

Ставицький А.В.,

к.е.н., доц., Київський національний університет
імені Тараса Шевченка

Наумова О.О.,

к.е.н., ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК»

**Аналіз факторів впливу на ефективність виконання
державних інвестиційних програм в Україні**

Ставицький А.В.,

Наумова О.О.

**Аналіз факторів впливу на ефективність виконання
державних інвестиційних програм в Україні**

У роботі розглянуто питання запровадження державних інвестиційних програм в Україні. На основі зарубіжного досвіду показано переваги та недоліки різного виду програм, вказано фактори, що мають визначальний вплив на успішність виконання державних інвестиційних програм.

Ключові слова: державна інвестиційна програма, ефективність, зарубіжний досвід, інвестиції.

Stavytskyy A.V.,

Naumova O.O.

**The Analysis of Factors Influencing
the Efficiency of Public Investment Programs in Ukraine**

The paper describes the introduction of public investment programs in Ukraine. The advantages and disadvantages of various types of programs were discussed based on the international experience. Different factors researched that have a significant influence on the success of the implementation the public investment programs.

Keywords: public investment program, efficiency, international experience, investments.

Ставицкий А.В.,

Наумова Е.А.

Анализ факторов влияния на эффективность выполнения государственных инвестиционных программ в Украине

В работе рассмотрены вопросы государственных инвестиционных программ в Украине. На основе зарубежного опыта показаны преимущества и недостатки различного вида программ, указаны факторы, имеющие решающее влияние на успешность выполнения государственных инвестиционных программ.

Ключевые слова: государственная инвестиционная программа, эффективность, зарубежный опыт, инвестиции.

Постановка проблеми. Проведення успішної інвестиційної політики у державі можливе лише за умови адекватного сприйняття правил інвестиційного середовища. Саме розуміння руху товарів інвестиційного ринку – інвестицій – дозволяє впливати на відповідні фінансові потоки та здійснювати вплив на основних гравців, стимулюючи їх обирати державні інвестиційні проекти.

В Україні, на жаль, для суттєвого просування інвестиційних програм не обійтися без залучення іноземного капіталу. З одного боку, іноземні інвестиції дозволяють не тільки суттєво збільшити фінансування проєктів, але й стимулюють передачу технологій, удосконалення навичок управління, не вимивають кошти підприємств та банків, які можуть бути направлені інші інвестиційні проекти. З іншого боку, іноземні інвестиції закладають майбутню небезпеку для платіжного балансу, а також стабільності національної валюти.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання залучення інвестицій до економіки країни активно досліджується вітчизняними науковцями: Єфименко Т.І., Лондар С.Л., Затонацька Т.Г., Бондар М.І.,

Музиченко А.С., Касич А.О., Нілова Н.М. та інші. В той же час слід зазначити, що інвестиційний потенціал державного фінансування використовується неефективно, про що свідчать суттєві проблеми в нашій країні з інфраструктурою, розвитком соціальної сфери, ЖКГ. Таким чином, необхідно проводити додаткове дослідження щодо факторів, що значною мірою визначають ефективність державних інвестиційних програм.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми та формулювання цілей статті. Метою даної роботи є визначення загроз та можливостей для розвитку державної інвестиційної діяльності. Для досягнення мети у роботі розв'язані наступні завдання: розглянути досвід зарубіжних державних інвестиційних програм, визначити їх переваги та недоліки, а також можливості щодо їх застосування в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Досвід 2008 року засвідчує, що довгострокова стратегія залучення прямих іноземних інвестицій повинна включати: постійний і ретельний аналіз великих ринків, джерел інвестицій; аналіз галузей промисловості країни і їхніх потреб; визначення пріоритетів і цілей для галузей промисловості в інвестиційній політиці; розробку ефективних інструментів для пошуку і залучення необхідних форм і видів інвестування [1].

Таким чином, форми та методи регулювання процесами інвестування стають основними чинниками забезпечення ефективного розвитку держави. На жаль, макроекономічна політика урядів в нашій країні не завжди відрізнялася послідовністю та відповідала потребам інвесторів. На сьогодні виникла нагальна потреба у створенні організаційно-економічного механізму планування залучення інвестицій з урахуванням відповідного ряду умов і факторів, у якому необхідно передбачити оцінку інвестиційного потенціалу країни та регіонів, заходи для залучення інвестицій, визначення задач інвестиційної діяльності.

