади щодо створення сприятливих умов для інвестиційної діяльності +0,173;

– за середнім значенням рейтингів регіонів за кількістю та вартістю інвестиційних проєктів +0,170;

– за рівнем розвитку інвестиційної інфраструктури +0,266;

– за рейтингом інвестиційної привабливості регіону +0,318;

– за загальним рівнем ефективності організаційно-управлінських заходів РІП у регіоні +0,304. Менші значення величини коефіцієнта кореляції показників діяльності місцевої влади за позиціями створення сприятливих умов для інвестиційної діяльності та рейтингів регіонів за кількістю і вартістю інвестиційних проєктів свідчать про недостатню увагу представників місцевих органів влади до розвитку такого інструменту управління інвестиційною діяльністю як регіональні інвестиційні програми.

До суб'єктивних чинників, які негативно впливали на ефективність організаційно-управлінських заходів, що здійснюються в межах РІП, варто зарахувати:

а) нерозвинутість законодавчої бази РІП. На цю проблему вказує у своєму дослідженні І. В. Яковенко [12]. Зокрема, автор зазначає, що у більшості документів щодо розвитку інвестиційної діяльності (Указ Президента України “Про додаткові заходи щодо залучення іноземних інвестицій в економіку України”, Постанова Кабміну “Про затвердження Програми розвитку інвестиційної діяльності на 2002 – 2010 рр.” та ін.) практично не був виділений регіональний аспект або він носив декларативний характер. На його думку, більш детального вивчення потребує питання щодо взаємовідносин між місцевими органами та головними розпорядниками коштів на стадії підготовки бюджетних запитів та при реалізації інвестиційних програм у регіонах за рахунок коштів державного бюджету. Зараз місцеві органи повинні “пропускати” свої запити не тільки через органи Мінфіну на місцях, а й через міністерства і відомства, щоб ті чи інші програми попали до держбюджету. Це часто не дає можливість реалізувати важливі проєкти. Крім того, сьогодні міністерства і відомства часто не допускають місцеві органи до конкретної реалізації проєктів. Це призводить до невиправданих витрат, розбазарювання коштів, навіть розкрадання. Варто розробити механізм подвійного статусу головних розпорядників, де б галузь та регіон мали рівний вплив на здійснення інвестиційних програм;

б) диспропорція між відповідальністю та інструментами її реалізації: відповідальність повна, а можливість її реалізації часткова, що, на думку авторів праці “Формування інвестиційної програми розвитку регіону”, є основним недоліком усіх реформ за часів незалежності. У цьому контексті найважливішим завданням реформи регіонального управління є приведення у відповідність з відповідальністю кожного господарського суб'єкта та результатами особистого господарювання можливості реалізувати цю відповідальність на практиці. Звідси, на думку В. Г. Бодрова, В. Ф. Мартиненка, В. О. Гусєва та ін., апатія органів регіональної влади, які більше звикли до централізованого управління, аніж до вияву власної ініціативи у розв'язанні поточних та майбутніх проблем. Звідси й патерналістські очікування від держави, на яку покладається вся відповідальність за стан речей у центрі та на місцях [13].

Практика реалізації РІП в Україні, а також досвід Росії, свідчить про численні проблеми з виконанням поточних планів цих програм. Важливо зазначити, що це є характерним для регіональних інвести-

послабленням ролі вітчизняних інвесторів, невисоким рівнем інноваційної спрямованості інвестування тощо, важливим є посилення ролі держави у регіональних інвестиційних процесах, але не стільки як донора (інвестора), стільки як створювача умов для ефективного використання інвестиційного потенціалу регіону.

У зв'язку з цим зростає потреба посилення ролі регіональних інвестиційних програм у системі інших інструментів та форм управління інвестиційною діяльністю у регіоні (інвестиційні проекти, створення інвестиційного портрета регіону або міста, дорожня карта інвестора тощо). Своєю чергою, це потребує вдосконалення змісту РІП як механізму реалізації регіональної інвестиційної політики. Розв'язання цього завдання потребує створення відповідних ефективних інструментів державного управління інвестиційною діяльністю, одним з яких є інвестиційні програми розвитку не тільки на рівні області, а й районів та міст.

