

В. О. БУДАРНА

здобувач кафедри господарського права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого, Харків
vitaliya.budarnaya1@gmail.com



ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

Доведено, що інвестиційна політика є складовою частиною економічної політики держави. Інвестиційна політика — це важливий важіль впливу як на економіку країни, так і на підприємницьку діяльність та її господарюючих суб'єктів. Встановлено, що немає чіткої системи розробки та здійснення інвестиційної політики, однак основною перешкодою можна назвати недосконалість процесу її модифікації в конкретні законодавчі дії, що робить проблему здійснення державної інвестиційної політики надзвичайно актуальною. Обґрунтовано, що механізм державного регулювання інвестиційними процесами становить сукупність інструментів і методів впливу держави на інвестиційну політику суб'єктів господарювання. Формування механізму реалізації інвестиційної політики пов'язано з використанням усіх ринкових механізмів із регулювання інвестиційної діяльності.

Ключові слова: інвестиційна політика, правовий механізм, інвестиційна діяльність, державне регулювання.

Постановка проблеми. Нормативно-правова база регулювання інвестиційних процесів в Україні не передбачає використання терміна «інвестиційна політика». Так, Закон України «Про інвестиційну діяльність» використовує лише таке поняття, як «державне регулювання інвестиційної діяльності». І саме державне регулювання інвестиційної діяльності здійснюється з метою реалізації економічної, науково-технічної і соціальної політики виходячи з цілей та показників економічного і соціального розвитку України, державних

та регіональних програм розвитку економіки, державного і місцевих бюджетів, зокрема передбачених у них обсягів фінансування інвестиційної діяльності. Державне регулювання інвестиційної діяльності включає управління державними інвестиціями, а також регулювання умов інвестиційної діяльності та контроль за її здійсненням усіма інвесторами та учасниками інвестиційної діяльності. Таким чином, сутність інвестиційної політики полягає в тому, що це ключовий спосіб державного регулювання інвестиційного процесу.

Тобто інвестиційна політика є складовою частиною економічної політики держави. Інвестиційна політика — це важливий важіль впливу як на економіку країни, так і на підприємницьку діяльність та її господарюючих суб'єктів.

У сучасних умовах нестабільності одним із найважливіших факторів розв'язання проблем, які здійснюють негативний вплив на розвиток інвестиційної діяльності, є ефективна державна політика. Головним її напрямом в умовах ринку виступає створення сприятливого середовища для учасників господарських відносин. На сьогодні в Україні немає чіткої системи розробки та здійснення інвестиційної політики, однак основною перешкодою можна назвати недосконалість процесу її модифікації в конкретні законодавчі дії, що робить проблему здійснення державної інвестиційної політики надзвичайно актуальною.

Проте, розробляючи інвестиційну політику, необхідно враховувати критерії ефективності її реалізації. В цьому контексті фактори, що визначають та впливають на інвестиційну політику держави — рівень розвитку економіки в цілому; структура економіки та завдання щодо її удосконалення; стан основних виробничих фондів, ефективність їх використання; рівень науково-технічного розвитку країни; фінансові можливості, тип та ефективність державного управління; ступінь розвитку інститутів ринкової інфраструктури.

Необхідно зазначити, що інвестиційна діяльність в Україні здійснюється у складних умовах, пов'язаних як із негативними наслідками світової фінансової кризи, так і з певними внутрішніми факторами.

Саме тому державне регулювання інвестиційної діяльності включає: пряме управління інвестиціями; регулювання умов інвестиційної діяльності (опосередковане управління); контроль за законністю здійснення інвестиційної діяльності всіма учасниками та інвесторами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі правові аспекти господарсько-правового забезпечення та реалізації інвестиційної діяльності були висвітлені такими науковцями, як Ю. Є. Атаманова, О. М. Вінник, Д. В. Задихайло, В. К. Мамотов, В. М. Пашков, В. В. Резнікова, В. А. Устименко, О. В. Шаповалова, В. С. Щербина тощо. Разом з тим питання формування та реалізації інвестиційної діяльності залишилося поза увагою науковців.

Формулювання цілей. Метою цієї статті є дослідження особливостей нормативно-правового формування інвестиційної політики держави.

