

УДК 354

Гуткевич С.А.,

д.э.н., профессор, зав. кафедры международной экономики,
Национальный университет пищевых технологий, г. Киев

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КАК ФАКТОР, ВЛИЯЮЩИЙ НА ИНВЕСТИЦИОННЫЙ ПРОЦЕСС

На активизацию инвестиционного процесса влияют многие факторы. Одним из основных факторов является государственное регулирование инвестиционного процесса. На основе изучения международного опыта рассмотрены функции-регуляторы инвестиционного процесса, которые влияют на его эффективность.

Ключевые слова: инвестиции, инвестиционный процесс, факторы, регуляторы, государственное регулирование, эффективность.

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЯК ФАКТОР, ЩО ВПЛИВАЄ НА ІНВЕСТУВАННЯ

Гуткевич С.О.

На активізацію інвестиційного процесу впливає багато факторів. Одним із основних факторів є державне регулювання інвестиційного процесу. На основі міжнародного досвіду розглянуті функції-регулятори інвестиційного процесу, які впливають на його ефективність.

Ключові слова: інвестиції, інвестиційний процес, фактори-регулятори, державне регулювання, ефективність.

STATE REGULATION AS A FACTOR OF INVESTMENT PROCESS

Gutkevych S.

A lot of factors influence the activation of investment process. State regulation is one of the main factors. The functions-regulators of investment process is concerned taking into account the international experience. The purpose of state regulation of investment process to realize economic, scientific and social policy. To regulate the investment process is very important for the State to control the subject as objectively necessary and only owned it functions. The main peculiarity of modern government investment policy is the creation of conditions for expansion of off-budget sources of capital investment financing and attraction of own and foreign investments in economy of the country on the base of improving the normative and law acts and government support of effective investment projects.

Keywords: investments, investment process, factors, regulators, State regulation, efficiency.

Постановка проблеми. Большое значение для регулирования инвестиционным процессом имеет выполнение государством как субъектом управления объективно необходимых и принадлежащих только ему функций. Как показал анализ, общий инвестиционный климат государства определяется многими внешнеэкономическими и правовыми факторами. Одним из основных факторов, влияющих на эффективность отраслей

економіки, являється державне регулювання інвестиційним процесом. Порядок державного управління інвестиційною діяльністю визначається прийнятими нормативно-законодавчими актами і Законами України. Державство може мати великим потенціалом і не бути ефективним, так як його потенціал використовується не в інтересах суспільства.

Ефективність діяльності державства оцінюється результатом використання його потенціалу з метою задоволення потреб суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання управління інвестиційним процесом розглядаються в роботах багатьох учених-економістів: Бланка І., Гайдучкого П., Гальчинського А., Ермошенко Н., Кисіля Н., Коденської М., Подлесецького Г., Саблука П. і др.

Ціль статті. Представити на основі даних проведеного дослідження основні функції, методи і напрями державного регулювання інвестиційного процесу з урахуванням міжнародного досвіду.

Основні результати дослідження. В умовах ринкового господарства механізм державного регулювання являється системою функцій законодавчого, виконавчого і контролюючого характеру, які виконуються уповноваженими державними установами з метою стабілізації і адаптації існуючої соціально-економічної системи до змінливих умов в економіці країни, зокрема, на удосконалення організації, особливо в галузі сільськогосподарського виробництва.

Розвиток галузей економіки забезпечується державством шляхом:

- стабілізації законодавчої і нормативної бази з метою забезпечення сприятливих умов розвитку підприємництва в аграрному секторі;
- невмешательства органів державної виконавчої влади в господарську діяльність суб'єктів підприємництва;
- стимулювання розвитку приватної ініціативи як основного фактора ефективного виробництва;
- забезпечення всім суб'єктам господарювання захисту прав власності на землю, майно, результати своєї праці і інтелектуальну власність;
- підтримки заходів по реформуванню галузей, розвитку інфраструктури ринку, зокрема аграрного, реалізації програм соціального захисту сільського населення і забезпечення виробництва конкурентоспроможної продукції і продовольственої безпеки державства.

