

О. М. Клименко,
здобувач, Академія муніципального управління

ВИДИ, МЕТОДИ ТА ІНСТРУМЕНТИ ІНВЕСТИЦІЙНО- ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ

У статті розглядаються класифікація інвестиційно-промислової політики (ІПП), методи та інструменти ІПП, що дозволяє краще представити багатоваріантність і багатоаспектність ІПП і в такий спосіб обґрунтувати можливість та необхідність управління нею.

The article considers the classification of investment-industrial policy (IIP), methods and instruments of IIP, what allows to express the diversity of IIP variants and aspects in a better way and thereby to substantiate the possibility and necessity of its management.

Ключові слова: інвестиційно-промислова політика (ІПП), класифікація ІПП, методи ІПП, інструменти ІПП.

Key words: investment-industrial policy (IIP), IIP classification, IIP methods, IIP instruments.

ВСТУП

Актуальним питанням в економічній політиці є розгляд методичних підходів до вирішення проблем управління інвестиційно-промисловою політикою.

Під інвестиційно-промисловою політикою (ІПП) ми розуміємо систему правових, соціально-економічних, організаційних та інших заходів, що забезпечують обсяг, структуру, напрями інвестицій у найбільш перспективні напрями й галузі промисловості на основі нових організаційно-економічних рішень, концентрації інвестицій і підвищення їх ефективності. Інвестиційно-промислова політика є одночасно і джерелом формування, і основним напрямом промислової політики.

Окремо інвестиційній політиці та промисловій політиці, їх класифікаційним ознакам, методам та інструментам приділяється увага в наукових дослідженнях О. Амоша, В. Геєця, Ю. Гончарова, Н. Іванова, А. Олешка, М. Чумаченка, А. Лотарьова, Б. Губського, Б. Данилішина, М. Корецького, О. Дація, І. Бланка та інших.

РЕЗУЛЬТАТИ

Враховуючи наявність нового терміна "інвестиційно-промислова політика", необхідно класифікувати ІПП за рівнями управління та впливу, функціональністю, підходами, варіантністю; розглянути методи та інструменти ІПП. Це дозволить краще представити багатоваріантність і багатоас-

пектність ІПП і в такий спосіб обґрунтувати можливість та необхідність управління нею.

Класифікація інвестиційно-промислової політики представлена в табл. 1.

За типом організації інвестиційно-промислової політики, аналогічно інвестиційній, поділяється на формалізовану й неформалізовану. Неформалізована ІПП характеризується низькою часткою державних капіталовкладень (до 30%), значною часткою приватного капіталу (до 80% власністю цілісної правової бази, вільним переміщенням капіталу за межі країни, не систематизованою правовою базою. Формалізований тип відрізняється наявністю цілісної правової бази, що задає основні параметри інвестиційного процесу, їй властиві високий ступінь державної участі в економіці, стійка фінансово-кредитна політика, регулювання зовнішньоекономічної діяльності, втручання в діяльність приватних компаній.

За формою управління ІПП можна структурувати на ліберальну й централізовану. Ліберальному типу властиві економічні методи державного регулювання інвестиційним процесом, розвинена вертикальна система інвесторів, різноманітні принципи формування джерел інвестицій, індикативна система державного планування. Основними рисами централізованого типу є директивні й адміністративні методи управління, джерела інвестицій формуються за допомогою аку-

муляції ресурсів різними державними структурами, довгострокове прогнозування здійснюється централізовано, а загальне правове поле твердо регламентує й обмежує розвиток інвестиційного процесу.

Рівні управління ІПП (державний, регіональний, муніципальний) визначаються державно-правовим устроєм України.

З погляду рівнів впливу можна виділити три рівні здійснення ІПП: макрорівень, мезорівень та мікрорівень.

На макрорівні визначаються загальнонаціональні цілі промислового розвитку, формуються державна нормативна база й державні цільові інвестиційні програми промислової політики, організується взаємодія промислового бізнесу й держави при управлінні ІПП (прямі й зворотні зв'язки), уточнюються поділ компетенцій з регіонами й зовнішньополітичні аспекти інвестиційно-промислової політики.

На мезорівні регулюються інвестиційні аспекти формування і функціонування вертикальних і горизонтальних виробничо-технологічних комплексів, що сполучені випуском кінцевої продукції, а також територіально-промислових комплексів.

На мікрорівні здійснюється державне регулювання сприятливих і цілеспрямованих умов інвестиційної діяльності підприємств як самостійних ринкових суб'єктів.