Виклад основного матеріалу. На користь функціональної природи інвестиційного ринку свідчить і те, що на мікрорівні економічний процес функціонування на ринку будь-якого суб'єкта господарювання включає кілька фаз економічного циклу. Першою з таких фаз, безперечно, є інвестування виробничого процесу. Наступною стадією є сам виробничий процес, а далі — це реалізація товарів та послуг, отримання прибутку й реінвестування у розширення виробництва [1, с. 5].

Однак слід підкреслити, що інвестиційний ринок, як зазначалося раніше, виділено за функціональною ознакою, а не за ознакою специфіки об'єкта. У традиційному сенсі, коли говориться про ринок окремих товарів, власник грошей уособлює платоспроможний попит на такі товари, а власник товарів — пропозицію. У випадку з інвестиційним ринком з'ясування сторін, що презентують попит та пропозицію, не є таким однозначним [2, с. 14].

Пряме управління інвестиціями, яке здійснюється центральними та місцевими органами державної влади, передбачає: прогнозування, планування та програмування розвитку національної економіки, її окремих елементів; формування бюджету, передбачення у ньому обсягів державного фінансування; планування централізованих державних засобів; розміщення держконтрактів і контроль за їх виконанням; визначення умов реалізації інвестиційних проектів та їхню експертизу; проведення інвестиційної діяльності (інвестування бюджетних, позабюджетних та інших коштів, призначених для цих цілей).

Державні інвестиції фінансуються за рахунок: державного бюджету; прибутків державних підприємств; емісії грошей; випуску внутрішніх державних позик; зовнішніх позик уряду.

Свого часу одним із кроків на шляху до забезпечення підтримки інвестування у країні та здійснення відповідних заходів з поліпшення інвестиційного клімату стало затвердження КМУ від 29.09.2010 р. Концепції Державної цільової економічної програми розвитку інвестиційної діяльності на 2011–2015 роки.

У ній було задекларовано, що темпи розвитку економіки України залежать від обсягу внутрішніх та зовнішніх інвестицій для реалізації інвестиційних проектів розвитку вітчизняного високотехнологічного виробництва і зростання частки високотехнологічного експорту в результаті формування та реалізації ефективної результативної інвестиційної політики, спрямованої на підтримку науково-технічної та інноваційно-технологічної діяльності для прискорення капіталізації суб'єктів економічної діяльності та модернізації

виробництва без негативних макроекономічних наслідків, розв'язання програмним методом проблеми низької інвестиційної активності.

На жаль, це був один із останніх документів такого типу, що на сьогодні спричиняє дуже негативні наслідки.

Зазначений вище документ передбачав два варіанти розвитку подій.

Перший варіант передбачав проведення пасивної державної політики із забезпечення розвитку інвестиційної діяльності в Україні. При цьому держава відмовлялась від цілеспрямованого впливу на інвестиційний ринок, стимулювання інвестиційної діяльності та надання державних інвестицій, а забезпечувала застосування виключно ринкових механізмів збалансованого розвитку в цій сфері. Зазначений варіант сприяв розвитку інвестиційної діяльності у галузях, які мають високу дохідність і швидку окупність, зокрема у фінансовому секторі, торгівлі, під час проведення операцій з нерухомістю, але не стимулював залучення інвестицій у реальний сектор економіки, інфраструктурні та промислові об'єкти.

Другий, оптимальний варіант, передбачав проведення активної державної політики із стимулювання розвитку інвестиційної діяльності в Україні, зокрема на засадах розвитку системи державних інвестицій, підвищення ефективності та посилення прозорості функціонування механізмів державно-приватного партнерства та стимулювання залучення приватних інвестицій у реальний сектор економіки. Реалізація зазначеного варіанта сприяла збалансованому розвитку державного та приватного сектору, концентрації зусиль на пріоритетах розвитку, підвищенню привабливості об'єктів інвестування, створенню умов як для прямої участі держави в інвестуванні, так і непрямої шляхом стимулювання залучення інвестицій з урахуванням досвіду ЄС та РФ у цій сфері. При цьому такий варіант відповідав сучасним тенденціям інвестиційної політики розвинутих країн у посткризовий період і давав змогу поліпшити інвестиційний клімат та активізувати інвестиційну діяльність, забезпечити підтримку базових галузей економіки, розвиток імпортозамінного виробництва та диверсифікацію зовнішніх ринків збуту, сприяв капіталізації заощаджень та їх трансформації в інвестиції, розширював доступ суб'єктів господарювання до інвестиційних ресурсів, створював умови для переходу на інноваційно-інвестиційну модель розвитку та підвищення конкурентоспроможності економіки.

