

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2-2.9>

Г. О. Федоров

кандидат наук із державного управління,
доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності
Харківського національного університету внутрішніх справ

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЛУЧЕННЯ ІНОЗЕМНИХ ІНВЕСТИЦІЙ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

Наукова стаття присвячена дослідженню адміністративно-правового регулювання залучення іноземних інвестицій в Україні на прикладі міжнародного досвіду. Аналізуючи сучасний стан залучення інвестицій у нашу державу та вивчаючи заходи, що проводяться в рамках регіональної та загальнодержавної політики щодо покращення інвестиційного клімату як одного з основних чинників збільшення притоку інвестицій, дослідимо зарубіжний досвід у зазначеній сфері. Вивчення досягнень зарубіжних країн дасть змогу виявити методи інвестиційної політики, які доцільно використати в Україні, а також вказати на коригувальні заходи щодо цих механізмів з метою забезпечення їхньої максимальної пристосованості до економіко-політичних умов розвитку України і формування достатнього рівня їхньої дієвості.

Регіональні економіки в межах однієї країни можуть значно відрізнятися одна від одної за рівнем успішності та ефективності. Такі диспропорції характерні не лише для України. Цілком закономірним є те, що регіони, які володіють більшим ресурсним потенціалом, що забезпечує можливість швидкого обігу грошей та відсутність необхідності значних витрат на виробництво, приваблюють інвестора. Досліджуючи особливості залежності від цих обставин рівня залучення інвестицій до регіонів держав, більшість науковців зазначають нерівномірний розподіл інвестицій саме на користь регіонів, що лідирують.

Зроблено висновок, що для України, з огляду на світовий досвід, доцільним є надання податкових пільг не лише іноземним, але й вітчизняним інвесторам. Крім того, в загальній податковій системі доцільним є зменшення кількості податків та зниження їхніх ставок. Виправдати себе здатен диференційований підхід до визначення пільгових режимів оподаткування в частині необхідної структуризації напрямів інвестування, а також надання пільг в оподаткуванні у процесі здійснення інвестицій у наукомісткі виробництва, інноваційну сферу діяльності, відновлення та реконструкцію матеріально-технічної бази великих виробничих комплексів.

Доведено, що у світовій практиці досить активно використовується податковий механізм як засіб стимулювання нагромадження капіталів та залучення зовнішніх ресурсів. Податкова політика виступає одним із ключових інструментів сприяння збільшенню інвестицій та визначення їхніх основних напрямів.

Ключові слова: інвестиційна діяльність, державне регулювання, державне управління, іноземні інвестиції, міжнародний досвід.

Постановка проблеми. Проведення структурних реформ та необхідність підтримки позитивної динаміки економічного зростання в Україні обґрунтовують актуальність наукового пошуку альтернативних джерел формування інвестиційних ресурсів та вдосконалення механізму державного регулювання інвестиційної діяльності. Світова практика демонструє, що за відсутності чіткої структури інвес-

тиційних джерел, відповідних якісних та кількісних показників стає неможливим досягнення необхідної динаміки та рівня розвитку інвестиційних процесів. З огляду на високий ступінь інвестиційних ризиків і відсутність інвестиційних гарантій для суб'єктів інвестування, в умовах впливу інвестиційних капіталів загальносвітова тенденція зменшення банківського кредитування виступає додатковим фактором, що гальмує економічний розвиток України.

Без залучення іноземних інвестицій стає неможливим інноваційний розвиток економіки будь-якої держави. Іноземні інвестиції забезпечують не лише приплив додаткового обсягу капіталу, але й трансфер сучасних технологій, методів управління, ноу-хау, що має позитивний вплив на розвиток та якість бізнес-процесів, підвищення якості продукції, забезпечення високої ефективності економіки та якості життя суспільства. В Україні головна роль у процесах активізації інвестиційної діяльності має виявлятися в залученні прямих іноземних інвестицій задля вирішення основних завдань структурної трансформації економіки, реалізації спільних проектів, впровадження у виробництво провідних технологій та підвищення конкурентоспроможності вітчизняних товарів. Тому дослідження напрямів узагальнення зарубіжного досвіду державного регулювання залучення іноземних інвестицій є вкрай актуальним питанням.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Доктринальний аналіз особливостей адміністративно-правового регулювання залучення іноземних інвестицій на міжнародному рівні був предметом дослідження численних вчених-правників, економістів, державних управлінців, водночас комплексний аналіз вченими не проводився, що і зумовило науковий інтерес автора.

Мета статті – дослідження особливостей адміністративно-правового регулювання залучення іноземних інвестицій на міжнародному рівні з позицій комплексного та всебічного правового аналізу.