Іменно таким чином, концентруються всі ресурси на вирішення основних завдань, що стоять перед державством, тобто забезпечення, зокрема, законності і правопорядку, захисту власності громадян, їхньої безпеки, гарантованої оплати праці, освіти, захисту здоров'я.

Державство регулює, визначає і контролює правові основи ринкових відносин. Як показує світовий досвід, іноземний капітал у формі інвестицій поступає, зокрема в ті країни, в яких створена стабільна і ефективна законодавча база щодо режиму залучення і використання іноземних інвестицій.

Порядок и условия осуществления инвестиционной деятельности в Украине и, в частности, при приватизации государственного имущества определяется следующими законодательными актами и Законами Украины.

В соответствии со своим потенциалом государство определяет, что необходимо сделать для его экономической стабильности и роста, как повысить рейтинг доверия к государству и правительству, влияющих на активность деятельности инвесторов. Роль и значение государственных инвестиций в экономике страны рассматривается двояко. С одной стороны, уменьшение государственных инвестиций может свидетельствовать о финансовой несостоятельности государства, но с другой стороны, сокращение государственного инвестирования характеризует уровень рыночных преобразований в экономике Украины.

До проведения реформ управление инвестиционным процессом осуществлялось путем директивного централизованного планирования капитальных вложений, а в настоящее время в условиях рыночных отношений осуществлена децентрализация управления инвестициями. В условиях рынка инвестиционный процесс во всех сферах АПК регулируется через систему цен, соотношение спроса и предложения капитала, кредитование, процентную ставку Национального банка, привлечение частного и иностранного капитала.

Сущность государственного управления экономикой определяется характером функций, которые реализуются в процессе управленческой деятельности. Общие функции управления инвестиционным процессом включают: прогнозирование, планирование, организацию, регулирование или координацию, контроль.

На макроуровне государственные органы должны регулировать инвестиционный процесс и отвечать за его организацию в стране, так как государственная поддержка инвестиционной деятельности любой формы собственности инвестора, будет способствовать развитию рыночных отношений и конкуренции в сфере инвестиций.

Существует необходимость объединения накопленного в современных условиях опыта государственного регулирования инвестиционного процесса и рыночной экономики, ввиду того, что функционирование любого рынка будет сдерживаться без влияния государства. Государство регулирует инвестиционную деятельность, формирует и проводит в целом инвестиционную политику.

Управление инвестиционным процессом, включающим государственные или бюджетные инвестиции, государство осуществляет через министерства и ведомства. Министерства и ведомства, осуществляя руководство отраслями и сферами управления, ответственны за их развитие. Органами государственного управления, выполняющими функции управления инвестиционной деятельностью, являются Кабинет Министров Украины и региональные государственные органы.

Государственное управление инвестиционной деятельностью базируется на следующих принципах:

- взаимная ответственность инвесторов и государства;
- соблюдение основных прав и свобод инвесторов;
- юридическая ответственность инвесторов за нарушение требований законодательства Украины или международных договоров;

–последовательная децентрализация инвестиционного процесса и расширение смешанного финансирования инвестиционных проектов;

–привлечение иностранных инвестиций, прежде всего, для реализации государственных приоритетных программ;

–совершенствование законодательства об инвестиционной деятельности.

Регулирование инвестиционного процесса государством предполагает достижение компромисса между фискальной функцией и эффективностью инвестирования и является одной из функций управления и включает специфические функции-регуляторы инвестиционного процесса, к которым относятся субсидии и субвенции, которые направлены на развитие территорий, отраслей, основных производств, Субсидии представляют вид государственного финансового пособия, помощи, обычно денежной, предоставленной кому-либо государством или юридическим лицом на использование только определенных целей. Могут использоваться также в качестве формы санирования предприятий.

К функциям-регуляторам инвестиционного процесса относятся также стандартизация, нормативное регулирование, налогообложение. Налоги прямо и косвенно влияют на ценообразование и принятие инвестиционных решений на финансовом рынке.