Тобто механізм державного регулювання інвестиційними процесами становить сукупність інструментів і методів впливу держави на інвестиційну політику суб'єктів господарювання. Формування механізму реалізації інвестиційної політики пов'язане з використанням усіх ринкових механізмів із регулювання інвестиційної діяльності.

У цілому розробка пропозицій щодо розвитку механізму реалізації державної інвестиційної політики можлива лише шляхом проведення аналізу законодавчої бази, державних програм інвестиційного розвитку, поточного стану інвестиційного клімату країни та джерел інвестиційних ресурсів, виділення проблемних питань залучення та ефективного використання інвестиційних ресурсів, знаходження методів їх подолання.

Доктринально, під інвестиційною політикою держави розуміється комплекс цілеспрямованих заходів щодо створення сприятливих умов для всіх суб'єктів господарювання з метою поживлення інвестиційної діяльності, підйому економіки, підвищення ефективності виробництва і вирішення соціальних проблем.

Головним завданням державної інвестиційної політики є формування сприятливого середовища, що сприяє залученню та підвищенню ефективності використання інвестиційних ресурсів у розвитку економіки і соціального середовища.

Основною метою інвестиційної політики є створення оптимальних умов для активізації інвестиційного потенціалу.

Основними напрямками інвестиційної політики виступають заходи з організації сприятливого режиму для діяльності вітчизняних та іноземних інвесторів, збільшення прибутковості і мінімізації ризиків в інтересах стабільного економічного і соціального розвитку, підвищення життєвого рівня населення.

Результат здійснення інвестиційної політики оцінюється залежно від обсягу залучених у розвиток економіки інвестиційних ресурсів.

Держава може впливати на інвестиційну активність за допомогою амортизаційної політики, науково-технічної політики, політики щодо іноземних інвестицій тощо.

Амортизаційна політика держави встановлює порядок нарахування і використання амортизаційних відрахувань. Здійснюючи відповідну амортизаційну політику, держава регулює темпи і характер відтворення, і, насамперед, швидкість оновлення основних фондів. Правильна амортизаційна політика держави дозволяє підприємствам мати достатні інвестиційні кошти для простого і певною мірою для розширеного відтворення основних фондів.

Під науково-технічною політикою держави розуміється система цілеспрямованих заходів, що забезпечують комплексний розвиток науки і техніки, впровадження їх результатів в економіку країни. Науково-технічна політика є складовою частиною інноваційної політики та передбачає вибір пріоритетних напрямів у розвитку науки і техніки та всіляку підтримку держави в їхньому розвитку.

Крім того, на сьогодні економіка України потребує припливу іноземних інвестицій. Це викликано практично повною відсутністю фінансування з ко-

штів державного бюджету, відсутністю достатніх коштів у суб'єктів господарювання, розвитком загальної економічної кризи і спадом виробництва, великим зносом установленого на підприємствах обладнання та іншими причинами. Дійсно, іноземний капітал, залучений у національну економіку і використовуваний ефективно, з одного боку, робить позитивний вплив на економічне зростання, допомагає інтегруватися у світову економіку, а з другого — залучення іноземних інвестицій накладає певні зобов'язання, створює різноманітні форми залежності країни, викликає різке зростання зовнішнього боргу тощо. Таким чином, іноземні інвестиції можуть мати неоднозначні наслідки для національної економіки.

У зв'язку з цим природно ставиться питання про розширення технічної допомоги, спрямованої на поглиблення використання власних ресурсів, підвищення кваліфікації національних кадрів, а вже потім про залучення інвестицій у вигляді кредитів. Мова йде про те, що спочатку необхідно навчитися ефективно використовувати свої фінанси, а потім приймати іноземний капітал у свою економіку.