Керуюча система (суб'єкти управління) у загальному вигляді представлена відповідними державними органами управління.

Необхідно відзначити, що рівноправними учасниками розробки ІПП повинні виступати держава, бізнес, наукові організації й громадські інститути.

У якості суб'єкта інвестиційно-промислової політики — державних органів управління інвестиціями — на даний момент виступають наступні інстанції:

1. Органи загального управління інвестиційною діяльністю:

— законодавчі органи держави (Верховна Рада);

— державні органи виконавчої влади — Уряд України;

— судові органи держави (арбітражні суди).

2. Органи опосередкованого управління інвестиційною діяльністю (Міністерство фінансів України, Міністерство промисловості й енергетики України, інші галузеві агентства і їх територіальні структури, Державне казначейство і його територіальні структури, державні служби й агентства: Державний антимонопольний комітет, Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України, Фонд державного майна України та ін).

3. Функціональні органи інвестиційно-фінансової інфраструктури, створені за участю держави (державні інвестиційні фонди, державні інвестиційні й страхові компанії, державні спеціалізовані інвестиційні й комерційні банки, державні центри між-

Таблиця 1. Класифікація інвестиційно-промислової політики

Критерій	Вид ІПП
За типом організації	Формалізована Неформалізована
За формою управління	Централізована Ліберальна
За рівнями управління	Державна Регіональна Муніципальна
За рівнями впливу	Макрорівень Мезорівень Мікрорівень
За суб'єктами	Державна Національна
За підходами до управління	Програмно-цільовий підхід Галузевий підхід Територіальний підхід
З погляду складу об'єктів регулювання	Системна Селективна
За терміновістю	Довгострокова Середньострокова Короткострокова
За пріоритетністю	Загальногосподарські пріоритети Соціальні пріоритети Екологічні пріоритети Політичні пріоритети Інформаційні пріоритети Пріоритети безпеки

народного співробітництва й сприяння інвестиціям, державні представництва в міжнародних фінансових організаціях, торговельні представництва за кордоном, інвестиційні агентства і т.д.).

Багатоваріантність ІПП визначається багато в чому й різноманіттям можливих пріоритетів ІПП, які встановлюються суб'єктом управління. Вони можуть бути загальногосподарськими, соціальними, екологічними, інформаційними, пріоритетами безпеки і т.д.

Згідно з аспектами управління ІПП, можна виділити програмно-цільовий, галузевий і територіальний підходи. Однак, тільки єдність зазначених підходів додасть управлінню ІПП системного характеру.

З погляду складу об'єктів регулювання зазвичай виділяють загальносистемну й селективну промислову політику [1]. Аналогічна класифікація можлива й для ІПП. Якщо загальносистемна політика спрямована на створення загальносприятливих умов для інвестування й розвитку реального сектора економіки в цілому, то друга має характер вибіркового впливу на суб'єктів підприємницької діяльності. Загальносистемна політика має переважно макроекономічний характер і реалізується через податкові, грошово-кредитні, митні та інші інструменти. Селективна промислова політика, навпаки, більше тяжіє до мікроекономічної. Таким чином, фактично в основу даної класифікації закладається інструментарій ІПП.

Розгляд інструментів і методів інвестиційно-промислової політики значною мірою продемонструє й доповнить багатоаспектний характер ІПП.

Розділяючи промислову політику на селективну та макроекономічну, аналогічно поділяють і її інструменти на інструменти селективного впливу й макроекономічні інструменти.

До першої групи інструментів відносять селективну галузеву підтримку певних виробництв через державний бюджет (дотації, кредити, цільові податкові пільги, галузеві інвестиційні програми); фінансування й організація НДДКР; передача нових технологій промисловим компаніям; фонди промислового розвитку; індикативне планування; стимулювання зон, що відстають в промисловому розвитку; механізм прискореної амортизації; сприяння промисловому експорту; регулювання імпорту промислових товарів; патентне регулювання й стандартизація продукції промисловості.

Друга група механізмів впливає на макроекономічне середовище промисловості й формує сприятливе національне й регіональне середовище для підвищення конкурентоспроможності промислових компаній в умовах глобалізації й лібералізації ринків. Ці інструменти поділяються на чотири групи: податково-тарифні; грошово-кредитні; інфраструктурні; адміністративно-політичні (організаційні) [2].