Налоговая политика, земельный налог, фиксированная арендная плата являются главными факторами, которые влияют на функционирование рынка инвестиций. Основными субъектами инвестиционного спроса в этих странах являются частные объединения — корпорации, но государство оказывает существенное воздействие на их инвестиционную политику. Это воздействие осуществляется посредством создания благоприятного инвестиционно-инновационного климата на основе налоговой и амортизационной политики, ориентированной на ускорение обновления основных фондов, замену действующих технологий новейшими, на обеспечение регулирования инвестиционного спроса.

Принимаемые законодательно налоговые льготы, положения по инвестициям учитывают экономическую ситуацию, необходимость развития тех или иных отраслей, стимулируют важнейшие направления экономики. Интересен в этом плане опыт Финляндии. Принятый в этой стране Закон об аккумулировании инвестиций, ограничивал объем инвестиций. Законом предусматривалось, чтобы фирмы не имели права выделять на инвестиции свыше 30% годового дохода, получаемого от сельскохозяйственной деятельности, и свыше 20% — от дохода по промышленной деятельности. В то же время этот закон содержит целую серию льгот по стимулированию отраслей, перечень которых определен правительством.

Во Франции государственное регулирование экономики — это хорошо отработанная система стратегического индикативного планирования, управления ценами, контроля за оплатой труда, поощрения конкуренции. Главным направлением регулирования инвестиционной сферы в этой стране является налоговая политика. Все эти функции государственного регулирования экономики, включая планирование, позволяют координировать деятельность государства и частного бизнеса, что позволяет французскому правительству непосредственно управлять почти половиной всего валового национального продукта.

Опыт инвестирования США показывает, что инвестиционная деятельность государства в основном ограничена специфическими отраслевыми или региональными программами: военно-космические программы, развитие инфраструктуры на общенациональном уровне, экологические программы, ликвидация стихийных бедствий. Правительство воздействует на инвестиционный рынок через систему госзаказов и контролирует выполнение экологических, санитарно-гигиенических нормативов, соблюдение техники безопасности и т.п. Местные органы власти в штатах осуществляют самостоятельно инвестиционную деятельность в качестве заказчиков на строительство различных объектов инфраструктуры и жилищного фонда.

В государственном регулировании рынка инвестиций основополагающим являются механизмы налогово-амортизационной и финансово-кредитной политики. В инвестиционном процессе частные фирмы-заказчики и подрядчики осуществляют свою деятельность на основе общих норм, действующих в экономике, прежде всего налогово-амортизационного законодательства, а также природоохранного, санитарно-гигиенического и других стандартов. Общенациональные законодательства, регулирующие инвестиционный процесс, отсутствуют. Практика стран с развитой рыночной экономикой показывает, что система налогообложения является основным регулятором воздействия государства на деятельность хозяйственных организаций, определения пропорциональности производства, обмена, распределения и потребления. Она стимулирует деловую активность, инвестиционную инициативу товаропроизводителей, повышение общеэкономической эффективности.

В соответствии с налоговым законодательством США обложению налогом подлежит нераспределенная прибыль, то есть прибыль, полученная в течение года, за вычетом из нее амортизационных отчислений, платежей в счет ссудных процентов, расходов на благотворительные цели, различного рода выплат в связи с неустойками и потерями в ходе хозяйственного процесса. Каждая из разновидностей этих вычетов регламентируется государством, чтобы размеры нераспределенной прибыли искусственно не занижались.

Законы о налогах определяют их виды, категории плательщиков, объекты налогообложения, принципы определения расчетной базы, минимальные ставки налогов, перечень и размер льгот. Законодательная регламентация налогообложения дает возможность централизованно управлять всей налоговой системой, являющейся основой экономической политики государства. Гибкость налоговой системы позволяет ежегодно уточнять ставки налогов и проводить налоговую политику в соответствии с изменяющимся экономическим положением. При этом правила применения налогов остаются стабильными, что является законодательной защитой налогоплательщиков. Основными налоговыми регуляторами инвестиционной активности хозяйственных субъектов в государстве являются льготы по налогу на прибыль.

