

Гліб Омелянович Федоров,

кандидат наук з державного управління,

Харківський національний університет внутрішніх справ;

 <https://orcid.org/0000-0002-2236-8290>,

e-mail: fgleb76@gmail.com

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНОЗЕМНОГО ІНВЕСТИВАННЯ В УКРАЇНІ

З урахуванням особливостей адміністративно-правових засад розглянуто специфіку іноземного інвестування з позицій комплексного аналізу на сучасному етапі історичного розвитку державного ладу. Враховуючи доктринальні дослідження та власні наукові здобутки, визначено, що сьогодні є надзвичайно актуальним питання реалізації всього комплексу практичних заходів, спрямованих на досягнення якісних змін у питаннях залучення іноземних інвестицій та посилення контролю рівня якості інвестицій в економіку України з позицій адміністративно-правових засад.

Ключові слова: адміністративно-правові засади, іноземне інвестування, державне регулювання, державне управління, іноземні інвестиції.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

У сучасному суспільстві інвестиції є важливим фактором економічного розвитку будь-якої держави. Також вони слугують індикатором, що допомагає оцінити рівень успішності економіки та визначити ефективність як саморегульованого, так і формованого державою механізму регулювання залучення інвестицій, який набуває все більшої актуальності крізь призму розвитку та функціонування адміністративно-правових засад іноземного інвестування в Україні.

Стан дослідження проблеми

Концептуальний аналіз адміністративно-правових засад іноземного інвестування був предметом досліджень багатьох учених-правників, економістів, державних управлінців, однак відповідний комплексний аналіз до цього часу не проводився. Основоположними дослідженнями в окресленому напрямі слід вважати наукові праці М. С. Данька, який розглядав іноземне інвестування крізь призму економічної та юридичної складових. Водночас започаткована науковцем концепція прямої залежності рівня іноземного інвестування від державного бюджету залишила поза увагою інші важливі чинники – адміністративно-правові, які не отримали свого обґрунтування й у працях інших учених.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є визначення особливостей адміністративно-правових засад іноземного інвестування з позицій комплексного аналізу з урахуванням сучасного етапу історичного розвитку державного ладу. Мета дослідження досягається шляхом послідовного вирішення таких завдань: визначення закономірностей іноземного інвестування в контексті адміністративно-правового регулювання; виокремлення засобів правового регулювання іноземного інвестування; формулювання механізмів удосконалення адміністративно-правового регулювання іноземного інвестування в Україні.

Наукова новизна дослідження

Шляхом дослідження нормативно-правових актів, міждержавних угод, міжнародних конвенцій і законодавчих документів уперше зроблено спробу комплексно та всебічно проаналізувати адміністративно-правові засади іноземного інвестування.

Виклад основного матеріалу

Сучасний стан інвестиційного ринку визначається розвитком приватних інвесторів і мінімізацією впливу та державної участі в інвестиційному процесі, а також створенням сучасної інвестиційної інфраструктури. Зазначені процеси поступово змінюють зміст інвестиційного капіталу за такими напрямками, як джерела фінансування та форми власності.

Зменшення державної участі в інвестиційних процесах стало наслідком не лише пертурбації інвестиційного режиму, пов'язаного з ринковим переходом, а й стрімким зменшенням державних прибутків в умовах економічного занепаду. Як зазначає М. С. Данько, «темпи та масштаби інвестиційного скорочення за рахунок регіональних та державного бюджетів, фонду державної підтримки пріоритетних галузей акцентували увагу в сфері державної інвестиційної політики в бік приватних структур. Проте, не дивлячись на кількісне зростання та різноманітність в приватному секторі суб'єктів інвестиційної діяльності, в інвестиційному процесі їх роль виявилась недостатньою для заповнення простору, котрий сформувався через зменшення ролі держави в інвестиційній діяльності» [1**Ошибка! Источник ссылки не найден.**, с. 27–28].

Через зміну змісту власності джерела інвестиційних державних ресурсів повинні були трансформуватись ву більш різноманітні приватні джерела, що призвело б до зростання ефективності інвестування та виникнення процесів децентралізації інвестиційної діяльності. Натомість децентралізація інвестиційної діяльності, що виразилася в суттєвому зменшенні централізованих інвестиційних

ресурсів і зростанні недержавної частки інвестиційних джерел, супроводжувалася стрімким згортанням інвестиційної діяльності, зменшенням сукупного інвестиційного потенціалу практично всіх інвесторів, зростанням розриву між інвестиційним попитом та пропозицією.