Важливість комплексності як чинника підвищення ефективності управління інвестиційною діяльністю, зумовлена:

а) ефективністю комплексного підходу до управління та використання обмежених інвестиційних ресурсів регіону, результатом чого є зниження потреб у цих ресурсах. Це зумовлено тим, що РІП, як і більшість інших регіональних цільових програм, є формою поєднання галузевого та територіального принципів управління інвестиційними процесами, що значно посилює дієвість та ефективність управління ІД у регіоні. Практика господарської діяльності довела, що комплексне територіально-галузеве управління забезпечує найбільш раціональне використання ресурсів на основі розвитку міжгалузевої та внутрішньорегіональної взаємодії;

б) складністю об'єкта інвестування – господарського комплексу регіону, – до складу якого входять численні організації та підприємства, що представляють економічну, соціальну та екологічну сфери. Відповідно у регіонах формуються декілька головних напрямів інвестування. Обґрунтування ефективної взаємодії між якими, зокрема в межах реалізації єдиної регіональної інвестиційної стратегії або у процесі виконання комплексних програм соціально-економічного розвитку регіонів, є важливим чинником підвищення ефективності державного управління інвестиційною діяльністю у регіоні. Загалом комплексне інвестиційне планування, що здійснюється в умовах обмежених інвестиційних ресурсів, може розглядатися як один з ефективних підходів до управління ІД у регіонах;

в) потребою комплексного підходу до управління взаємозв'язками між елементами складної компонентної та організаційної структури РІП. Застосування цього підходу організує та поєднує численні суб'єкти інвестиційної діяльності та інвестиційні процеси для вирішення важливої регіональної проблеми в межах певної інвестиційної стратегії. Одним з напрямів реалізації цього підходу є створення регіональних інтегральних організаційних структур, завданням яких є забезпечення сприятливих умов для функціонування інвестиційних установ всіх форм власності. Прикладом таких інституцій є, зокрема, агенції регіонального розвитку, діяльність яких набула поширення як за кордоном, так і в нашій країні. Вони ефективно співпрацюють з місцевою та центральною владою як фокусні центри стратегічного планування та супроводження проектів розвитку територій, забезпечують ефективну міжсекторну співпрацю влади-бізнесу-громадськості та створюють якісно нове економічне середовище. Функціонування цих установ активізує інвестиційну діяльність у регіоні та сприяє стимулюванню соціально-економічному розвитку.

Висновки. Порівнюючи світовий та вітчизняний досвід реалізації РІП, важливо підкреслити певні закономірності:

1) зміст, принципи та завдання розроблення РІП, які задекларовані у країнах далекого та близького зарубіжжя і також в Україні в цілому не вирізняються;

2) практика реалізації РІП у розрізі окремих груп країн має значні відміни. У розвинутих країнах та у більшості інших країн далекого зарубіжжя простежується висока результативність цих програм. На відміну від попередніх, у країнах близького зарубіжжя (насамперед Росії), а також в Україні, багато задекларованих у цих програмах принципів та завдань часто не виконуються. Зокрема це стосується розвитку малого бізнесу та підприємництва, покращення інвестиційного клімату, покращення якості інвестицій, зокрема їх інноваційної спрямованості тощо. Організаційно-управлінський напрям функціонування РІП у цих країнах недостатньо розвинутий, хоча має значний потенціал.

Підтвердженням цього висновку є той факт, що навіть у період світової економічної кризи, за даними Дев'ятого щорічного дослідження компанії "Ернст енд Янг" з питань інвестиційної привабливості країн світу, провідні економіки Європи показали в 2009 році порівняно непогані результати щодо здатності залучати іноземні інвестиції [14]. Кількість інвестиційних проектів у Великій Британії скоротилася лише на 1%, у той час як у Франції, Італії і Німеччині цей показник виріс на 1%, 4% і 7% відповідно.