В США и других развитых странах мира большое стимулирующее значение для ускорения обновления производственного аппарата и поощрения за опережающее развитие активной части основных фондов является «инвестиционный налоговый кредит», предусматривающий снижение налогооблагаемой прибыли на сумму капитальных вложений, используемых для приобретения новых машин и оборудования.

Для стран с переходной рыночной экономикой ускоренная амортизация позволяет в первую половину срока службы основных фондов отчислять в амортизационный фонд до

двух третей их стоимости. Ускоренное начисление амортизационного фонда является гарантией защиты от потерь из-за морального износа основных фондов, вызываемых неполным возмещением их стоимости.

Остаточная стоимость основных фондов при методах ускоренной амортизации будет в любом году меньше, чем ее величина при равномерном методе отчислений. Определенный интерес представляет опыт Швеции в вопросах использования государственной системы налоговых льгот на инвестиционные резервы. В соответствии с этой системой фирмам разрешалось откладывать в инвестиционные резервы до 40% коммерческих доходов, не подлежащих налогообложению. Формирование инвестиционных резервов способствует ускорению научно-технического прогресса.

Налоговая политика эффективна только при условии использования ее в качестве средства стимулирования производства, что соответственно расширяет налоговую базу. Формирование налоговой политики в аграрной сфере АПК Украины в новых экономических условиях должно учитывать особенности сельского хозяйства и условия переходного периода.

Сложившаяся в настоящее время в Украине экономическая ситуация требует использования эффективных регуляторов инвестиционного процесса для активизации инвестиционной деятельности. Принятие законов и других нормативных актов, регулирующих инвестиционную деятельность, является одним из наиболее важных условий реализации государственной инвестиционной политики. Законодательные основы этой политики регулируют инвестиционную деятельность в разных формах.

Как субъект процесса инвестирования государство регулирует инвестиционную деятельность в таких основных формах:

- выделение приоритетных объектов инвестирования;
- налоговое регулирование инвестиционной деятельности;
- проведение соответствующей амортизационной политики, а также кредитной политики;
- экспертиза инвестиционных проектов и т.д.

Активизация инвестиционной деятельности предопределяется развитием рынка инвестиций и уровнем формирования инфраструктуры, в том числе рынка ценных бумаг. Государство в той или иной форме, прямо или косвенно регулирует рынок ценных бумаг.

К сфере государственного регулирования рынка ценных бумаг в Украине относятся, помимо законодательного обеспечения, регулирование и определение правил выпуска и обращения ценных бумаг, регистрация новых выпусков, лицензирование профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, защита прав инвесторов, контроль за соблюдением антимонопольного законодательства, контроль системы ценообразования и деятельности профессиональных участников рынка.

В Украине субъектами государственного управления в сфере инвестиционной деятельности являются, прежде всего, органы исполнительной власти. Сформированы и действуют новые институты, которые регулируют или обеспечивают внешнеэкономическую деятельность.

Функция регулирования рынка ценных бумаг выполняется специализированным государственным органом, которым является Государственная комиссия по ценным бумагам

и фондовому рынку. Кроме государственной комиссии, решающей все основные вопросы в сфере государственного регулирования рынка ценных бумаг, многие важные вопросы функционирования финансовых рынков находятся в ведении Национального банка, Министерства финансов, Государственной налоговой администрации. Участники фондового рынка создают саморегулируемые организации (СРО), позволяющие определять и контролировать соблюдение общих правил поведения на рынке, отстаивание собственных интересов, справедливой конкуренции и выполнять другие функции.

За 80—90-е годы количество агентств по привлечению иностранных инвестиций в мире возросло в пять раз, и создание их стало главным инструментом привлечения иностранных инвестиций. В подавляющем большинстве стран наблюдается, в частности, зависимость притока иностранного капитала от начала работы таких агентств. Например, в Польше за время от создания агентства в 1992 году годовой объем привлечения иностранных инвестиций вырос в 23 раза, в Болгарии с 1996 года — в 10 раз, в Чехии с 1992 года — в 8 раз.

Во многих странах государственные органы делегируют саморегулируемым организациям функции по контролю за рынком ценных бумаг. Например, в США, контроль за обращением ценных бумаг на биржевом рынке делегирован Комиссией по ценным бумагам, зарегистрированным фондовым биржам, контроль за обращением ценных бумаг на внебиржевом рынке передан Национальной ассоциации торговцев ценными бумагами.