У цьому аспекті вкрай важливим є відношення державних органів до процесу регулювання інвестиційної діяльності, а також участі самої держави

в даних процесах. Очевидно, для підвищення ефективності власних інвестицій держава може вдаватися до прямої підтримки певних галузей. Однак не завжди цей досвід є успішним.

Державна підтримка та субсидії при видобутку природних копалин вважаються неефективними внаслідок низьких цін для споживачів, наявністю антистимулів для підвищення ефективності використання палива, сприяють високим обсягами викидів CO₂ і тим самим вносять вагомий внесок у загострення проблеми зміни клімату. Такі субсидії також посиляють помилкові сигнали ринку, стимулюючи зростання енергоємних галузей і «недружніх» з точки зору охорони навколишнього середовища галузей енергетики. Щорічні субсидії на виробництво і споживання викопних видів палива становлять щонайменше 500 млрд. дол. США, що в 4 рази більше, ніж офіційна допомога для розвитку, надана країнами ОЕСР в 2010 році. У Канаді в 2009 р. на субсидії в нафтогазовий сектор було витрачено 2,8 млрд. дол. США, в Норвегії - 4,4 млрд., у США - 5 мільярдів. Світові держави сприяють поетапному скороченню та раціоналізації субсидій, що виділяються на використання неефективних видів викопного палива в середньостроковій перспективі, одночасно надаючи цільову підтримку найбільш біднішому населенню.

Проте слід зазначити, що різного роду державні підтримки залишаються досить значними. Зокрема, у Росії державна підтримка виробників нафти і газу характеризується наступним обсягами: субсидії на видобуток вуглеводнів сягають 4,2% і 6,0% вартості всієї нафти та загального обсягу газу, видобутих у Росії в 2009 р. і 2010 р., відповідно. В іншому вираженні на наведені субсидії довелось 8,6% і 14,4% величини всіх податкових і інших виплат у федеральний бюджет компаніями галузі в 2009 р. і 2010 р., відповідно [2]. Швидке збільшення суми субсидій з 2009 р. по 2010 р. пояснюється введенням пільги на вивіз мито на нафту для родовищ Східного Сибіру та деяких інших регіонів.

Державна підтримка довгий час надавалася і вугільній промисловості РФ для проведення її реструктуризації. Основним завданням було здійснення переходу від збиткової і неконкурентоздатної галузі до такої, що забезпечить саморозвиток в тривалій перспективі вугільних компаній без бюджетних дотацій. Очевидний шлях досягнення цієї мети – закриття нерентабельних шахт. Державна підтримка включала необхідні зобов'язання з підтримки виконання основних соціальних функцій відносно вивільнюваних працівників і диверсифікації структури регіональної економіки. Обсяг цієї підтримки мав забезпечити мінімальний в тих умовах рівень безробіття у вугільних регіонах та відсутність гострих соціальних конфліктів.

В той же час досвід державної підтримки не завжди є ефективним. Наприклад, у Білорусі проводиться модернізація промислового виробництва, направлена на імпортозаміщення. Тому держава намагається приділяти пильну увагу деревообробці, яка використовує місцеву сировину. Однак державна підтримка на суму близько 1 трлн. білоруських рублів деревообробної галузі за останні 3 роки не досягла належного ефекту – галузь знаходиться у стані стагнації, що пояснюється неефективністю державних підприємств.

Практично у всіх країнах світу держава активно підтримує аграрну індустрію, що робить її закритою і протекціоністською. Як правило, чим більш розвинута країна, тим більша надається підтримка. Способи державної підтримки схожі і, за великим рахунком, зводяться до встановлення рівня індикативних цін (враховує верхні та нижні межі коливань ринку), які держава гарантує фермерам за рахунок бюджетних коштів. Уперше ця система була використана в середині 30-х років ХХ століття в США, а з 60-х років минулого століття вона застосовується і в країнах загального ринку в якості інструменту єдиної аграрної політики. На даний момент у деяких країнах державні фінансові вкладення в сільське господарство в 1,5-2 рази перевищують ринкову вартість його продукції [3]. Як зазначає Л. Б. Зиміна, субсидії в країнах ЄС вже досягли 45-50% вартості продукції фермерів, в

Японії і Фінляндії – близько 70%, в Росії – лише 3,5%. У США в розвиток сільського господарства вкладається на 30% більше коштів (у розрахунку на одиницю продукції), ніж в інші галузі.

Загалом, обсяг державної підтримки сільського господарства у США становить близько 1%, у країнах ЄС – 1,3%, в Японії - 1,4% валового внутрішнього продукту [4]. У Росії в 2009 р. в сільське господарство державою було спрямовано 190 млрд. руб., що склало менше 0,5% ВВП [5].

