

УДК 347.73

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Денисов Андрій Ігорович

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності

факультету № 6

Харківський національний університет внутрішніх справ

Денисов Андрей Игоревич

кандидат юридических наук,

доцент кафедры правового обеспечения хозяйственной деятельности

факультета № 6

Харьковский национальный университет внутренних дел

Denysov Andrii

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor

Faculty № 6

Kharkiv National University of Internal Affairs

DOI: 10.25313/2520-2308-2020-6-6133

СПЕЦІАЛЬНІ ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ РЕЖИМИ ДЛЯ ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ ІНОЗЕМНИХ ІННОВАЦІЙНИХ ІНВЕСТИТОРІВ

СПЕЦИАЛЬНЫЕ ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ РЕЖИМЫ ДЛЯ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ИНОСТРАННЫХ ИННОВАЦИОННЫХ ИНВЕСТИТОРОВ

SPECIAL FINANCIAL LEGAL REGIMES FOR CERTAIN CATEGORIES OF FOREIGN INNOVATIVE INVESTORS

Анотація. У статті досліджено перспективні моделі спеціальних фінансово-правових режимів для окремих іноземних інноваційних інвесторів. Запропоновано поділ таких режимів на стимулюючі та обмежувальні. Створено класифікацію іноземних суб'єктів, що здійснюють інвестування на території України та становлять небезпеку для національної безпеки. Запропоновано розділити таких суб'єктів на 3 основні групи: закордонні суб'єкти з потенційно ворожих країн; закордонні суб'єкти під контролем агентів впливу потенційно ворожих країн; українські суб'єкти, що можуть становити загрозу для національної безпеки через зв'язок з потенційно небезпечними країнами.

На основі закордонного досвіду запропоновано створити нові спеціальних правових режимів обмеження іноземного інвестування у стратегічній сфері інноваційної системи. Досліджено такі фінансово-правові засоби забезпечення національної інноваційної політики як: заборона інвестування у об'єкти критичні для національної інноваційної безпеки; обмеження розміру інвестування у об'єкти критичні для національної інноваційної безпеки; заборона на відчуження критичного для національної безпеки підприємства; обмеження прав іноземного інвестора як одного з власників суб'єкта господарювання; режим особливого фінансового контролю та нагляду.

Запропоновано створити окремий державний орган, представники якого будуть на постійній основі оперативно здійснювати постійний нагляд над стратегічними об'єктами національної економіки, контроль над якими переходить до іноземних інвесторів.

Викладено думку про необхідність створення стимулюючих податкових режимів для окремих підприємств та груп підприємств у інноваційній сфері. При цьому можливим є запровадження таких спеціальних податкових режимів для:

підприємств окремої сфери національної економіки; підприємств, що здійснюють діяльність із створення, розробки, впровадження у виробництво критичних для національної економіки інновацій на конкретній території; конкретних стратегічних для національної безпеки підприємств.

Ключові слова: інноваційна політика, засоби забезпечення, національна безпека.

Аннотация. В статье исследованы перспективные модели специальных финансово-правовых режимов для отдельных иностранных инновационных инвесторов. Предложено разделение таких режимов на стимулирующие и ограничительные. Создана классификация иностранных субъектов, осуществляющих инвестирование на территории Украины и представляющих опасность для национальной безопасности. Предложено разделить таких субъектов на 3 основные группы: зарубежные субъекты из потенциально враждебных стран; зарубежные субъекты под контролем агентов влияния потенциально враждебных стран; украинские субъекты, которые могут представлять угрозу для национальной безопасности из-за связи с потенциально опасными странами.

На основе зарубежного опыта предложено создать новые специальные правовые режимы ограничения иностранного инвестирования в стратегические сферы инновационной системы. Исследованы такие финансово-правовые средства обеспечения национальной инновационной политики как: запрет инвестирования в объекты критические для национальной инновационной безопасности; ограничение размера инвестирования в объекты критические для национальной инновационной безопасности; запрет на отчуждение критического для национальной безопасности предприятия; ограничение прав иностранного инвестора как одного из владельцев предприятия; режим особого финансового контроля и надзора.

Предложено создать отдельный государственный орган, представители которого будут на постоянной основе оперативно осуществлять постоянный надзор над стратегическими объектами национальной экономики, контроль над которыми переходит к иностранным инвесторам.

