

Сучасні напрямки регіональної інвестиційної політики

Визначені основні напрямки регіональної політики щодо підтримки інвестиційного розвитку на основі використання важелів децентралізації управлінських повноважень та імплементації Європейського досвіду застосування концепції податкового конкурування. В межах наявних можливостей, що надаються діючим податковим законодавством України, запропоновані заходи регіонального регулювання інвестиційними проектами за допомогою попроектного підходу в оподаткуванні прибутку, застосування уніфікованого підходу до визначення періоду визнання доходів. Ключові слова: сучасна регіональна політика, податкові важелі стимулювання інвестицій, Європейський досвід активізації інвестиційної діяльності.

Постановка проблеми. Система управління регіональним економічним розвитком в Україні повинна включати в себе ефективні важелі, адекватні потребам і проблемам, що виникають в контексті перманентних дисбалансів розвитку, впливу наслідків світової економічної кризи та політичних змін, що чинять потужний вплив на економічне становище в державі. Інвестиційна політика відіграє значущу роль в загальній системі економічного регулювання, оскільки визначає напрямки, шляхи і способи модернізації всього народногосподарського комплексу на основі капітальних вкладень, здатних якісно змінити стан продуктивних сил. Для інвестиційної політики чи не найважливішу роль відіграє інституціональна складова та її регіональний аспект, оскільки реальні інвестиційні проекти реалізуються на певних територіях і потребують місцевої підтримки, що сприяє активізації капіталовкладень, заохочує інвесторів до провадження стратегічного капіталовкладення, яке відіграє не лише економічну, але і соціальну функцію.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню інвестиційних процесів та їхньому регіональному аспекту, інституціональним основам регіонального інвестування присвятили свої дослідження такі відомі економісти як М. Д. Джонк, Л. Дж. Гітман [1], Д. Норт, Ф. Найт, М. Портер, П. Хайне, Й. Шумпетер, Б. В. Буркинський [2], В. М. Геєць [3], Н. О. Тагаренко, І. О. Бланк, Л. М. Борщ, В. С. Кравців [4], С. О. Ішук [5], Т. В. Кулініч [6-7], О. В. Збарашук [8] та інші. Питання впливу інвестиційної діяльності на економічний розвиток територій досліджено в роботах таких економістів як Є. І. Бойко, В. В. Борщевський, Б. М. Данилишин, М. І. Долішній, О. В. Гаврилук,

© Б. В. Буркинський, О. І. Лайко, 2014.

З. В. Герасимчук, О. О. Другов, І. М. Крупка, О. О. Лемішко, І. І. Лукінов, Ю. В. Макогон, І. В. Олександренко, Л. О. Петкова, В. І. Піла, В. М. Попов, В. Д. Попова, Л. К. Семів, Д. В. Шиян. Однак сучасні трансформаційні процеси та світові тенденції економічного розвитку висувають нові вимоги до формування політики регулювання інвестиційним процесом в Україні і регіональний аспект, в контексті імплементації європейського досвіду, є визначальним.

Метою статті є визначення основних напрямків регіональної політики щодо підтримки інвестиційного розвитку на основі використання важелів децентралізації управлінських повноважень та імплементації Європейського досвіду застосування концепції податкового конкурування. В межах наявних можливостей, що надаються діючим податковим законодавством України, нами пропонуються заходи регіонального регулювання інвестиційними проектами за допомогою попроектного підходу в оподаткуванні прибутку, застосування уніфікованого підходу до визначення періоду визнання доходів.

Виклад основного матеріалу. Регіоналізація інвестиційної політики повинна бути здійснена, на авторську думку, за допомогою делегування деяких повноважень щодо регулювання капіталовкладеннями на місцевий рівень, оскільки так забезпечується більш прямий контакт між інвестором та представниками державної влади, забезпечується надання прямих гарантій. Є загальновідомим і підтверджується європейськими та світовими тенденціями той факт, що інвестори мають чіткі переваги щодо розміщення капіталовкладень, і головним критерієм є надійність умов для розміщення та відтворення інвестованих ресурсів, що превалює над інтересами в швидкості та мультиплікативності окупності капіталу. Так, проведені за підтримки проекту «Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність» (ЛІНК) Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) Держінвестпроект України дослідження стану інституціонального забезпечення інвестиційної діяльності в 16 регіонах України свідчать про низький ступінь реальної гарантованості прав власності інвесторів. В опитуванні взяли участь 130 компаній і за результатами опрацювання відповідей на поставлені питання було підготовлено рейтинг найбільш поширених проблем іноземних інвесторів в Україні (табл. 1).