Одним з основних економічних показників, який демонструє певні результати економічної діяльності держави, є ВВП у ринкових цінах. Загалом кожен третій вітчизняний продукт (чи послуга) реалізується через зовнішні економічні зв'язки, що мають суттєве значення для національної економіки та впливають на пропорції й темпи економічного зростання, на формування конкурентного ринкового середовища та весь системний трансформаційний процес [2; 3].

Держава може бути безпосереднім учасником інвестиційного процесу, займаючись розвитком підприємств державного сектора економіки та витрачаючи власні бюджетні кошти. Також держава може брати опосередковану участь у зазначеному процесі за допомогою таких основних напрямів діяльності: здійснення впливу на інвестиційне середовище шляхом стимулювання бюджетними витратами сукупного попиту, формування макроекономічного інвестиційного клімату, розвитку та регулювання банківської діяльності, розвитку грошово-кредитної сфери, стимулювання та фінансування діяльності дослідних науково-технічних і проектних організацій; здійснення регламентації умов господарської та фінансової діяльності підприємств.

Особливого значення серед першої групи факторів впливу має здійснення грошово-кредитної та бюджетної державної політики. Використовуючи податково-бюджетні важелі, визначають пропорції перерозподілу ВВП держав через бюджет, на рівні підприємства, у свою чергу, визначають умови розподілу прибутків відповідного підприємства між власником і державою. Без проведення політико-адміністративних реформ, за відсутності ефективної інвестиційної політики та низьких інвестиційних гарантій, за умов впливу інвестиційних капіталів сьогодні неможливий необхідний розвиток малого та середнього бізнесу, так само, як і прогрес нашої держави в напрямі збільшення припливу іноземних інвестицій. Удосконалення механізму державного регулювання інвестиційної діяльності дасть можливість максимально раціонально використовувати всі позитивні ефекти, які можна отримати від залучення іноземних інвестицій з метою забезпечення сталого економічного зростання, розвитку інфраструктури інвестиційної діяльності та поліпшення інвестиційного та бізнес-клімату.

Сьогодні проведення подальших структурних реформ в Україні та потреба у збереженні вже організованої та сталої динаміки економі-

чного зростання обґрунтовують доцільність пошуку потенційних позитивних джерел формування та залучення інвестиційних ресурсів. Важливо додати, що відсутність виразної структури інвестиційних ресурсів і джерел, відповідних якісних та кількісних показників унеможливає досягнення необхідного рівня розвитку і динаміки інвестиційних процесів.

З огляду на низькі гарантії безпеки для іноземних інвесторів та, відповідно, високий рівень ризику світова тенденція зменшення банківського кредитування є додатковим фактором гальмування економічного розвитку України. Масовий відплив депозитів, важливі внутрішні дисбаланси відповідних банківських установ та ускладнені умови доступу до світових фінансових ринків унеможливають зниження кредитних ставок та їхню доступність для малого і середнього бізнесу.

Починаючи з 1995 р. в Україні проводиться аналіз Індексу економічної свободи. Цей показник у нашій державі останніми роками (2005–2015) демонструє тенденцію до постійного зниження: Індекс за цей період знизився на 8,9 бала (2005 р. – 55,8 бала, 2015 р. – 46,9 бала). Тут важливо зауважити, що в усіх світових державах середній показник за цей період майже не змінився та становив 60 балів. З 2009 р. наша держава за цим показником належить до категорії невірних держав, де не відбувається ґрунтових перетворень (близько 49 балів).

Аналіз тенденцій розвитку державної економіки та Індексу економічної свободи України демонструє стабільні темпи до зниження відповідних позицій нашої держави у глобальному інвестиційному середовищі. Внутрішні ризики розвитку економіки України переважно пов'язані зі збільшенням боргових навантажень на державний бюджет та виснаженням міжнародних економічних резервів, через що відбувається поглиблення поточних диспропорцій, прискорення темпів падіння ВВП, скорочення обсягів промислового виробництва, зовнішньої торгівлі, зниження обсягів залучення інвестицій тощо. Досліджуючи тенденції іноземного інвестування в Україні з 1994 р., можна стверджувати, що їх обсяг залишається незначним.