Изложено мнение о необходимости создания стимулирующих налоговых режимов для отдельных предприятий и групп предприятий в инновационной сфере. При этом возможно введение таких специальных налоговых режимов для: предприятий отдельной сферы национальной экономики; предприятий, осуществляющих деятельность по созданию, разработке, внедрению в производство критических для национальной экономики инноваций на конкретной территории; конкретных стратегических для национальной безопасности предприятий.

Ключевые слова: инновационная политика, средства обеспечения, национальная безопасность.

Summary. The article examines promising models of special financial and legal regimes for individual foreign innovation investors. It is proposed to divide such regimes into stimulating and restrictive. A classification of foreign entities investing in Ukraine and posing a threat to national security has been created. It is proposed to divide such subjects into 3 main groups: foreign subjects from potentially hostile countries; foreign entities under the control of agents of influence of potentially hostile countries; Ukrainian entities that may pose a threat to national security due to ties with potentially dangerous countries.

Based on foreign experience, it is proposed to create new special legal regimes restricting foreign investment in strategic areas of the innovation system. The following financial and legal means of ensuring the national innovation policy are studied as: prohibition of investing in objects critical for national innovation security; restrictions on investment in facilities critical to national innovation security; ban on the alienation of a critical enterprise for national security; restriction of the rights of a foreign investor as one of the owners of an economic entity; special financial control and supervision regime.

It is proposed to create a separate state body, whose representatives will be on a permanent basis to constantly monitor the strategic objects of the national economy, control of which passes to foreign investors.

The opinion on the need to create incentive tax regimes for individual enterprises and groups of enterprises in the innovation sphere is presented. At the same time, it is possible to introduce such special tax regimes for: enterprises of a separate sphere of the national economy; enterprises engaged in the creation, development, implementation in production of innovations critical to the national economy in a particular area; specific strategic enterprises for national security.

Key words: innovation policy, means of support, national security.

Постановка проблеми. Сьогодні у світі відбувається стрімкий технологічний стрибок. Однак широке створення, розробка та застосування у виробництві інновацій є неможливим без великих капіталовкладень. Враховуючи світову тенденцію до глобалізації іноземне інвестування стає все більш вагомим фактором

для інноваційного розвитку національної економіки. Однак при цьому іноземне інвестування у стратегічні сфери національної економіки несе певні ризики. Саме тому вкрай важливим є створення ефективного механізму фінансово-правих режимів як для стимулювання, так і для обмеження іноземного інвестування.

Незважаючи на окремі праці дослідників у цій сфері, у науковому співтоваристві відсутня одна-стайна думка щодо правових режимів для суб'єктів, що здійснюють іноземне інвестування, так і для суб'єктів, куди таке інвестування здійснюється.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженню державної політики та державної інноваційної політики присвячено цілу низку наукових праць таких дослідників, як О. М. Вінник [2], М. Гладіш [1], Г. І. Лазутін [4], Т. П. Моран [3], тощо.

Мета статті. Визначити на основі вітчизняного та закордонного досвіду перспективні моделі спеціальних податкових режимів для окремих іноземних суб'єктів, що здійснюють інноваційне інвестування. Дослідити перспективні фінансово-правові механізми стимулювання та обмеження іноземного інвестування у інноваційній сфері.

Виклад основного матеріалу. Наразі для ефективного підвищення конкурентоздатності національного товаровиробника необхідним є максимально широке залучення іноземних інвестицій у виробництво. Однак необхідно пам'ятати про ризики безоглядного залучення іноземного капіталу до інноваційної сфери. Виникають такі загрози національній безпеці як економічна інтервенція, крадіжка технологій, втрата державного контролю у стратегічних для національної економіки та оборони сферах тощо. Саме тому необхідним є подальший розвиток фінансово-правового механізму стимулювання та обмеження іноземного інвестування у інноваційній сфері.