Згідно з правилами СОТ заходи державної підтримки сільського господарства можуть здійснюватися за допомогою наступних способів:

- прями дотації та субсидії, які жорстко критикуються прибічниками вільного ринку, а тому їх частка в розвинених країнах поступово знижується;

- відстрочки платежів по кредитах, податкові пільги, пільгові або безпроцентні кредити, списання або реструктуризація боргів, віднесення боргів сільськогосподарських товаровиробників в розряд державного внутрішнього боргу, які сприяють скороченню виробництва;

- розвиток інфраструктури сільських районів, наукові дослідження в галузі сільського господарства, ветеринарні роботи, екологічні програми, поліпшення родючості ґрунтів, що опосередковано сприяє розвитку галузі;

- податкові пільги, зменшення оподаткованого доходу фермерів через прискорену амортизацію машин і устаткування, податкові кредити, податкові знижки на прибуток дрібного бізнесу і збиткових підприємств; система пільг при купівлі нової техніки та використанні нових технологій, податкові пільги на інвестиції в сільське господарство, податкові пільги на резервні та інші фонди, гранти для сплати податків, що сприяє розвитку дрібних сільськогосподарських підприємств.

Згідно з законодавством бюджетна підтримка може надаватися як з державного бюджету, так і з бюджету автономного утворення (округ у Німеччині, район або департамент у Франції) або федеральної держави (землі Німеччини).

Бюджетні витрати США на сільське господарство використовуються на

платежі з бюджету, компенсації витрат виробництва, підтримку цін, субсидії на вдосконалення виробничої структури, розробку та здійснення різних програм. Однак уряд країни не контролює і не субсидує ціни на сільськогосподарські ресурси та процентну ставку за урядовими програмами по аграрному кредитом.

У Росії застосовуються наступні види державної підтримки сільського господарства:

- дотації на облаштування молодих фермерів, які мають сільськогосподарську освіту та відповідні професійні навички;
- компенсаційна допомога фермерам у районах з несприятливими природними умовами;
- субсидії під вихід орних земель із сільськогосподарського виробництва;
- субсидії і позики на підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва та покращення життя фермерів;
- дотації сільськогосподарському виробництву, що зазнав стихійним лихам;
- субсидії, спрямовані на підвищення сільськогосподарського доходу фермера;
- інші субсидії, пов'язані зі збереженням навколишнього середовища, будівництвом малих зрошувальних систем тощо.

Підтримкою залучення інвестицій займається й уряд. На думку Віце-прем'єр-міністра України О. Вілкула «Україна повинна максимально використовувати свій потенціал для залучення інвестицій. Це стосується транзитних можливостей, сільського господарства, високих технологій тощо. Підтримка імпортозаміщення, з урахуванням потужного внутрішнього ринку, є також одним з напрямів розвитку. Зокрема, це стосується створення умов для локалізації виробництва тих товарів, які в даний час імпортуються».

Однак слід чітко розуміти, що за жодної форми державної підтримки ніяке сприяння інвестиційній діяльності не зможе залучити додаткових

коштів, якщо інвестор не буде впевнений у отриманні певної доходності. На сьогоднішній день, велика частина державних програм розроблена для завідомо збиткових об'єктів, які не можуть гарантувати інвестору навіть повернення вкладених коштів.

Одним зі способів дострокового повернення коштів інвестору є оптимізація податків. В Україні відповідно до законодавства діє два спеціальних податкових режими: єдиний податковий режим і фіксований сільськогосподарський податок. Малі підприємства, у яких річний дохід не перевищує 20 млн. грн. або річний дохід не перевищує 5 млн. грн. і мають не більше 50 співробітників можуть обрати сплату єдиного податку замість податку на прибуток, ПДВ, земельного податку тощо. Для компаній сільського господарства, діяльність яких на 75% і більше складаються з сільськогосподарського виробництва, існує можливість вибору єдиного податкового платежу замість податку на прибуток, земельного податку, податку за використання водних ресурсів, спеціальних податків для окремих видів діяльності.

Також застосовуються пільгові режими оподаткування в інвестуванні в створення альтернативних джерел енергії, сільського господарства, інформаційних технологій, легкої промисловості, друкарень, послуг освіти та медицини. Запроваджуються й інші форми підтримки іноземних інвестицій.