Відсутність суттєвої конкуренції з боку національних підприємців, дешева робоча сила, ринок дешевої сировини і великий ринок споживання, і, найголовніше, високий відсоток прибутку, у багато разів перевищує середній прибуток у країнах зі зрілою ринковою економікою, роблять вітчизняну економіку, на перший погляд, привабливою для іноземних підприємців.

Однак, незважаючи на це, іноземні інвертори не вкладають свої капітали в українську економіку. Основними причинами цього є: 1) нестабільність економічної та політичної ситуації; 2) недосконале і суперечливе законодавство; 3) відсутність реальних пільг і привілеїв для іноземного капіталу; 4) нестабільність національної валюти; 5) непередбачуваність змін у податковому законодавстві.

При цьому державні заходи щодо залучення іноземних інвестицій можна звести, по-перше, до зниження темпів інфляції, ризиків для іноземних інвесторів і забезпечення гарантованих виплат за зовнішніми боргами.

По-друге, удосконалення податкового законодавства стосовно забезпечення пільг для інвесторів.

Однак необхідно пам'ятати, що інвестиційна політика держави тісно пов'язана з амортизаційною політикою, науково-технічною політикою, політикою щодо іноземних інвестицій тощо. Всі вони є складовими частинами економічної та соціальної політики держави, повинні впливати з неї і сприяти її реалізації.

Основними принципами інвестиційної політики є: цілеспрямованість, ефективність, багатоваріантність, системність, гнучкість, готовність до осво-

ення ресурсів, регульованість дій, комплексність і соціальна, екологічна економічна безпека.

На прикладі окремої галузі національної економіки, зокрема фармацевтичної, можливо встановити окремі механізми формування інвестиційної діяльності.

Так, відповідно до ст. 10 ГК України серед основних напрямів економічної політики слід відокремити інвестиційну політику, яка спрямована на створення суб'єктами господарювання необхідних умов для залучення і концентрації коштів та потреби розширеного відтворення основних засобів виробництва, переважно у галузях, розвиток яких визначено як пріоритети структурно-галузевої політики, а також забезпечення ефективного і відповідального використання цих коштів та здійснення контролю над ними.

Зміст інвестиційної політики держави та напрями удосконалення інвестиційного законодавства України насамперед визначаються критичним рівнем зношеності більшості основних виробничих фондів суб'єктів господарювання, необхідністю проведення структурних змін в економіці під тиском світової конкуренції, наданням інвестиційним процесам інноваційного характеру для негайного підвищення конкурентоспроможності національної економіки, національних товаровиробників та іншими надзвичайно гострими економічними чинниками. Тому для вирішення завдань розвитку економіки країни першочергового значення набуває саме ефективність законодавчого забезпечення інвестиційної політики держави, функціонування інвестиційного ринку, реалізація ключових інвестиційних відносин включно із сучасними організаційно-правовими формами професійних суб'єктів інвестиційної діяльності.

Слід зазначити, що інфраструктура інвестиційного ринку головним чином складається з інвестиційних посередників та їх діяльності, а також системи державного впливу на інвестиційні відносини. Як відомо, інвестиційні ресурси, що знаходяться у власності населення, домашніх господарств складають головну частку цих ресурсів і мають назву «заощадження». Причому такі заощадження диференціюють, як правило, на дві групи: організовану і неорганізовану. Так, організовані — це заощадження, що існують у формі банківських депозитів, придбаних цінних паперів. Вони становлять ті грошові кошти населення, що вже акумульовані інвестиційними посередниками і є готовими ресурсами для інвестування в підприємницьку діяльність самими інвестиційними посередниками. Стосовно неорганізованих заощаджень, то зазвичай їх уявляють у вигляді коштів, що зберігаються у національній або іноземній валюті і залишаються у своїх власників — громадян. Саме ця форма заощаджень утворює потенційний інвестиційний ресурс.