Міграція капіталу та інвесторів з інших країн може призвести до економічної інтервенції та втрати державою контролю за окремими галузями економіки. Враховуючи наявність гібридної війни на Сході нашої країни — необхідним є створення системи фінансово-правових засобів обмеження потенційно небезпечних інвестицій у окремі сфери економіки, зокрема у інноваційний сектор. Слід зазначити, що досвід запровадження обмежувальних правових заходів такого роду вже існує. У 2014 році парламент Латвії прийняв рішення про припинення видачі дозволів на тимчасове проживання та придбання власності на території Латвії громадянам Російської Федерації з метою попередження підвищення впливу капіталу Російської Федерації у державі, що могло негативно відзначитись на стані забезпечення національної безпеки [1, с. 195]. Однак враховуючи тенденції до глобалізації та існування агентів впливу країн, що становлять небезпеку для національного суверенітету у третіх країнах пропонується модернізувати даний підхід.

Пропонується створити систему класифікації іноземних суб'єктів, які здійснюють інвестування

в Україні, що становлять небезпеку для національної безпеки.

Перша група — закордонні суб'єкти з потенційно ворожих країн. Фінансово-правові засоби обмеження інвестування до критичної інноваційної інфраструктури мають застосовуватись до всіх суб'єктів з відповідних країн. Пропонується створити дві групи таких суб'єктів.

1. Суб'єкти з країн, що проявляють агресію (важливо зазначити, що мова йде не тільки про військову агресію, а й економічну, політичну тощо). Цим суб'єктам має бути прямо заборонено інвестувати у стратегічних для інноваційної національної безпеки суб'єктів.

2. Суб'єкти з країн, що потенційно можуть бути загрозою для національної безпеки. Перелік таких країн має пропонувати Служба безпеки України та затверджувати Верховна Рада України. До цих суб'єктів можуть застосовуватись певні правові засоби обмеження інвестування у стратегічних для інноваційної національної безпеки суб'єктів.

Друга група — закордонні суб'єкти під контролем агентів впливу потенційно ворожих країн. Такий контроль може бути у таких формах: один або декілька засновників/власників підприємства є фізичними чи юридичними особами з потенційно ворожої країни; один або декілька членів виконавчого органу підприємства є фізичними особами з потенційно ворожої країни; підприємство має значні виробничі потужності або інші активи у потенційно ворожій країні; підприємство чи фізична особа мають стійкий фінансовий зв'язок зі суб'єктами потенційно ворожої країни; інші форми. Однак слід зазначити, що віднесення суб'єктів до цієї групи є оціночним, а тому має здійснюватись індивідуально спеціально уповноваженим на це державним органом (пропонується надати відповідні повноваження Службі безпеки України). Також на державному рівні має бути нормативно закріплений перелік таких суб'єктів у формі окремого постійно оновлюваного нормативно-правового акту.

Третя група — українські суб'єкти, що можуть становити загрозу для національної безпеки через зв'язок з потенційно небезпечними країнами. До цієї групи можуть входити як фізичні так і юридичні особи.

Важливим є питання застосування до окремих груп іноземних суб'єктів окремих правових засобів стимулювання чи обмеження інвестиційної діяльності. О. М. Вінник, виокремлює позитивний та негативний види заходів стимулювання інноваційної діяльності. Позитивними засобами є пільги та інші засоби стимулювання, метою надання яких є

заохочення до здійснення інноваційної діяльності., Негативні ж засоби існують у формі відповідальності (санкції) за порушення умов договорів у інноваційній сфері чи інших правопорушень у інноваційній сфері (зокрема, порушення вимог законодавства у сфері інноваційної діяльності) [2, 478]. Пропонується доповнити надане науковцем визначення та додати засоби обмеження інноваційної діяльності (спеціальні правові режими, спеціальні режими оподаткування, заборона на інвестування в окремі критичні об'єкти інноваційної інфраструктури, заборона відчуження окремих об'єктів інноваційної інфраструктури тощо).

До всіх вищезазначених потенційно небезпечних для держави суб'єктів можливо застосовувати наступні правові засоби забезпечення національної інноваційної політики у формі спеціальних правових режимів.

1. Заборона інвестування у об'єкти критичні для національної інноваційної безпеки. При застосування цього правового режиму заборонено будь-яке інвестування у критичний для національної інноваційної безпеки об'єкт певною групою іноземних інвесторів.