До основних пріоритетів державних інвестиційних програм на сучасному етапі слід віднести: розвиток інфраструктури, розробку альтернативних та відновлювальних джерел палива, реалізацію проектів удосконалення та заміни систем водопостачання та каналізації відповідно до європейських екологічних стандартів, продовження прокладання магістральних доріг і початок будівництва нових доріг, у тому числі між селами, районними центрами, розвиток соціальної сфери за рахунок будівництва сучасних шкіл, лікарень, центрів підтримки здоров'я, створення систем надання електронних послуг, оптимізація адміністративного апарату шляхом переведення більшості послуг до електронного обігу, переоснащення

підприємств сільського господарства.

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання визначення середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності загальнодержавного рівня на 2012-2016 роки» від 12 березня 2012 р. №294 до середньострокових пріоритетів напрямів інноваційної діяльності загальнодержавного рівня на 2012-2016 роки віднесено [6]: освоєння нових технологій транспортування енергії, впровадження енергоефективних, ресурсозберігаючих технологій, освоєння альтернативних джерел енергії; освоєння нових технологій високотехнологічного розвитку транспортної системи, ракетно-космічної галузі, авіа- і суднобудування, озброєння та військової техніки; освоєння нових технологій виробництва матеріалів, їх оброблення і з'єднання, створення індустрії наноматеріалів та нанотехнологій; технологічне оновлення та розвиток агропромислового комплексу; впровадження нових технологій та обладнання для високоякісного медичного обслуговування, лікування, фармацевтики; широке застосування технологій більш чистого виробництва та охорони навколишнього природного середовища; розвиток сучасних інформаційних, комунікаційних технологій, робототехніки.

Певними факторами є державна підтримка проектів. Зокрема, на сьогодні в Україні започатковані так звані Національні проекти, які знаходять максимальне сприяння з боку державних органів. Серед них можна відзначити [7]: «LNG Україна» - морський термінал з приймання скрапленого природного газу; «Енергія природи» – будівництво комплексу вітрових, сонячних та малих гідроелектростанцій, виробництво твердого альтернативного палива; «Нове життя» – нова якість охорони материнства та дитинства; «Якісна вода» – забезпечення населення України якісною питною водою; «Чисте місто» – система комплексів з переробки твердих побутових відходів; «Відкритий світ» – створення інформаційно-комунікаційної освітньої мережі національного рівня на базі технологій радіозв'язку четвертого покоління (4G); «Місто майбутнього» – формування

стратегічного плану та системи проектів розвитку міста; «Вчасна допомога» – утворення єдиних регіональних оперативно-диспетчерських служб з використанням сучасних GPS-технологій для зменшення часу прибуття бригад швидкої медичної допомоги до пацієнта; «Повітряний експрес» – залізничне пасажирське сполучення м. Київ – міжнародний аеропорт «Бориспіль» і будівництво інших інфраструктурних об'єктів Київського регіону; «Індустріальні парки України» – створення промислово-виробничої інфраструктури; «Технополіс» – створення інфраструктури інноваційного розвитку та високих технологій; «Олімпійська надія – 2022» – створення спортивно-туристичної інфраструктури; «Зерно України» – програма розвитку зерновиробництва з високими виробничими та економічними показниками; «Відроджене скотарство» – розроблення та реалізація програми розвитку скотарства; «Зелені ринки» – створення мережі регіональних оптових продовольчих ринків.

Відповідно до законодавства державна підтримка для реалізації національних проектів може надаватися, зокрема, у формі [8]:

- співфінансування з державного та/або місцевих бюджетів;
- державних і місцевих гарантій відповідно до законодавства з метою забезпечення виконання боргових зобов'язань за запозиченнями суб'єктів господарювання;
- кредитування за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів;
- повної або часткової компенсації за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів відсотків за кредитами, залученими суб'єктами господарювання.

Реалізація національних проектів також може здійснюватися на умовах державно-приватного партнерства.

На практиці при виконанні проектів залучаються державні та місцеві гарантії з метою забезпечення виконання боргових зобов'язань за запозиченнями суб'єкта господарювання та кредитування за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів або співфінансування інвестиційного

проекту з державного бюджету [9]. У виключних випадках здійснюється фінансування за рахунок коштів Стабілізаційного фонду. Також можливе пільгове кредитування зі зниженою ставкою відсотку, коли різниця покривається державою.

Таким чином, до факторів впливу на ефективність виконання державних інвестиційних програм в Україні можна віднести:

- 1) довгострокова стратегія залучення інвестицій до проектів;
- 2) державна підтримка та субсидії певних видів діяльності;
- 3) очікувана прибутковість запропонованих проектів та їх повна окупність;
- 4) можливість податкової оптимізації для інвесторів;
- 5) участь державних та/або місцевих органів влади у співфінансуванні проектів.