Ми застосуємо інший підхід, виходячи з існування різних рівнів держав-

ного управління.

Розрізняють інструменти, форми й методи управління ІПП на різних рівнях:

1. Інструменти управління на державному рівні.

2. Інструменти управління на рівні регіону.

3. Інструменти управління на рівні органів місцевого самоврядування.

Інструменти й методи ІПП на державному рівні класифікуються у такий спосіб (табл. 2).

До правових (законодавчих) інструментів ІПП належать:

1. Розробка й прийняття нормативно-правових актів, які як прямо, так і побічно впливають на розвиток інвестиційних процесів у промисловості.

2. Укладання договорів.

3. Прийняття державних програм.

4. Система реалізації й дотримання інвестиційного законодавства, що регулює інвестиційну діяльність і державну підтримку промисловості.

До адміністративних інструментів ІПП належать:

1. Реєстрація.

2. Ліцензування.

3. Квотування.

4. Стандартизація.

5. Застосування системи санкцій і обмежень при здійсненні інвестиційної діяльності.

6. Введення адміністративних заходів.

7. Уніфікація погоджувально-розпорядчих процедур, створення однакових правил при проходженні необхідних процедур.

8. Управління державною власністю через доступ до користування держмайнном (передача в господарське ведення, оперативне управління, застава, довірче управління, приватизація й т.д.).

9. Бар'єри для злиття й поглинання.

10. Організаційно-політична підтримка інтересів експортерів на ринках інших країн і т.д.

До активно-структурних інструментів ІПП належать:

1. Державна підтримка як пряма (фінансами, майновими активами, гарантіями), так і непряма (квотами, тарифами, митами, окремими угодами, що зачіпають майбутні доходи держави), продаж або використання на пільгових умовах різних об'єктів нерухомого майна (майнових прав) і т.д.

2. Включення проектів у державні цільові програми.

3. Державне фінансування інвестицій (через бюджет розвитку, стабілізаційний фонд, державні цільові програми, податкове кредитування і т.д.).

4. Державна участь: державні закупівлі, захист інвесторів.

5. Зв'язане кредитування.

6. Пряме проектне кредитування.

7. Державна підтримка лізингу.

8. Субсидіювання процентних ставок за комерційними кредитами та інші заходи, що прямо потребують значних витрат з бюджету або інших державних джерел.

До фіскально-структурних (інструментів бюджетно-податкової політики) інструментів ІПП належать:

Таблиця 2. Класифікація інструментів і методів ІПП на державному рівні

Методи	Інструменти
Прямі	Правові Адміністративні
Прямі й непрямі	Активно-структурні Фіскально-структурні (інструменти бюджетно-податкової політики) Монетарні інструменти Інші
Організаційно-управлінські	Організаційно-управлінські

1. Видаткові статті бюджету.
2. Спеціальні податкові режими.
3. Призначення й диференціація податкових ставок.
4. Звільнення від податків.
5. Експортні й імпорتنі (митні) мита й збори.
6. Дотації, субсидії, субвенції.
7. Амортизаційна політика.
8. Тарифна політика (ціни природних монополій).

Тобто це ті заходи які, хоча й не вимагають безпосередньо витрат, але так або інакше зменшують у короткостроковий період доходи держави. Сюди ж примикають такі заходи, як реструктуризація заборгованості. Ці заходи дозволяють пріоритетним секторам скорочувати витрати й підвищувати свою цінову конкурентоспроможність, накопичувати власні кошти для розвитку й розширення, залучати інвестиції.

До монетарних інструментів ІПП належать:

1. Регулювання емісії й загальної грошової маси.
 2. Регулювання ставки рефінансування й нормативів обов'язкового резервування для комерційних банків.
 3. Операції на відкритому ринку.
 4. Валютна інтервенція і т.д.
- Інші інструменти:
1. Земельне регулювання.
 2. Зовнішньоекономічне регулювання.
 3. Антимонопольне регулювання.
 4. Екологічне регулювання.

Організаційно-управлінські методи:

1. Інформаційно-аналітичне забезпечення.
2. Методи просування структурних реформ і конкретних проектів.
3. Методи просування інвестиційного іміджу.

Інструменти й методи ІПП на регіональному рівні поділяються на інструменти і методи прямого і непрямого регулювання.