При продаже инвестиционных акций определяются общественные приоритеты: больший спрос — важнее отрасль — больше поступлений нецентрализованных средств. Формирование рынка ценных бумаг — активизация инвестиционной деятельности, важнейшая составная инфраструктуры рынка инвестиций и мотивационный фактор.

Инвестиционный процесс характеризуется состоянием рынка. Низкий уровень развития инфраструктуры рынка является дополнительной преградой для инвестиционного процесса. Отрицательно влияют на инвестиционный процесс в промышленных отраслях высокие транспортные затраты. К сожалению, не привлекают инвесторов социальные условия, налоговая, законодательная системы в Украине. Реформирование предприятий агропромышленного производства создает условия для становления рыночной инфраструктуры.

Развитая инфраструктура рынка является основным условием преобразования форм хозяйствования. Это необходимо для обеспечения конкурентоспособности производителей сельскохозяйственной продукции.

Эффективное развитие экономики в рыночных отношениях предусматривает необходимость овладения глубокими теоретическими и практическими знаниями законов рынка, подготовку специалистов-профессионалов не только по организации современного производства использования интенсивных ресурсосберегающих технологий, но и усвоения ими основ и сути маркетинговой деятельности, менеджмента, бизнеса, рыночной конъюнктуры, ее динамики и так далее, приобретение опыта создания рыночных социально ориентированных организационно-производственных структур, рыночной культуры хозяйствования.

Биржевая деятельность, которая регламентируется биржевыми правилами и нормативами, позволяющими ускорить процесс заключения сделки и упростить

оформление, порядок, предопределяет заключение форвардных и фьючерсных сделок. Но для мелких товаропроизводителей биржевые услуги не подходят, так как партии товаров на биржах стандартизированы и велики (объемны). Для мелких товаропроизводителей целесообразно создание экономически самостоятельных посреднических организаций или фирм, способных закупать и быстро поставлять мелкие партии товара, сокращая при этом транспортные расходы. Такими многофункциональными организациями являются торговые дома, имеющие производственную базу, страховые и транспортные предприятия, осуществляющие внешнеторговую деятельность и маркетинговые исследования. Торговый дом может быть участником или учредителем биржевых структур.

Рыночные отношения в инвестиционной сфере определяются основными направлениями, связанными с отказом от прямого административного распределения капитальных вложений по отраслям и регионам. Как показывает мировая практика, сделать это, сохранив государственное регулирование инвестиционным процессом, возможно. В этом случае государство должно быть не административно-регулирующим, а направляющим и ориентирующим органом в рыночной системе. В условиях рыночного хозяйствования государственное управление инвестиционной деятельностью может осуществляться через разработку стратегических целей и задач инвестиционной политики. По субъектам использования рассматривают государственные и частные инвестиции.

Государственная инвестиционная политика включает ряд функций, во-первых, финансирование и развитие объектов непривлекательных для частных инвесторов, однако имеющих для государства стратегическое значение таких сфер, как культура, образование, наука; во-вторых, регулирование процесса приватизации государственного сектора в сфере производства; в-третьих, реализация государственной политики инвестирования.

Реализация государственной инвестиционной политики осуществляется на основе определения методов и направлений. Так, система льгот рассматривается как метод для частных и иностранных инвестиций, создающая условия привлечения инвесторов. Согласно статье 11 Закона Украины «Об инвестиционной деятельности», льготные условия создаются инвесторам, осуществляющим свою деятельность, в наиболее необходимых для удовлетворения общественных потребностей направлениях. Система санкций и штрафов будет способствовать сдерживанию определенных направлений капиталовложений. Размер финансирования определяется на основе анализа финансового состояния предприятия, учитывая возможности его реорганизации в акционерные общества с различным процентом государственного капитала.

В современных условиях можно выделить такие направления инвестиционной политики:

- увеличение частных вложений и сокращение государственных;
- стимулирование инвесторов, направляющих средства в ресурсосберегающие и наукоемкие отрасли и производства;
- привлечение зарубежных инвесторов;
- инвестирование объектов социальной инфраструктуры.