Фармацевтична промисловість також потребує залучення інвестицій надзвичайного якісного складу, які в сукупності забезпечують її конкурентоспро-

можність, серед таких інвестицій слід відокремити перш за все реальні інвестиції, які складаються як із матеріальних, так і з нематеріальних. Крім того, до них належать фінансові інвестиції, які включають у себе вкладення коштів у різні фінансові активи.

З метою покращення інвестиційного клімату щодо фармацевтичної промисловості, на нашу думку, слід вжити ряд кардинальних заходів, які необхідно спрямувати на формування загальних умов розвитку ринкових відносин, що безпосередньо впливають на процес залучання іноземних інвестицій, а саме: 1) досягнення національної згоди між органами державної виконавчої влади, фармацевтичними виробниками та соціальними групами питання щодо доступності фармпродукції; 2) удосконалення нормативно-правового забезпечення фармацевтичної діяльності; 3) підготовку проекту Концепції розвитку фармацевтичного виробництва.

Зазначені положення закону фіксують певні стандарти фармацевтичного забезпечення, що є необхідним для здійснення переходу від фактично монопольного державного інвестування до створення інвестиційного ринку на нових засадах інвестиційного плюралізму.

Отже, для поліпшення інвестиційного клімату щодо фармацевтичної діяльності необхідно забезпечити: розробку єдиної державної програми забезпечення сприятливого інвестиційного клімату в межах проголошених пріоритетів соціально-економічного розвитку та довгострокової програми державного і змішаного інвестування в розвиток фармацевтичної промисловості; формування регіональних планів підвищення інвестиційної привабливості фармацевтичної діяльності; реалізація фармацевтичних галузевих програм реалізації аптечної діяльності; стимулювання іноземних інвестицій у наукову, наукову-технічну та інноваційну діяльність щодо фармвиробництва.

Вивчення світової практики інвестиційної діяльності дає можливість виділити два типи державної інвестиційної політики: пасивну та активну. Пасивна державна інвестиційна політика полягає в тому, що держава застосовує методи переважно правового та економічного характеру, обмежуючи безпосереднє адміністративне втручання в інвестиційні процеси до мінімуму. У разі активної державної інвестиційної політики держава широко застосовує всі види методів і часто сама стає інвестором [3].

Вихідним положенням інвестиційної політики держави має бути нормативно-правове закріплення положення, що її об'єктом є інвестиційний ринок національної економіки, тобто цілісна відкрита система інвестиційних відносин, що пов'язує між собою її суб'єктів та учасників та продукує функціонування інвестиційних відносин у форматі, що складається з їх спрямованості, пріоритетів, обсягів та типів інвестування тощо.

Висновки. Отже, інвестиційна політика держави не може здійснюватися сама по собі, у відриві від соціальної і економічної політики держави. Реалізація інвестиційної політики по суті своїй спрямована на поліпшення соціально-економічного становища в суспільстві в цілому. Вирішення економічних проблем тісно пов'язане із соціальними проблемами, тому інвестиційну політику, як вважають деякі фахівці, можна вважати найважливішим напрямом соціально-економічної політики держави, що дозволяє досягти поставлених цілей за допомогою регулюючого впливу держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Задыхайло Д. В. Вступительная статья / Д. В. Задыхайло // Инвестиционное право Украины : сб. нормат.-прав. актов с комментариями. – Харьков : Эспада, 2002. – 752 с.
2. Кухар В. І. Господарсько-правове забезпечення державної інвестиційної політики в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право» / В. І. Кухар. – Х., 2008. – 21 с.
3. Голєніщева Є. Ю. Теоретичні засади державної інвестиційної політики / Є. Ю. Голєніщева [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol3/03.pdf>.

REFERENCES

1. Zadyhajlo D. V. (2002) Vstupitel'naya stat'ya. Investicionnoe pravo Ukrainy. Sbornik normativno-pravovyh aktov s kommentariyami. Har'kov. EHspada.
2. Kukhar V. I. (2008) Hospodarsko-pravove zabezpechennia derzhavnoi investytsiinoi polityky v Ukraini. Avtoref. dys. kand. yuryd. Nauk. Kharkiv.
3. Golienishcheva E. Yu. Teoretichni zasady derzhavnoi investytsiinoi polityky. Retrieved from: <http://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol3/03.pdf>

Стаття надійшла до редакції 23.04.2016.