Як бачимо, майже всі основні проблемні питання, що виникають у іноземних інвесторів, пов'язані зі станом інституціонального середовища національної інвестиційної системи. Стан інституціонального середовища, що забезпечує функціонування інвестиційного процесу характеризується рядом протиріч, що виникають між запроваджуваними регуляторними нормами і реальними потребами інвесторів.

Такі протиріччя можна назвати класичними, оскільки виникають вони між продуктивними силами і станом виробничих відносин і сигналізують про необхідність вдосконалення регуляторного середовища.

Рейтинг основних проблем інвесторів в Україні [9]

Сутність проблеми	Значущість, %
Відносини з податковими органами	22,8
Перевірки та недосконалість нормативно-правового регулювання	14,5
Проблеми у сфері земельних питань	11,8%
Відносини з митними органами	11,03%
Питання отримання ліцензій	10,27%
Інші проблеми, включаючи рейдерство	5,7%

Найбільш важливим для інвесторів є збереження їхнього капіталу, перевага надається в сучасних кризових умовах перевіреним об'єктам для капіталовкладень і відбувається, переважно, реінвестування, а не освоєння новими інвесторами нових ринків. Це глобальна тенденція [10], згідно якої питомо вага реінвестованого капіталу в світовій економіці збільшилась з 20% (в 2005-2007 рр.) до 46-48% (в 2011-2013 рр.).

Оскільки більшість з перелічених проблем виникає на локальному рівні при безпосередньому провадженні діяльності суб'єктами інвестиційного процесу, то і регуляторні механізми також повинні мати локалізований рівень.

Ефективними і вартими для впровадження на теренах України вважаємо концептуальні підходи до формування інвестиційної політики, впроваджені в ЄС, і орієнтовані на регіональний рівень. Початок сучасному процесу трансформації «Європи держав» до «Європи регіонів» і не лише в інвестиційному аспекті, було покладено ще наприкінці 60-х років ХХ ст., коли вже об'єктивно сформовані економіко-територіальні утворення на зразок бельгійсько-нідерландсько-германського «Маас-Рейнського» утворення почали потребувати організаційного офіційного оформлення. Очевидною стала перевага інституціональної підтримки вже сформованих і ефективно функціонуючих економічних утворень, аніж координація діяльності суб'єктів господарювання за принципом адміністративно-територіального поділу. Такі ж традиції підтримує і сучасна Європейська інвестиційна політика [11], а саме, в Стратегії розвитку Євросоюзу до 2020 р. зазначається, що регулювання інвестиційної діяльності повинно базуватись на принципах максимальної відкритості доступу до ринків, провадження підтримки вільної конкуренції, надання самостійності регіонам в сфері їхніх бюджетних, податкових, регуляторних повноважень [12]. В рамках загальних пріоритетів сформувались фактичні напрямки інвестиційної політики, серед яких значущу роль відіграє механізм регіонального податкового конкурування. Активно реалізовано підхід щодо самостійності

територій в питаннях регламентації та адміністрування місцевих податків в таких країнах як Німеччина, Польща, Чехія, де питання ставок податків, термінів їхньої сплати та способів адміністрування знаходяться в компетенції органів місцевого самоврядування, а загальнодержавні закони визначають лише певні кількісні межі по розміру ставок податків тощо. Такий підхід дозволяє реалізувати проектно-програмний спосіб оподаткування, надати певні преференції для реалізації стратегічно значущих в регіоні інвестиційних проектів, вирішити соціальні та інші питання місцевого рівня за допомогою реального фінансового фонду, надати реальну підтримку і гарантії стратегічним інвесторам.

Зважаючи на висвітлені напрямки Європейської інвестиційної політики та реальні потреби національних інвесторів і протиріччя, що сформувались в національній інвестиційній політиці (табл. 2), вважаємо за можливе сформулювати такі основні напрямки сучасної регіональної інвестиційної політики:

- встановлення прозорого та конкурентного середовища для інвестиційної діяльності на засадах застосування мінімально необхідного регуляторного втручання державних органів в безпосередню господарську діяльність суб'єктів господарювання;
- створення системи потужної непрямой підтримки інвестиційних процесів в регіонах з мінімізацією дотаційного підходу, що автоматично ліквідуватиме підґрунтя для корупційної діяльності;
- створення системи комплексного інформаційного та іншого супроводження інвестиційного процесу;
- реалізація системи заходів щодо підтримки стратегічно-значущих видів економічної діяльності в соціально-економічному плані;
- реалізація стратегічних переваг окремих регіонів відповідно до наявних передумов щодо розвитку стратегічно значущих видів економічної діяльності;
- застосування фіскальної нормативної бази в регіонах на засадах мінімальної суб'єктивізації та на засадах реалізації по-проектного, програмного підходу.