На жаль, при аналізі ефективності не можна обмежитися виключно переліченими факторами, оскільки на рішення приватних інвесторів щодо доцільності початку фінансування або продовження роботи можуть вплинути:

1. Валютна стабільність. Більшість розрахунків робиться у національній валюті з жорсткою прив'язкою до очікуваного курсу гривні до долара США. Якщо інвестор не буде впевнений у стабільності валюти, його рішення щодо інвестування не буде позитивним. Внаслідок цього необхідно вимагати гарантування стабільності валютного курсу не тільки шляхом обіцянок НБУ, але й показниками платіжного балансу України та іншими монетарними чинниками.
2. Політична стабільність. Має бути чітке усвідомлення, що після початку роботи над проектом неможливі будь-які зміни у відчуженні прав власності або перегляді результатів інвестиційних конкурсів. Відсутність таких гарантій відлякує більшість стратегічних інвесторів.
3. Гарантії затребуваності проекту. Частина проектів носить достатньо віртуальний характер, коли не прораховані повністю потреби у ньому за

умови платної організації послуг. Зокрема, при будівництві нових платних доріг немає гарантії заповнюваності цих доріг приватними користувачами, що може вимагати покриття від держави можливих збитків інвестора. Досвід закордонних аналогічних проектів свідчить, що далеко не завжди очікувані потоки клієнтів вірно прораховані, що призводить до суттєвих змін у реалізації проекту, а, відповідно, зниження його ефективності.

Також слід зауважити, що не лише макроекономічні фактори впливають на ефективність інвестиційних програм, а й реалізація самих програм впливає на відповідні макроекономічні фактори, які в свою чергу знову впливають на виконання програм.

Висновки. Підсумовуючи, можна зазначити, активізація інвестиційної діяльності в Україні залежить не тільки від внутрішніх факторів, а але й зовнішніх. Для поліпшення елементів першої групи необхідне впровадження інституціональних рішень, пов'язаних з прозорістю державної інвестиційної діяльності на всіх ланках, підвищення залучення суб'єктів економічної діяльності до процесу реалізації державних програм. Друга група факторів менше піддається адекватному прогнозуванню, оскільки значною мірою залежить від стану світових валютних і фондових ринків. Враховуючи обмеженість можливостей впливу на цю групу, для підвищення ефективності державних інвестиційних програм акцент слід робити саме на внутрішніх факторах.

Література

1. Свірідова Н. Д. Прямі іноземні інвестиції: світовий досвід та стратегія залучення в економіку України : монографія / Н. Д. Свірідова. — Луганськ : Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2004. – 164 с.
2. Герасимчук И.В. Государственная поддержка добычи нефти и газа в России: какой ценой? // Исследование Всемирного фонда дикой

- природы (WWF). – М.: 2012. [Електр.ресурс] – Режим доступу:
http://www.iisd.org/gsi/sites/default/files/ffs_awc_russia_ru.pdf
3. Исследование 2012 г. «Оценить уровень государственной поддержки сельского хозяйства в России», Центр Агропродовольственной политики РАНХ и ГС, Лаборатория аграрной политики ИЭП им. Е. Гайдара // [Режим доступу:
www.iep.ru/.../Vjudzhetnye_rashody%20i_gosudarstvennaja_podderzhk].
 4. Васильева, М.В. Развитие системы финансирования инвестиционных проектов в рамках государственно-частного партнерства в России/ М.В., Васильева, О.В. Федорова//Экономический анализ: теория и практика. 2011. – № 9. – С. 17-18.
 5. Нецадин А. Опыт государственного регулирования и поддержки сельского хозяйства за рубежом/ Нецадин А.// Ежедневное аграрное обозрение. – 2009. [Режим доступу: <http://agroobzor.ru/econ/a-125.html>]
 6. Деякі питання визначення середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності загальнодержавного рівня на 2012-2016 роки / Постанова КМУ. – № 294 від 12 березня 2012 р.
 7. Національні проекти [Електр.ресурс] – Режим доступу:
<http://investukraine.com/uk/investment-opportunities/national-projects>
 8. Про затвердження Положення про проекти із пріоритетних напрямів соціально-економічного та культурного розвитку (національні проекти)/ Постанова Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2010 р. № 1255. – Київ.
 9. Міністерство економічного розвитку та торгівлі України [Електр.ресурс] – Режим доступу: <http://me.kmu.gov.ua>