У 2017 р. в Україну з держав Європи надійшло 1243 млн дол. прямих іноземних інвестицій, з інших світових держав – 627,3 млн дол. Станом на 1 січня 2018 р. акціонерний капітал нерезидентів в Україні становив 39 145 млн дол. (з держав Європи – 7 467,5 млн дол., з інших держав – 11 677,5 млн дол.). Такі показники виявилися на 4,3 % більшими за відповідні показники на початок року (37 514,1 млн дол.).

Найбільшими обсягами надходжень прямих інвестицій за 2017 р. були інвестиції підприємств промисловості (10 684,9 млн дол.), установ та організацій, що здійснюють страхову та фінансову діяльність

(10 213,3 млн дол.), роздрібної та оптової торгівлі, ремонту автотранспортних засобів (5 140,8 млн дол.) [4].

Протягом 2017 р. інвестиції в Україну надійшли зі 131 світової держави. Із країн Європи з початку інвестування було внесено 35 576,1 млн дол. інвестицій (що становить понад 77,5 % загального обсягу акціонерного капіталу), з інших світових держав надійшло близько 10 339,9 млн дол. [5].

Доцільно зазначити, що основними державами – інвесторами України стали: Кіпр – 10 009,1 млн дол.; Нідерланди – 6 293,1 млн дол.; Російська Федерація – 4 597,9 млн дол.; Великобританія – 2 169 млн дол.; Німеччина – 1 793,2 млн дол. З України основні обсяги прямих іноземних інвестицій було спрямовано до: Кіпру – 5 931,1 млн дол; Російської Федерації – 151 млн дол; Латвії – 67,1 млн дол.; Віргінських Британських Островів – 61 млн дол.

У галузі фінансової та страхової діяльності зосереджено 11 536,9 млн дол., що становить 25,1 % загального обсягу прямих інвестицій, у галузі оптової та роздрібної торгівлі, ремонту автотранспортних засобів і мотоциклів – 6 018,9 млн дол. (13,1 %), в організаціях, що здійснюють операції з нерухомим майном, – 3 803,9 млн дол. (8,3 %), в організаціях, що здійснюють професійну, наукову і технічну діяльність, – 2 837,0 млн дол. (6,2 %)¹.

Усвідомлення ключової ролі інвестиційного складника в економічному зростанні зумовлює активне прагнення залучати інвестиції для забезпечення власного розвитку. Важливе значення в цьому процесі має вихідна платформа держави, яку можна визначити як сукупність природних умов, ресурсного потенціалу, географічного розміщення, виробничого комплексу та специфіки діяльності. В одних регіонах держави поєднання цих факторів є більш вигідним, в інших – менш вдалим. Диференціація регіонів України за наведеними вище складниками спричинила формування різних рівнів їх економічного розвитку та інвестиційної привабливості.

Результати аналізу галузевої привабливості України свідчать, що найактивніші інвестиційні процеси відбуваються у високорентабельних галузях, які не вимагають значних капіталовкладень за наявності швидкої віддачі. Регіональній структурі прямих іноземних інвестицій притаманне значне розгалуження.

З 2014 р. до найбільш інвестиційно привабливих регіонів України надходить близько 80 % усіх іноземних інвестицій, серед яких 49,5 %

¹ Дані Державної служби статистики України, адреса сайту: <http://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення: 15.02.2019).

припадає на м. Київ¹. До головних причин, що сповільнюють розвиток інвестиційного підприємництва та бізнесу в Україні, насамперед варто віднести внутрішні політичні й економічні потрясіння, анексію Криму, військові дії на Донбасі та Луганщині, відсутність реформ, недієві правові рамки, корупцію, обмеження на рух капіталу, інфляцію, податковий тягар, нерозвиненість інвестиційної інфраструктури.