Для прикладної реалізації зазначених напрямків регіональної інвестиційної політики необхідними є зміни, що вноситимуться в діюче податкове, бюджетне, митне законодавство.

Для задоволення нагальних потреб інвесторів і для реального забезпечення сприятливих стратегічному інвестуванню умов вважаємо за необхідне встановлення ряду заходів, які практично дозволятимуть гарантувати інвесторам їхні права та надаватимуть можливість працювати на привілейованих засадах при непрямому регулюванні (табл. 2). Одну з найголовніших функцій в цьому аспекті ми відводимо податковій інвестиційно-спрямованій політиці.

Пропоновані нами стратегічні важелі щодо інтенсифікації відтворення інвестиційного потенціалу можна умовно поділити на адміністративні і економічні.

Адміністративні регулятори є необхідними для застосування з огляду на потребу в гарантуванні прав власності інвесторам. Серед адміністративних регуляторів слід виділити:

1. Необхідність запровадження особистої та посадової відповідальності представників місцевої (регіональної) влади, що регулюють процеси виконання інвестиційних проєктів. Особиста відповідальність за незмінність умов регламентного супроводження виконання інвестиційного проєкту в регіоні має розповсюджуватись на тих осіб (службовців регіональної

Таблиця 2

Перелік основних протиріч між потребами вітчизняних інвесторів та впровадженими регуляторними заходами

Потреби інвесторів і реалії розвитку продуктивних сил	Стан регулювання інвестиційних процесів (виробничих відносин)
Інвестиційний процес фактично перейшов на засади самоокупності і потребує важелів підтримки активності відтворювальних циклів.	Головний акцент в регуляторній політиці робиться на мобілізацію і залучення нових інвестиційних ресурсів.
Економічне зростання і створення нової доданої вартості відбуваються в реальному секторі економіки.	Створюються основи для активізації розвитку фінансових ринків і фондових бірж на засадах інтеграції в світову фінансово-інвестиційну спільноту.
Активізація капіталовкладень в національне стратегічно вигідне виробництво потребує перманентних непрямих стимулів.	Розробляються документи, формуються інституційні організації, що займаються точковою дотаційною допомогою окремим категоріям підприємств.
Розвиток стратегічно важливих видів економічної діяльності можливий за умови встановлення пріоритетних регуляторних норм для таких видів діяльності.	Зниження податкового тиску для всіх категорій платників податку на прибуток і податку на додану вартість.
Підтримка реалізації інвестиційних проєктів, що які є стратегічно вигідними і реалізуються в межах секторів товарних ринків або в межах ринків.	Підтримка суб'єктів господарювання або видів економічної діяльності без диференціації і деталізації до окремих інвестиційних проєктів.
Пріоритетна підтримка стадій суспільного виробництва (секторів ринків товарів і послуг), які продукують максимальну додану вартість.	Підтримка видів економічної діяльності в цілому.
Потреба в комплексному захисті прав інвесторів у взаєминах з державою, з реципієнтом, з іншими особами.	Запропоновано законодавче закріплення захисту прав інвесторів від недобросовісних менеджерів.

адміністрації), що курують даний проект з моменту підписання відповідної угоди між виконавцем проекту та державною регіональною адміністрацією.

Така відповідальність посадової особи має діяти протягом перебування даного працівника на такій посаді. Після можливої зміни керівного складу в регіональній державній адміністрації законодавчо має бути закріплена незмінність регуляторного курсу щодо супроводження інвестиційних проектів, що вже реалізуються. Такий порядок, на нашу думку, повинен підвищити для інвесторів рівень стабільності.

2. Важелі децентралізації механізмів інвестиційного регулювання. За досвідом розвинених європейських країн місцеве управління інвестиційним процесом є найбільш ефективним. З огляду на сучасну нормативну неможливість реального делегування повноважень, в тому числі фінансових повноважень, з управління інвестиційним процесом на регіональній рівень, вбачаємо можливим передати агенціям регіонального розвитку повноваження управляючих компаній, які полягатимуть в консультативно-методичному і формальному супроводженні інвестиційних проектів.