В. А. БУДАРНА

соискательница кафедры хозяйственного права Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого, Харьков

ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ФОРМИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА

Доказано, что инвестиционная политика является составной частью экономической политики государства. Инвестиционная политика — это важный рычаг воздействия как на экономику страны, так и на предпринимательскую деятельность и ее

хозяйствующих субъектов. Установлено, что нет четкой системы разработки и осуществления инвестиционной политики, однако основным препятствием можно назвать несовершенство процесса ее модификации в конкретные законодательные действия, что делает проблему осуществления государственной инвестиционной политики чрезвычайно актуальной. Обосновано, что механизм государственного регулирования инвестиционными процессами представляет собой совокупность инструментов и методов влияния государства на инвестиционную политику субъектов хозяйствования. Формирование механизма реализации инвестиционной политики связано с использованием всех рыночных механизмов по регулированию инвестиционной деятельности.

Ключевые слова: инвестиционная политика, правовой механизм, инвестиционная деятельность, государственное регулирование.

V. O. BUDARNA

PhD. Student of the Economic Law Department, Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv

THE LEGAL MECHANISM OF NATIONAL INVESTMENT POLICY FORMATION

Problem setting. It is worth mentioning that the normative and legal basis of regulation of investment processes in Ukraine does not use an «investment policy» notion. For instance, the Law of Ukraine «On the Investment Policy» uses a notion such as «government regulation of the investment activity». A purpose of the very government regulation of the investment activity is implementation of economic, scientific and technical, and social policies based on goals and figures of economic and social development of Ukraine, national and regional programs of economic development, state and local budgets, particularly outlined amounts of investment activity financing. The government regulation of the investment activity includes managing government investments, regulation of investment activity conditions, and control over the investment activity of all the investor and participants. Therefore, the investment policy is a key method of government regulation of an investment policy.

Recent research and publications analysis. Yu. Ye. Atamanova, O. M. Vinnyk, D. V. Zadykhailo, V. K. Mamutov, V. M. Pashkov, V. V. Reznikova, V. A. Ustylenko, O. V. Shapovalova, V. S. Shcherbyna et al. have considered particular legal aspects of economic and legal frameworks and implementation of the investment activity. Simultaneously, the scientists have not considerably examined matters of formation and implementation of the investment activity.

Paper objective. An article purpose is to research peculiarities of the normative and legal formation of the national investment policy.

Paper main body. At the micro level, an economic process of functioning of any business entity in a market includes several phases of an economic cycle. This fact confirms functional nature of the investment market. Undoubtedly, the first phase is investing in a production process. The next phase is the very production process. Then, there are phases of selling goods and services, gaining profit, and reinvesting in extension of production.

However, there is a need to emphasize that, as previously mentioned, a functional feature rather than a feature of object specificity indicates the investment market. In the traditional sense, when we talk about markets of particular goods, a money owner embodies solvent demand and a commodity owner embodies supply. In the investment market case, parties presenting demand and supply are ambiguous.

Conclusions of the research. Consequently, the government investment policy cannot be implemented without outside interference (in isolation from the social and economic policy of the government). The investment policy implementation is aimed at enhancement of social and economic position in the society overall. Solution of economic problems is closely related to social problems. From the point of view of some economists, the investment policy can be considered as the most important direction of the social and economic policy of the government, which enables to achieve determined goals with the use of the government regulative influence.

Short Abstract for an article

Abstract. The article proves that the government investment policy is a component of the national economic policy. The investment policy is an important leverage of the influence on the country economy as well as the entrepreneurial activity and its business entities. The author indicates that there is no precise system of development and carrying out an investment policy. However, imperfectness of a process of modification of the policy into certain legislative actions is the main obstacle. As a result, a problem of carrying out the government investment policy becomes significantly important. The author substantiates that the mechanism of government regulation of investment processes is a set of instruments and methods of the government influence on an investment policy of business entities. Formation of the mechanism of investment policy implementation is concerned with application of all market mechanisms for investment activity regulation.

Key words: investment policy, legal mechanism, investment activity, government regulation.