2. Обмеження розміру інвестування у об'єкти критичні для національної інноваційної безпеки. Таке обмеження полягає у забороні відчуження критичного об'єкта інфраструктури, або у отриманні над ним критичного контролю. І хоча таке обмеження певним чином порушує принцип вільної конкуренції, однак вбачається необхідним для протидії інвестиційній інтервенції у критичні для держави сфери економіки (зокрема, інноваційну сферу), а отже необхідним обмеженням певних прав суб'єктів господарювання з метою забезпечення національної безпеки.

Цікавим є питання отримання частки такого підприємства іноземним інвестором у разі банкрутства, або накладення стягнення на таке майно. Вбачається доцільним викуп державою відповідного майна (майнових та немайнових прав) з виплатою відповідною частини боргу або частки у підприємстві іноземному інвестору. Фактично мова йде про створення такого правового режиму, при якому існує заборона на відчуження критичного для національної безпеки підприємства.

3. Обмеження прав іноземного інвестора як одного з власників суб'єкта господарювання. У цьому випадку обмежуються окремі права іноземного інвестора. В першу чергу право на прийняття окремих управлінських рішень та отримання інформації щодо діяльності суб'єкта здійснення господарської діяльності.

4. Режим особливого фінансового контролю та нагляду. Схожа модель застосовується у Сполучених Штатах Америки. Прикладом застосування правової моделі є створення спеціального режиму нагляду за Dubai Ports World, яка викупила право обслуговування шести портів на території США у попереднього власника — британської компанії Peninsular and Oriental Steam Navigation Company. Враховуючи потенційні ризики викликані походженням Dubai Ports World, урядом США було запроваджено спеціальний режим здійснення діяльності на відповідних об'єктах. Так керувати діяльністю об'єктів мають право лише громадяни США. Представник США, згоду на діяльність якого надано ФБР, має здійснювати керівництво безпекою портів та його обов'язком є сприяння зв'язку компанії-власника та ФБР тощо [3, с. 4]. Проводячи аналогію можливо створити особливий режим для окремих іноземних інвесторів, коли на підприємствах, у які здійснено інвестування потенційно небезпечних інвесторів будуть постійно здійснювати контроль спеціально уповноважені на це особи. Для цього пропонується створити спеціальний орган фінансового контролю, який здійснює як перевірки, так і координацію між підприємством та державними установами через своїх представників, які будуть здійснювати фінансовий нагляд та контроль безпосередньо на підприємстві на постійній основ. При цьому співробітники такого органу мають не отримувати дозвіл від Служби безпеки України (по аналогії із США), а бути співробітниками уповноваженого державного органу. Створення такого органу пропонується зробити імперативним. Підставою для його створення має бути відповідне рішення органу державної влади (пропонується надати такі повноваження Кабінету міністрів України, а право на подання пропозицій — Службі безпеки України). Для цього необхідно розробити та законодавчо закріпити процедуру створення органу особливого фінансового контролю в структурі окремих підприємств, установ, організацій, що мають критичне значення для національної безпеки України. Також необхідно у окремих нормативно-правових актах закріпити права та обов'язки таких органів фінансового контролю, відповідальність співробітників тощо.

Водночас для окремих суб'єктів, що здійснюють господарську діяльність зі створення, розробки чи впровадження інновацій у виробництво можливим є створення певних стимулюючих інвестиційних режимів. Метою є отримання такими суб'єктами закордонних інвестицій та більш динамічного розвитку інноваційного сектору вітчизняної економіки. Б. Санто поділяє заходи стимулювання економіки

у інноваційній сфері на певні групи: заходи стимулювання суб'єктів інноваційної діяльності; заходи стимулювання, що належать до різних економічних, наукових, технічних та інших механізмів державного регулювання; заходи фінансового характеру [4, с. 53]. Виходячи з тематики у статті мова піде про фінансово-правові засоби регулювання, що належать до другої групи.

Перш за все мова йде про створення спеціальних податкових режимів для стимулювання інвестування. Такі спеціальні податкові режими можливо застосовувати за такими критеріями:

1. Для підприємств окремої сфери національної економіки (наприклад, альтернативна енергетика, підприємства, що виготовляють продукцію подвійного призначення тощо). Важливим є застосування такого режиму лише щодо підприємств, які здійснюють діяльність із створення, розробки, впровадження у виробництво критичних для національної економіки інновацій. Вбачається доцільним надавати право вводити такий режим виключно Верховній Раді України за поданням Кабінету Міністрів України.