3. Важелі в галузі реалізації загальної підприємницької регуляторної політики полягають в максимальній уніфікації дозвільної системи і об'єднанні регуляторного процесу в єдиний комплекс. Використання можливостей Інтернет – зв'язку в дозвільному процесі. Всі дозвільні процеси мають бути зведені в одну базу, побудовано на анкетно-заявному принципі. Підприємці питання з реєстрації власної справи, реєстрації змін, закриття і т. д. проводитимуть за допомогою інтерактивних анкет і цифрових підписів такі дії. Сьогодні деякі фірми надають послуги з видачі електронних ключів-підписів, які дозволяють здавати звіти в податкову інспекцію, в фонди соціального страхування (ЄСВ), управління статистики і, навіть, проводити дії у держреєстраторів. Якщо запровадити таку систему на загальнодержавному рівні, або експериментально в нашому регіоні, то вигода буде очевидною – немає прямого контакту підприємець-чиновник, оперативно вирішуватимуться питання, скорочення бюджетних видатків на утримання величезного штату. Також при такому підході вирішуватиметься питання з переважним впливом недосконалої, розгалуженої регуляторної системи на виробників товарів, аніж на торгових посередників. Через складність організації виробництва порівняно більше відволікаються від господарського процесу на вирішення дозвільних питань товаровиробники. Тобто усунення дозвільних бар'єрів певним чином вплине на між секторну і міжгалузеву конкуренцію.

Однак адміністративний вплив є тимчасовим і носить характер необхідного заходу, а перманентний регуляторний вплив мають реалізовувати економічні регулятори.

Дуже важливим для реалізації пропонованої концепції інтенсифікації відтворення інвестиційного потенціалу на товарних ринках є фінансово-економічний аспект.

Економічні важелі стратегічного регулювання, що пропонуються нами носять податково-обліковий характер. Конкретні стратегічні важелі такі:

- зміна орієнтованості податкового законодавства з видів економічної діяльності та суб'єктів господарювання на окремі інвестиційні проекти. Очікуваний ефект при цьому – це домінанта регуляторної функції податків над фіскальною, створення ефективних умов для реалізації інвестиційних проектів;
- забезпечення економічно об'єктивної диференціації ставок оподаткування податком на прибуток представників різних ланок фінансово-логістичного ланцюга на товарних ринках у відповідності до рівня рентабельності їхньої діяльності. Очікуваний ефект при цьому – це економічно виправдані рівні умови функціонування представників різних видів економічної діяльності, гармонійний розвиток соціально-економічної системи країни;
- відновлення відтворювальної функції амортизаційних відрахувань в частині основних виробничих засобів шляхом зміни методики їх нарахування. Очікуваний ефект при цьому – це реальне фінансове забезпечення відновлення необоротних активів, можливість ефективного фіскального регулювання окремих видів діяльності;
- уніфікація обліково-фіскального процесу підприємств та перехід на «касовий» метод. Очікуваний ефект при цьому – це фінансова забезпеченість сплати податкові зборів, більша прозорість обліково-звітної інформації, більші фінансові можливості суб'єктів господарювання разом з підвищенням фінансової дисциплінованості.

Висновки. Податкові регулятори були і залишаються одними з найпотужніших економічних регуляторів. Роль податків, у відповідності до їхніх функцій, повинна бути не лише фіскальною і бюджетонаповнюючою, але й регуляторною. Принцип побудови сучасного податкового законодавства не відповідає сучасній структурі економічної системи. Так сформована національна ринкова економіка має поділ, з методологічної точки зору, на окремі ринки товарів, робіт, послуг, які, в свою чергу, представлені секторами (сировинний, виробничий, інфраструктурний та споживчий). Кожний сектор на кожному ринку товарів, робіт, послуг можна представити певним видом економічної діяльності, що характеризує собою процес – стадію процесу суспільного виробництва. Таким чином елементарною часткою ринкової економіки, з точки зору дослідження і регулювання, має бути певний вид діяльності (певний процес, стадія суспільного виробництва). Шляхом впливу на окремі стадії процесу суспільного виробництва маємо можливість непрямого регулювання відтворювальних процесів.

У той же час податкове законодавство має суб'єктну орієнтацію, яка не змінювалась із часів командно-адміністративної економіки, коли елементарною часткою економічної системи, поділеної на галузі, було підприємство.

Тому в якості головного податкового важеля сприяння інтенсифікації відтворення інвестиційного потенціалу пропонується використовувати процесно-орієнтований підхід до оподаткування. Об'єктом податкового впливу при такому підході стає вид економічної активності підприємства або окремих проект, а не саме підприємство.