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи сучасний стан залучення інвестицій у нашу державу та вивчаючи заходи, що проводяться в рамках регіональної та загальнодержавної політики щодо покращання інвестиційного клімату як одного з основних чинників збільшення притоку інвестицій, дослідимо зарубіжний досвід у зазначеній сфері. Вивчення досягнень зарубіжних країн дасть змогу виявити методи інвестиційної політики, які доцільно використати в Україні, а також вказати на коригувальні заходи щодо цих механізмів для забезпечення їхньої максимальної пристосованості до економіко-

політичних умов розвитку України і формування достатнього рівня їхньої дієвості.

Регіональні економіки в межах однієї країни можуть значно відрізнятись одна від одної за рівнем успішності та ефективності. Такі диспропорції характерні не лише для України. Цілком закономірним є те, що регіони, які володіють більшим ресурсним потенціалом, що забезпечує можливість швидкого обігу грошей та відсутність необхідності значних витрат на виробництво, приваблюють інвестора. Досліджуючи особливості залежності від цих обставин рівня залучення інвестицій до регіонів держав, більшість науковців зазначають нерівномірний розподіл інвестицій саме на користь регіонів, що лідирують.

Наприклад, у Польщі закордонний капітал залучається не до регіонів із низьким рівнем ефективності господарювання та високим рівнем безробіття, а до індустріалізованих регіонів, що мають розвинену технічну базу та задовільну суспільну й фінансову інфраструктуру [1, с. 13]. Аналогічна ситуація простежується і в Україні. Пояснюється це наявністю умов та вже сформованої вихідної бази для залучення інвестицій. Окрім того, зазвичай у таких регіонах присутня й аналізована вище компонента – сприятлива сировинна база.

Відповідно, регіони, що не користуються зазначеними умовами, є відсталими в розвитку, не мають необхідної сировинної бази для залучення інвестицій, потребують іншого підходу до побудови інвестиційної політики регіону.

Як джерело інвестицій на регіональному рівні може бути використано державні ресурси, що зосереджені як у державному, так і в місцевих бюджетах (останні дещо збільшилися в умовах фінансової децентралізації). Використання цього інструменту здатне частково усунути зазначену вище проблему щодо низького рівня інвестиційної привабливості відсталих у розвитку регіонів та сформувати платформу для залучення до них зовнішніх інвестицій та внутрішніх інвестицій із підприємницького сектора.

Інвестування на регіональному рівні у рамках державного інвестування, найдоцільніше проводити коштом фінансових

джерел місцевих бюджетів. Загальнодержавний рівень передбачає вирішення загальнодержавних питань макроекономічного масштабу. Тому територіальна близькість та зрозумілість проблем місцевого характеру виступають фактором, що дає змогу ефективно розміщувати інвестиційні ресурси з метою формування необхідної структури регіональної економіки.

На регіональному рівні політика державного інвестування коштом фінансових джерел місцевих бюджетів активно використовується в Польщі. За рахунок власних фінансових джерел місцевого самоврядування покривається понад 40% його інвестиційних видатків. Хоча останнім часом спостерігається зменшення цього показника внаслідок розвитку фінансового ринку і розширення можливостей формування інвестиційного ресурсу місцевого самоврядування саме шляхом залучення позикового капіталу [2, с. 3].

У Великобританії практикується надання кредитів місцевими урядовими органами, що до 90% покривають вартість будівництва, знижки на вартість земельних ділянок [3, с. 292].

В європейських країнах джерелом додаткових залучень фінансів на рівні регіону виступає система запозичень, що формується шляхом випуску муніципальних облігацій.

Дослідник О. Василенко зазначає, що в державах ЄС у сфері муніципальних запозичень спостерігається динаміка зростання привабливості механізму муніципальних запозичень, насамперед для держав, що є новими членами ЄС, зокрема Латвії, Польщі, Угорщини, Словаччини, Литви [2, с. 4].

Проте сфера запозичення коштів до місцевих бюджетів через випуск облігацій не забезпечить надходження достатнього фінансового ресурсу, знову ж таки через низьку фінансову спроможність самих бюджетів, відсутність упевненості в поверненні вкладених в облігації коштів, незважаючи на те, що державні цінні папери мають незначний рівень ризику. Тому варто упроваджувати процес залучення інвестиційного ресурсу через систему регіонального запозичення. Проте немає сенсу розглядати його як ключовий у сис-

темі заходів, спрямованих на збільшення фінансових можливостей регіональних бюджетів для інвестування коштів в економіку регіону.