Пряме регулювання передбачає застосування наступних інструментів:

- надання регіональних і муніципальних замовлень на певні види продукції (товарів, робіт, послуг);
- надання в оренду об'єктів державного нежитлового фонду й іншого майна з урахуванням умов, передбачених законодавством;
- надання державної підтримки за рахунок коштів бюджету на умовах повернення (у тому числі на пільгових умовах);
- прийняття законів й інших нор-

мативно-правових актів з метою регулювання інвестиційної діяльності на території регіону;

- захист прав і законних інтересів суб'єктів інвестиційної діяльності;
- створення сприятливих умов для розвитку інвестиційної діяльності;
- розробку й реалізацію регіональних інвестиційних програм;
- розробку, затвердження й фінансування інвестиційних проектів з коштів бюджету регіону, конкурсний відбір інвестиційних проектів;
- розміщення на конкурсній основі коштів бюджетів регіону для фінансування інвестиційних проектів;
- контроль над цільовим використанням коштів, виділених з бюджетів регіонів на фінансування затверджених інвестиційних проектів;
- пряме управління державними інвестиціями й участь у них;
- встановлення порядку й умов надання гарантій і порук;
- установа порядку ліцензування;
- розробку порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно й угод з ним, визначення розміру плати за реєстрацію й надання інформації про зареєстровані права на нерухоме майно й угоди з ним;
- сприяння промисловому експорту;
- регулювання імпорту промислових товарів;
- відповідальність суб'єктів інвестиційної діяльності за правопорушення, передбачені адміністративним, цивільним і кримінальним законодавством.

Непряме регулювання включає:

- надання податкових пільг, визначення податкової ставки, порядку й строків сплати податків, що зараховуються до бюджету регіону;
- встановлення для суб'єктів інвестиційної діяльності спеціальних податкових режимів, що не мають індивідуального характеру;
- встановлення порядку й умов надання інвестиційних податкових кредитів;
- надання допомоги при створенні інфраструктури бізнесу, визначення умов і порядку природокористування, надання суб'єктам інвестиційної діяльності пільгових умов користування землею й іншими природними ресурсами;
- координацію зовнішньоторгівельної діяльності й контроль за її здійсненням суб'єктами інвестиційної діяльності;

— проведення протекціоністської політики з метою одержання для підприємств контрактів на виготовлення продукції для державних потреб, централізованого державного фінансування й інвестицій;

— сприяння в залученні іноземних інвестицій;

— створення умов для підвищення конкурентоспроможності й попиту на товари суб'єктів промислової діяльності, що перебувають на території регіону;

— здійснення тарифної політики й реструктуризації в монополізованих галузях промисловості;

— здійснення заходів щодо захисту внутрішнього ринку;

— підтримка перспективних корпоративних структур, розвиток системи корпоративного управління.

Спектр інструментів ІПП на муніципальному рівні ще вужчий. Це правові, адміністративні, земельні, бюджетно-податкові, маркетингові, інструменти ціноутворення й тарифної політики регулювання вартості послуг. Не зупиняючись на них докладно, наведемо лише основні:

— розміщення муніципального замовлення, пільг щодо місцевих податків;

— пряма участь в інвестиційній діяльності;

— пільгові умови користування землею й природними джерелами, що перебувають у муніципальній власності;

— випуск муніципальних позик;

— залучення в інвестиційний процес тимчасово законсервованих будівництв і об'єктів, що перебувають у муніципальній власності, видача гарантій і т.д.

ВИСНОВКИ

Таким чином, інвестиційно-промислова політика характеризується наявністю різних типів організації і форм управління, декількох рівнів управління (державний, регіональний, муніципальний рівні) і різних впливів (макрорівень, мезорівень, мікрорівень), терміновістю, варіантністю. Наявність широкого спектра інструментів і методів ІПП на різних рівнях управління лише підтверджує її багатоаспектність.

Запропонована класифікація дозволила виявити багатofункціональність ІПП, гнучкість підходів до формування, реалізації і управління нею, а також її варіантність, що реалізується через "змагальність" різних пріоритетів росту. Саме багатоваріантність і багатоаспектність ІПП підтверджує висновок про можливість і необхідність управління нею.

Література:

1. Концепція державної промислової політики України/ Чумаченко М.Г., Амоша О.І., Іванов М.І. та ін.; НАН України; інститут економіки промисловості. — Донецьк: ІЕП НАН України, 2000. — 424 с.

2. Гончаров Ю.В. Промислова політика України: проблеми і перспективи. — К.: Наукова думка, 1999. — 278 с.

Стаття надійшла до редакції 17.11.2009 р.