Суб'єктно-орієнтований підхід спрощує процес податкового адміністрування і дозволяє більш ретельно контролювати кожного платника податків, що в той же час не сприяє інвестиційному розвитку. Процесно- (або проектно-) орієнтований підхід не представляє суттєвих складнощів з точки зору адміністрування в сучасних умовах автоматизації. Однак надає широкі повноваження щодо непрямого регулювання і стимулювання реалізації стратегічно важливих інвестиційних проектів на засадах пільгового оподаткування. Також це дозволить розмежувати інвестиційний процес, що веде до майбутнього зростання, від звичайної господарської діяльності.

Список використаних джерел

1. Гітман Л. Дж. Основи інвестування / Л. Дж. Гітман, М. Д. Джонк. – М. : Дело, 1997. – 1008 с.
2. Буркинський Б. В. Політика мобілізації регіонального інтегрального ресурсу / Б. В. Буркинський, С. К. Харічков. – Одеса : ИПРЭЭИ НАНУ, 2002. – 225 с.
3. Гець В. М. Нестабільність та економічні зростання / В. М. Гець. – К. : Інститут економічних прогнозувань, 2006. – 344 с.
4. Кравців В. С. Залучення прямих іноземних інвестицій в економіку України: проблеми та політика активізації : монографія / В. С. Кравців, М. І. Мельник, В. Б. Антонов ; НАН України. Ін-т регіон. дослідж. – Львів, 2011. – 366 с.
5. Іщук С. О. Оцінка тенденцій розвитку промислових територіальних систем регіону : [монографія] / С. О. Іщук ; НАН України. Ін-т регіональних досліджень. – Львов:, 2008. – 188 с.
6. Кулініч Т. В. Оцінка впливу місцевих органів влади на забезпечення інвестиційної привабливості Городоцького району / Т. В. Кулініч, Ю. Г. Дробенко // Вісн. Нац. ун-ту «Львів. політехніка». – 2005. – №533. – С. 154-159.
7. Кулініч Т. В. Механізм забезпечення реалізації інвестиційної діяльності в економіці регіону / Ю. Г. Дробенко, Т. В. Кулініч // Вісник Нац. ун-ту «Львів. політехніка». – 2007. – № 582. – С. 163-168.
8. Збарашук О. В. Проблеми становлення державної регіональної політики: пошук нової моделі управління регіональним розвитком [Електронний ре-

- сурс] / О. В. Збарашук // Теоретичні та прикладні питання державотворення : електронне наукове фахове видання. – 2008. – Вип. 4. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2008-4/R_2/09zovurr.pdf
9. Аналітичний звіт про стан і перспективи розвитку малого та середнього підприємництва в Україні [Електронний ресурс] / Державна служба України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва. – Режим доступу : <http://www.dkrp.gov.ua/files/8cd09.docx>
 10. Потоки прямих іноземних інвестицій за основними компонентами (первісне вкладення, реінвестування та інші ресурси) в 27 розвинених країнах за методикою ЮНКТАД [Електронний ресурс] // Офіційний сайт ЮНКТАД. – Режим доступу : http://unctad.org/en/Docs/webdiaeia2012d1_en.pdf
 11. EU Communication. EU's investment policy. «Towards a comprehensive European international investment policy [Electronic resource] / EU Commision official site. – Access : <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/147884.htm>
 12. Europe 2020 Strategy [Electronic resource] / EU Commision official site. – Access : http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm

Burkinsky B. V., Layko O. I. Modern directions of regional investment policy.

The paper identifies the key areas of regional policy of investment development support with use of leverages of decentralization of administrative authorities and the implementation of the European experience of the concept of tax competition. According to the existing features of current Ukrainian tax legislation, the measures for regional regulation of investment projects are proposed and they include the use project-oriented approach to taxation of profits, the use of unified rules of the revenue recognition period definition.

Keywords: modern regional policy, tax leverages of investments stimulation, the European experience investments activation.

Буркинський Б. В., Лайко А. І. Современные направления региональной инвестиционной политики.

Определены основные направления региональной политики по поддержке инвестиционного развития на основе использования рычагов децентрализации управленческих полномочий и имплементации Европейского опыта применения концепции налогового конкурентирования. В пределах имеющихся возможностей, представляемых действующим налоговым законодательством Украины, предложены меры регионального регулирования инвестиционными проектами с помощью проектного подхода в налогообложении, применение унифицированного подхода к определению периода признания доходов.

Ключевые слова: современная региональная политика, налоговые рычаги стимулирования инвестиций, Европейский опыт активизации инвестиционной деятельности.