У світовій практиці досить активно використовується податковий механізм як засіб стимулювання нагромадження капіталів та залучення зовнішніх ресурсів. Податкова політика виступає одним із ключових інструментів сприяння збільшенню інвестицій та визначення їхніх основних напрямів.

Аналізуючи досвід держав ЄС у сфері іноземного інвестування, К. Маркевич зазначає, що нині у провідних європейських державах підприємствам з іноземними інвестиціями надають податкові пільги, метою яких виявляється упровадження новітніх технологій, подолання диспропорцій та безробіття, встановлення незначної відсоткової ставки на кредити на рівні регіонів [4, с. 5]. У США в рамках програми формування робочих місць The American Jobs Act, розробленої адміністрацією Барака Обами, надаються податкові пільги на капітальні інвестиції [5, с. 9].

Як стверджує Д. Максимів, «сьогодні з метою залучення інвесторів провідні держави намагаються спростити податкову систему, знизити державний вплив на економічні процеси, стабілізувати політичну ситуацію в державі, приймають закони, котрі покликані привабити велику кількість іноземних інвесторів [6, с. 202].

Протилежну думку мають Г. Коваль та Т. Дударчук, які зазначають, що для економічного зростання держав найбільш негативним за наслідками є захист від конкуренції іноземного інвестора через надання останньому митних, податкових та інших пільг [7, с. 114].

Для України, враховуючи світовий досвід, доцільним є надання податкових пільг не лише іноземним, але й вітчизняним інвесторам. Окрім того, у загальній податковій системі доцільним є зменшення кількості податків та зниження їхніх ставок. Виправдати себе здатен диференційований підхід до визначення пільгових режимів оподаткування в частині необхідної структуризації напрямів інвестування, а також надання пільг в оподаткуванні у процесі здійснення інвестицій у наукомісткі

виробництва, інноваційну сферу діяльності, відновлення та реконструкцію матеріально-технічної бази великих виробничих комплексів.

Як зазначає Я. Грущинський, загальне використання методів нарахування податку та невисокі податкові ставки стали причиною інвестиційного припливу в сільське господарство Бразилії [8, с. 228]. О. Савлук зауважує, що пільговий податок застосовують у певних галузях обробної промисловості та для компаній, що надають комп'ютерні послуги. Оподаткуванню не підлягають прибутки від патентів на винаходи та від реалізації творів мистецтва, за умов коли їх створено [9, с. 4]. Таким чином, має місце застосування пільгових режимів оподаткування до окремих галузей. Цю практику частково упроваджено в Україні на рівні сільськогосподарського комплексу, проте з 2016 р. вона зазнає суттєвих змін.

У своїх дослідженнях С. Макуха зазначає, що останнім часом значне зрушення спостерігається у зростанні ролі іноземних інвестицій у питаннях розвитку провідних високих технологій окремих держав та регіонів [10, с. 31]. Як зазначають науковці, у США у 80-х рр. ХХ ст. «проводилася політика рейгономіка, яка передбачала вектор на зменшення ставок федеральних податків і надання корпораціям великих податкових пільг, спрямованих на стимулювання інвестицій, насамперед, у наукомісткій галузі промисловості» [11, с. 398]. Саме такі надбання закордонних країн у сфері інвестиційної політики доцільно використовувати. При цьому критерій залучення інвестицій в інноваційну та наукову сфери має виступати одним із визначальних під час вибору режиму пільгового оподаткування.

С. Макуха зазначає, що майже третину вкладень у 2002 р. до основного капіталу Угорщини становили іноземні інвестиції. Такі чималі обсяги іноземного інвестиційного капіталу в Угорщині було залучено завдяки впровадженню напів офшорних стандартів ринкової діяльності: корпоративний податок в Угорщині становив 18%, ЄС – 30% [10, с. 32].

Офшорні зони можна визначити як фінансові механізми, через які відбу-

вається рух значної частини світових грошей. Характерним є те, що здебільшого вивезений в офшорну зону капітал повертається до джерела його утворення. Яскравим підтвердженням цьому може бути ситуація в Україні.

А. Перенчук, вказуючи на лідерські позиції в останні роки за імпортом капіталу в Україну з Кіпру, пов'язує це, передусім, із тим, що заможні українці вивозять свій капітал на Кіпр, забезпечуючи певною мірою його захист, а потім у разі потреби ввозять його в країну, відповідно в потрібних обсягах. На 2008–2009 рр. частка Кіпру серед всіх країн за ввезенням капіталу становила 21%, а в 2009 р. – 90%. На початку 2010 р. обсяг надходження прямих іноземних інвестицій із Кіпру в Україну становив 9 005,3 млн дол. США, а на початку 2011 р. – 10 044,9 млн дол. США.