У січні – вересні 2017 р. з України в економіку світових держав було спрямовано 640,5 млн дол. іноземних інвестицій. Інвестування відбувалося переважно у вигляді грошових внесків (84,2 %) та внесків у формі рухомого і нерухомого майна (14,8 %). Раптове зростання в Україні обсягів іноземних інвестицій відбулось у 2011 р. через продаж двох великих інвестиційних об'єктів, загальна вартість яких становить близько 6 млрд дол. США (на той час майже 75 % від усього обсягу іноземних інвестицій у вітчизняній економіці). Зростання іноземних інвестицій тоді не мало системності та відбулося через проведення разових операцій. І хоча ми можемо спостерігати зростання темпів надходження іноземних інвестицій до нашої держави, проте ці інвестиційні капітали не відповідають економічному потенціалу української економіки і тим завданням, які спрямовані на модернізацію виробничої бази. Як повідомляє Держстат, обсяги іноземних інвестицій, що спрямовуються в інновації, у 2016 р. становили 3 % від усього обсягу фінансування інноваційної діяльності промислових підприємств, тоді як у 2012 р. цей показник становив майже 9 %².

Частина інвестиційного капіталу, спрямованого на формування бізнесу й упровадження сучасних технологій, сьогодні залишається досить незначною, хоча має помітний потенціал зростання у процесі вдосконалення бізнес-середовища й інвестування новими власниками грошових ресурсів на розвиток придбаних об'єктів. Велика частина іноземних інвестицій надходить до нашої держави з офшорних зон, що вказує на здійснення такого «інвестиційного» процесу за рахунок коштів, які до цього були виведені з держави вітчизняним бізнесом.

Отже, за результатами аналізу надходжень іноземних інвестицій можна зробити висновок про необхідність удосконалення механізмів державного регулювання залучення іноземних інвестицій. Передусім удосконалення потребує нормативно-правове забезпечення, тобто правовий аспект механізму державного регулювання залучення іноземних інвестицій. Також доцільно удосконалити напрям розвитку

¹ Там само.

² Там само.

взаємодії засобів масової комунікації з органами публічного управління, що має на меті формування позитивного іміджу України.

Спираючись на проведений аналіз, можна говорити про взаємозалежність і взаємовплив таких трьох факторів ефективного розвитку: вже наявного рівня економічного розвитку, що є водночас вихідною основою для залучення інвестицій, та їх результатом; обсягу залучення інвестицій; інвестиційної привабливості, що впливає на рівень економічного розвитку та обсяг залучення інвестицій, а також є залежною від цих двох чинників.

Висновки

Завдання залучення іноземних інвестицій до територіальної громади полягає в наданні гарантій і страхуванні ризиків, що існують під час інвестування в нестабільну економіку держави. Кожен інвестор вимагає механізмів захисту власних капіталовкладень з боку держави або місцевих органів влади. Головна складність під час реалізації інвестиційного проекту полягає у відсутності єдиних критеріїв оцінювання макроекономічних факторів ризику та параметрів нестабільності. Як уже зазначалося, до таких факторів належать відсутність умов розвитку бізнесу, політична нестабільність, невизначеність грошово-кредитної державної політики, великі обсяги зовнішніх боргів, недосконалість податкового законодавства тощо. Виходячи з цього, доцільно застосовувати поетапний підхід – двоетапне оцінювання якості іноземних інвестицій. Зокрема, на першому етапі варто провести оцінювання інвестора. Це означає, що необхідно оцінити мету й цілі його інвестиційної діяльності, а також його інвестиційну, ділову й економічну репутацію. Другий етап починається з оцінювання інвестиційного проекту, пріоритетності для економічного розвитку територіальної громади, рівня інноваційності, екологічності, термінів окупності, величини інвестицій тощо.

Базою в зазначеному підході має бути система оцінювання якості суб'єктів та об'єктів інвестиційного процесу. За результатами застосування зазначеного підходу встановлюється якість інвестиційного проекту, а також визначається пріоритетність його реалізації відповідно до територіальних інтересів. Застосування запропонованого підходу з оцінювання якості іноземних інвестицій відповідно до встановлених критеріїв має допомогти у визначенні тих інвесторів, які потенційно загрожують економіці нашої держави, та тих, які відповідають територіальним інтересам. Отже, на перших етапах застосування цього підходу має допомогти не допустити недобросовісних інвесторів до економіки нашої держави.