Втеча інвесторів на більш безпечні великі ринки Великої Британії, Франції та Німеччини призвела до різкого скорочення числа інвестиційних проектів у країнах Центральної та Східної Європи. Інвестори продовжують вважати Західну Європу привабливим регіоном для інвестицій (38%), який лише не-

значною мірою поступається Китаю (39%). Однак вони занепокоєні становищем у країнах Центральної та Східної Європи, які у 2009 році посідали друге місце. Цього року рейтинг інвестиційної привабливості цього регіону знизився з 42% до 24%.

Загалом продуктивне використання позитивного потенціалу зазначених властивостей РІП повинно сприяти підвищенню ефективності управління інвестиційною діяльністю у регіонах України.

Література:

1. Територіальна структура господарства і розселення населення в Україні / за ред. В. П. Нагірної. – К. : Акад. праці і соц. відносин Федер. проф. спілок України, 2010. – 280 с.
2. Статистичний щорічник України за 2009 рік / за ред. О. Г. Осауленка. – К. : Державний комітет статистики України, 2010. – 566 с.
3. Абрамова С. Ю. Основные принципы государственного регулирования инвестиционной деятельности региона [Электронный ресурс] / С. Ю. Абрамова // Экономика региона (Электронный научный журнал). – 2007. – № 18. – Декабрь. – Часть 2. – Режим доступа : <http://journal.vlsu.ru/index.php?id=93>.
4. Быстров О. Ф. и др. Управление инвестиционной деятельностью в регионах Российской Федерации : монография / О. Ф. Быстров, В. Я. Поздняков, В. М. Прудников, В. В. Перцов, С. В. Казаков. – М. : ИНФРА М, 2008. – 358 с. – (Научная мысль).
5. Дегтяр А. О. Принципы управления бюджетными инвестициями [Электронне видання] / А. О. Дегтяр, М. В. Гончаренко. – Актуальні проблеми державного управління – 2010. – № 1 (37). – Режим доступа : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2010-1/doc/1/02.pdf>.
6. Кірнос І. О. Удосконалення державного регулювання інвестиційною діяльністю в регіоні : автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04 [Електронний ресурс] / І. О. Кірнос ; Донец. держ. акад. упр. – Донецьк, 2002. – 20 с. – Режим доступа : <http://www.nbuu.gov.ua/ard/2002/02kioidr.zip>.
7. Колісник М. М. Механізми удосконалення регіонального управління інвестиційною діяльністю : автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / М. М. Колісник ; Національна академія держ. управління при Президенті України. Харківський регіональний ін-т держ. управління. – Х., 2008. – 20 с.
8. Колот І. П. Управління інвестиційним розвитком регіону : автореф. дис... канд. екон. наук: 08.10.01 / І. П. Колот ; Харківська держ. академія міського господарства. – Х., 2000. – 17 с.
9. Крылова Л. И. Региональные инвестиционные и кредитные программы: особенности формирования и реализации / Л. И. Крылова. – Проблемы современной экономики. – № 1 (1). – 2002. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.m-economy.ru/art.php3?artid=11359>.
10. Нехаев С. А. Формирование программ социально-экономического развития регионов России в условиях глобализации мировой экономики / С. А. Нехаев [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.finansy.ru/publ/tax/003.htm>.
11. В Узбекистане принята Инвестиционная программа на 2011 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.paruskg.info/2011/01/10/37931>.
12. Яковенко І. В. Фінансові установи та механізми регіонального розвитку / І. В. Яковенко [Електронний ресурс]. – Режим доступа : www.rgd.org.ua/project_activities/round_tables/nf/Yakovenko.doc.
13. Формування інвестиційної програми розвитку регіону : метод. рек. / уклад. : В. Г. Бодров, В. Ф. Мартиненко, В. О. Гусев та ін. ; за заг. ред. В. Г. Бодрова, В. Ф. Мартиненка. – К. : НАДУ, 2008. – 52 с.
14. Україна десята у ЦСС за кількістю прямих іноземних інвестицій [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://news.finance.ua/ua/~1/0/all/2011/06/21/242639>.