Якщо проаналізувати ситуацію в Україні щодо перспектив створення офшорної зони, то варто зазначити два вагомих фактори, що виступатимуть не на користь такого рішення. По-перше, сам процес створення офшорної зони потребує відповідальної підготовки: визначення територіального розміщення, формування відповідних інфраструктурного й технічного складників, внесення змін до нормативно-правової бази та розроблення низки нормативно-правових актів, що визначатимуть механізм функціонування такої зони. По-друге, офшорні зони в Україні можуть спричинити підвищення рівня тінізації економіки.

Таким чином, залучені через офшор фінансові ресурси можуть, по-перше, не використовуватись як інвестиції в економіку України; по-друге, кошти, що спрямовуватимуться в інвестиції, можуть не покривати тих втрат державного та місцевих бюджетів України, що будуть спричинені безподатковим режимом.

Цінним для формування цілісного механізму державного регулювання інвестиційної діяльності в Україні є дослідження досвіду Південно-Східної Європи, держави якої за геополітичними умовами розвитку досить подібні до України. Європа в світовій економіці виступає як джерелом інвестицій, так і безмежним об'єктом для залучення їх. Є. Созінова зазначає, що вагома

позиція регіону Південно-Східної Європи в загальносвітових джерелах іноземного інвестування протягом останніх років зумовлена ефективним та чітким регуляторним та законодавчим середовищем, ефективним реформуванням у напрямі поліпшення інфраструктури, зниження податків, значним рівнем підтримки вітчизняних агентств сприяння іноземним інвестиціям і торгівлі, членством держав в ЄС тощо. Україні доцільно робити акцент на фінансово-банківській системі, адже завдяки кредитуванню функціонує основна частка бізнесу в Україні. Зниження ставок за кредитами потягне за собою зростання попиту на них, а одночасне зменшення депозитних ставок сприятиме інвестуванню громадян у реальний сектор економіки.

Тут варто згадати про світовий досвід залучення іноземних інвестицій. Наприклад, у Франції державне регулювання економічної діяльності є досконало продуманою системою контролю оплати праці, стратегічного індикативного планування, заохочення конкуренції, управління цінами. Податкова політика є ключовим напрямом регулювання інвестиційної діяльності Франції. Функції державного регулювання економічної діяльності забезпечують координацію діяльності приватного бізнесу та держави, що призводить до безпосереднього управління уряду половиною всього ВВП.

Значний інтерес становить досвід Швеції в напрямі застосування державної системи пільгового оподаткування на інвестиційні резерви. Згідно із зазначеною системою, фірмам дозволялося відраховувати в інвестиційні резерви майже 40% усіх неоподаткованих комерційних прибутків. Створення інвестиційних резервів мотивує розвиток науково-технічного прогресу.

У більшості держав світу органи державної влади делегують саморегульованим організаціям функції з контролю ринку цінних паперів. Наприклад, у США на біржовому ринку контроль обігу цінних паперів здійснює Комісія з цінних паперів, у той час як на позабіржовому ринку контроль обігу цінних паперів здійснює Національна асоціація торгівців цінними

паперами. У кожному штаті США є свої інвестиційні пільги та гарантії для інвесторів. Серед основних пільг можемо виділити: зниження податкових ставок, безплатне створення необхідної виробничої інфраструктури, особливі пільгові ставки прискореної амортизації, позики на наукові дослідження та збільшення зайнятості. Саме досвід США щодо диференційованого підходу до механізмів залучення інвестицій у різних регіонах варто переймати українцям.

Висновки і пропозиції. Інвестиційна привабливість є показовим чинником стабільності та рівня соціально-економічного розвитку всієї держави. Практика провідних економічних держав світу демонструє, що податкова система є ключовим інструментом впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, встановлення пропорційності обміну, розподілу, споживання та виробництва продуктів праці. Вона мотивує ділову активність та інвестиційну ініціативу товаровиробників.

Гнучкість податкової системи дає змогу щорічно уточнювати ставки податків і проводити податкову політику відповідно до економічного становища, що змінюється. Податкові норми за таких умов залишаються стабільними, що проявляється у вигляді законодавчого захисту платників податків. Пільги щодо податку на прибуток є головним податковим інструментом регулювання інвестиційної активності господарських суб'єктів держави.