Зважаючи на це, доцільним буде проведення чіткого розмежування функцій та обов'язків зазначених інституцій. На нашу думку,

раціонально було б розширити основні напрями діяльності Українського центру сприяння іноземному інвестуванню та створити спеціальний відділ, що займався б питаннями здійснення контролю якості відповідних іноземних інвестицій, що надходять до економіки України. Такі ж структури варто сформувати і на місцевому рівні.

Іноземний інвестор, який за результатами оцінювання якості інвестиційної діяльності отримує менше 12 балів, повинен вважатися небезпечним або потенційно небажаним. Цю інформацію в рекомендаційній формі потрібно надавати Раді національної безпеки і оборони України. За результатами оцінювання інвестор, який отримав від 13 до 25 балів, повинен отримувати допуск до вітчизняного ринку на загальних умовах, а інвестор, який отримав більше 25 балів, повинен мати право на отримання відповідних пільг.

Результатом застосування зазначеного підходу має стати визначення якості та встановлення пріоритетності реалізації інвестиційних проєктів відповідно до наявних національних та місцевих інтересів.

Заходи, спрямовані на підвищення рівня інвестиційної безпеки, повинні забезпечувати можливість здійснення виробничих нагромаджень і капіталовкладень. Великою проблемою при цьому є невідповідність іноземних інвестицій наявним вимогам і напрямам удосконалення економіки територіальної громади зокрема та держави в цілому, що призводить до формування таких загроз економічній безпеці України, як зміцнення на світовому ринку сировинної спеціалізації вітчизняної економіки та регрес галузей, що забезпечують виготовлення кінцевої продукції. Тому сьогодні є актуальним питання реалізації всього комплексу практичних заходів, спрямованих на досягнення якісних змін у питаннях залучення іноземних інвестицій та посилення контролю рівня якості інвестицій в економіку України з позицій адміністративно-правових засад.

Список бібліографічних посилань: 1. Данько М. С. Інноваційний потенціал у промисловості України. *Економіст*. 1999. № 10. С. 26–32. 2. Саєнко Ю., Ткаченко А., Привалов Ю. Місцеве самоврядування в Україні: проблеми і прогнози. Київ : ІС НАНУ, 1997. 148 с. 3. Porter M. E., Kramer M. R. Strategy and Society: The Link Between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility. *Harvard Business Review*. 2006. December. P. 78–93. 4. Обсяги прямих іноземних інвестицій в Україну за 2017 рік зросли на 4,3 % // FinPost : сайт. 01.03.2018. URL: <https://finpost.com.ua/news/7371> (дата звернення: 20.02.2019).

Надійшла до редколегії 01.03.2019



Fedorov H. O. Administrative and Legal Principles of Foreign Investment in Ukraine

The peculiarities of administrative and legal principles of foreign investment from the point of view of complex analysis have been considered, considering the current stage of historical development of the state system. Taking into account doctrinal research and own scientific achievements, it has been determined that nowadays it is extremely urgent to implement the whole set of practical measures aimed at achieving qualitative changes in the issues of attracting foreign investment and strengthening the control over the quality level of investments in the economy of Ukraine from the standpoint of administrative and legal principles.

It has been determined and proved that it is expedient to apply the phased approach of administrative and legal regulation of foreign investment – two-step assessment of the quality of foreign investments. In particular, the investor should be evaluated at the first step. This means that the purpose and goals of his investment activity, as well as his investment, business and economic reputation must be assessed. The second stage begins with the evaluation of the investment project, the priority for the economic development of the territorial community, the level of innovation, environmental compatibility, payback period, value of investments, etc. The basis for this approach should be the system for evaluating the quality of the subjects and objects of the investment process. The result of applying this approach should be the definition of the quality of the investment project and definition of the priority for its implementation in accordance with territorial interests. In this regard, it would be appropriate to make a clear distinction between the functions and responsibilities of the institutions that are going to assess the quality of the investments. According to the author, it would be rational to expand the main directions of activity of the Ukrainian Center for Foreign Investment Promotion and to create a special department that would deal with the quality control over the relevant foreign investments coming to the Ukrainian economy. The same structures should be formed at the local level.

Key words: administrative and legal principles, foreign investment, state regulation, public administration, foreign investment.