2. Для підприємств, що здійснюють діяльність із створення, розробки, впровадження у виробництво критичних для національної економіки інновацій на конкретній території. Метою є промисловий та інноваційний розвиток певного регіону. Відповідно до п. 4.4. Податкового кодексу України, установлення і скасування податків та зборів, а також пільг їх платникам здійснюються відповідно до цього Кодексу Верховною Радою України, а також Верховною Радою Автономної Республіки Крим, сільськими, селищними, міськими радами та радами об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад у межах їх повноважень, визначених Кон-

ституцією України та законами України [5]. Отже вбачається доцільним дати можливість вводити такий спеціальний податковий режим як Верховній Раді України, так і відповідним органам місцевого самоврядування на відповідній території.

3. Для конкретних стратегічних для національної безпеки підприємств. Такий режим має вводитись на цільовій основі для конкретного підприємства. Рішення про введення такого режиму стимулювання має приймати Верховна Рада України на основі подання Кабінету Міністрів України.

Висновки. Необхідно прийняти нормативно-правовий акт, де має бути закріплено вичерпний перелік країн, що становлять потенційну небезпеку у інноваційній сфері. Також має бути закріплено постійно оновлюваний перелік суб'єктів-інвесторів, що становлять потенційну небезпеку у інноваційній сфері. Для протидії загроз національній інноваційній безпеці має бути створено ефективно-діючий механізм фінансово-правових засобів стимулювання та обмеження інвестиційної діяльності іноземних суб'єктів.

Окремими важливими засобами правового забезпечення національної інноваційної політики негативного характеру пропонується визначити заборону інвестування у об'єкти критичні для національної інноваційної безпеки, обмеження розміру інвестування у об'єкти критичні для національної інноваційної безпеки, заборону на відчуження критичного для національної безпеки підприємства, обмеження прав іноземного інвестора як одного з власників суб'єкта господарювання та режим особливого фінансового контролю та нагляду, що полягає у створенні спеціального органу фінансового контролю, представники якого будуть здійснювати фінансовий нагляд та контроль безпосередньо на підприємстві на постійній основі.

Література

1. Marianna Gladys. Security of the Baltic States: Effectiveness of the EU Common Security and Defence Policy and Influence of the Ukrainian Crisis / Gladys, Marianna — Electronic text data. URL: <https://pressto.amu.edu.pl/index.php/pp/article/download/7230/7249>
2. Вінник О. М. Господарське право: курс лекцій / О. М. Вінник. Київ: Атіка, 2004. 624 с.
3. CFIUS and National Security: Challenges for the United States, Opportunities for the European Union // Theodore H. Moran (PIIE) Draft paper — Peterson Institute for International Economics. February 21, 2017 — Electronic text data. URL: <https://piie.com/commentary/speeches-papers/cfius-and-national-security-challenges-united-states-opportunities>
4. Лазутін Г. І. Форми, методи та інструменти реалізації інноваційної політики / Г. І. Лазутін // Актуальні проблеми економіки. 2003. № 6. С. 50–58.
5. Податковий кодекс України: від 29.05.2020, № 591-IX // Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.

References

1. Marianna Gladysz. Security of the Baltic States: Effectiveness of the EU Common Security and Defence Policy and Influence of the Ukrainian Crisis / Gladysz, Marianna — Electronic text data. URL: <https://pressto.amu.edu.pl/index.php/pp/article/download/7230/7249>
2. Vinnyk O. M. Ghospodarsjke pravo: kurs lekcij / O. M. Vinnyk. Kyjiv: Atika, 2004. 624 s.
3. CFIUS and National Security: Challenges for the United States, Opportunities for the European Union // Theodore H. Moran (PIIE) Draft paper — Peterson Institute for International Economics. February 21, 2017 — Electronic text data. URL: <https://piie.com/commentary/speeches-papers/cfius-and-national-security-challenges-united-states-opportunities>
4. Lazutin Gh. I. Formy, metody ta instrumenty realizaciji innovacijnoji polityky / Gh. I. Lazutin // Aktualjni problemy ekonomiky. 2003. № 6. S. 50–58.
5. Podatkovyj kodeks Ukrajiny: vid 29.05.2020, #591-IX // Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrajiny. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. St. 112.