Нині в Україні не створено належних умов для сприятливого інвестиційного клімату. Одним з основних елементів, що впливають на це, є недосконалість нормативно-правового забезпечення інвестиційної діяльності. Інвестору важливіша інформація про надійність правового регулювання своєї діяльності, а не інформація стосовно спрощених умов інвестування. Активізація іноземної інвестиційної діяльності вимагає інвестиційної політики з чітким та ефективним механізмом реалізації на всіх рівнях. Доцільним стає розроблення загальної стратегії іноземного інвестиційного розвитку, що встановлювала би пріоритети іноземного інвестування на базі перспективного та стабільного економічного ефекту.

Список використаної літератури:

1. Циран Я. Залучення прямих іноземних інвестицій: польський досвід. *Науковий вісник Волин. нац. ун-ту ім. Лесі Українки*. 2009. № 15. С. 10–17.
2. Василенко О.В. Світовий досвід формування інвестиційних ресурсів місцевих бюджетів. URL: <http://www.nbu.gov.ua/portal>.
3. Макуха С.М. Кон'юнктура прямих іноземних інвестицій на ринку міжнародних інвестиційних ресурсів. *Науковий вісник Нац. лісотехн. ун-ту України*. 2012. Вип. 22.1. С. 291–294.
4. Маркевич К.Л. Досвід країн ЄС у сфері іноземного інвестування – крок України до європейської інтеграції. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/DTR_ep/2009_4/files/EC409_26.pdf.
5. Глобальна економіка у посткризовий період: тенденції та перспективи : аналіт. доп. / М.Г. Бугрій, І.В. Ус, Т.О. Федоренко, Є.О. Медведкіна. Київ : НІСД, 2012. 46 с. URL: http://www.niss.gov.ua/public/file/2012_nauk_an_rozrobku/global_2012_new.pdf.
6. Максимів Д.Я. Покращення інвестиційної привабливості України. *Інноваційна економіка : всеукр. наук.-вироб. журн.* 2012. № 1. С. 201–203.
7. Коваль Г.І., Дударчук Т.Ю. Прямі іноземні інвестиції в країнах із перехідною економікою. *Науковий вісник Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки*. 2007. № 7. С. 110–115.
8. Грущинський Я.М. Іноземний досвід створення правових передумов залучення інвестицій у сільське господарство. *Часопис Київ. ун-ту права*. 2010. № 3. С. 227–231.
9. Савіна С.С. Організаційно-економічний механізм управління підприємством молочної промисловості. *Збірник наукових праць ВНАУ*. 2012. № 3 (69), т. 2. С. 162–167.
10. Макуха С.М. Інноваційність іноземних інвестицій – чинник модернізації перехідної економіки. *Вісник Нац. юрид. академії України ім. Ярослава Мудрого*. 2011. № 2 (5). С. 30–40.
11. Макуха С.М. Кон'юнктура прямих іноземних інвестицій на ринку міжнародних інвестиційних ресурсів. *Науковий вісник Нац. лісотехн. ун-ту України*. 2012. Вип. 22.1. С. 291–294.

Fedorov H. Administrative and legal regulation of investigation of foreign investments: international experience

The scientific article is devoted to the study of administrative and legal regulation of attracting foreign investments in Ukraine on the example of international experience. Analyzing the current state of attracting investments into our state and studying the measures carried out within the framework of regional and national policies on improving the investment climate as one of the main factors of increasing the inflow of investments, we will explore foreign experience in this field. Studying the achievements of foreign countries will reveal the investment policy methods that it is expedient to use in Ukraine, as well as indicate corrective measures on these mechanisms in order to ensure their maximum adaptability to the economic and political conditions of Ukraine's development and to form a sufficient level of their effectiveness.

Regional economies within a single country can vary significantly in terms of success and efficiency. Such disparities are characteristic not only for Ukraine. It is quite logical that the regions that have a greater resource potential, which provides for the possibility of a quick turnover of money and the absence of a significant cost of production, attracts investors. Investigating the peculiarities of the dependence of these circumstances on the level of attraction of investments to the regions of states, most scholars point out the uneven distribution of investments in favor of the leading regions.

It is concluded that for Ukraine, taking into account world experience, it is expedient to provide tax privileges not only to foreign but also to domestic investors. In addition, in the general tax system, it is expedient to reduce taxes and reduce their rates. A differentiated approach to the definition of preferential tax regimes can be justified in terms of the necessary structuring of investment areas, as well as the granting of tax incentives in investing in high-tech manufacturing, in the innovative sphere of activity, in the restoration and reconstruction of the material and technical base of large industrial complexes.

It is proved that in the world practice the tax mechanism is used rather actively as a means of stimulating the accumulation of capital and attracting external resources. Tax policy is one of the key instruments for promoting investment and determining their main areas.

Key words: investment activity, state regulation, public administration, foreign investments, international experience.