Государственная инвестиционная политика, методы ее реализации, ее функции, направления и использование инвестиций, могут изменяться соответственно изменениям в государственном устройстве. Как показывает анализ нормативно-законодательной системы,

в основе государственной инвестиционной политики Украины в ближайшее время будут преобладать следующие принципы:

– усиление государственного контроля за целевым расходованием средств государственного бюджета, которые направляются на инвестиции в форме безвозвратного и возвратного финансирования;

– децентрализация процесса инвестирования, увеличение доли собственных средств в общем объеме капитальных вложений, повышение значения амортизационных отчислений — источника финансирования инвестиций;

– переход от распределения государственных инвестиций на производственные цели к их размещению на конкурсной основе, платность и возвратность централизованных капитальных вложений;

– применение практики страхования и гарантирование поддержки государством инвестиционных программ.

Рекомендована практика расширения системы совместного государственно-коммерческого финансирования инвестиционных проектов. Использование безвозвратного бюджетного финансирования необходимо ограничить только для социально-значимых объектов, которые не имеют прибыльности и не располагают собственными источниками накоплений. Государственную поддержку оказывают только некоторым предприятиям, находящимся в государственной собственности.

Одним из источников формирования инвестиционных ресурсов могут и должны быть сбережения населения. Для того чтобы этот источник действовал, государству следует решить проблемы компенсации вкладов и провести ряд мероприятий по восстановлению доверия к банковской системе. Личные сбережения являются стабильным и надежным источником, который только увеличивается — это кумулятивная величина. Но в условиях инфляционной экономики может идти процесс роста накоплений и снижения покупательной инициативы населения, что естественно отражается на получении прибыли и инвестиционном процессе, как отдельных структур, так и государства. В странах с развитой экономикой сбережения населения — это важный элемент национальных поступлений.

Рассмотренные меры, включая планирование, используются широко в практике развитых стран. Например, во Франции действует пятилетний план. В современных условиях планирование качественно отличается от системы разработки государственного плана. План включает стратегические и наиболее оправданные направления вложения инвестиций. Управление государственными инвестициями должно осуществляться на основе национальных планов, которые не являются директивными. Предприятия, независимо от формы собственности, участвующие в реализации этих планов, получают кредиты, вложения и определенные льготы.

В индикативных планах устанавливаются рекомендательные цифры масштабов и структуры инвестиционной деятельности: определяются государственные заказы на ввод в действие основных фондов; устанавливаются лимиты государственных централизованных капитальных вложений; определяются направления и цели использования резервов инвестиционных ресурсов; указываются приоритетные направления для использования нецентрализованных капитальных вложений; определяются государственные стимулы за выполнение плановых предложений.

Основой планирования инвестиций должно быть определение уровня жизни населения на перспективу и степень развития экономики страны для обеспечения высокого уровня жизни. Формирование условий и методов регулирования инвестиционной деятельности включает: налогообложение, льготы для приоритетных направлений инвестирования, кредитование, нормы амортизации, конкурсное распределение бюджетных ассигнований, займы, лимитирование цен, лицензирование и квотирование продукции, управление инфляцией.

Выводы. Главной особенностью современной государственной инвестиционной политики является создание условий для расширения внебюджетных источников финансирования капитальных вложений и привлечения инвестиций собственных и зарубежных инвесторов в экономику страны на основе дальнейшего совершенствования нормативно-законодательной основы и государственной поддержки эффективных инвестиционных проектов. Государственное регулирование инвестиционного процесса осуществляется с целью реализации экономической, научной и социальной политики.

1. Закон України «Про інвестиційну діяльність» від 18.09.1991 р. № 1560-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1560-12>

2. Закон України «Про режим іноземного інвестування» від 19.03.1996 р. № 93/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/93/96-%D0%B2%D1%80>

3. Модель розвитку галузей економіки України : [монографія] / за ред. С.О. Гуткевич. – К.: НТУУ «КПІ», 2011. – 472 с.