

Сирота О.А.,
аспірант кафедри економічної політики
Національної академії державного управління при
Президентіві України

МЕХАНІЗМИ ЗАЛУЧЕННЯ ІНОЗЕМНИХ ІНВЕСТИЦІЙ У ПРОЦЕСІ ПРИВАТИЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА

У статті досліджено міжнародний досвід державного регулювання участі іноземних інвесторів у приватизації та проаналізовано організаційно-правові механізми залучення іноземних інвестицій в економіку України.

В статье исследован международный опыт государственного регулирования участия иностранных инвесторов в приватизации и проанализированы организационно-правовые механизмы привлечения иностранных инвестиций в экономику Украины.

The article examines the international experience of state regulation of the participation of foreign investors in privatization and analyzed organizational and legal mechanism to attract foreign investment in Ukraine.

Постановка проблеми. У сучасному геоекономічному просторі раціональне використання прямих іноземних інвестицій (далі – ПІІ) є запорукою успішного функціонування національних економік, забезпечення їх конкурентоспроможності на світовому ринку. Економіка України для подальшого оновлення виробничої бази традиційних та розвитку новітніх високотехнологічних, експортоорієнтованих галузей потребує значних капіталовкладень, яких недостатньо в країні.

Програмою економічних реформ передбачено завершення до 2014 року приватизації як широкомасштабного соціально-економічного проекту трансформації державної власності. На завершальному етапі у приватизаційний процес масово включаються підприємства, які мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави.

Для запобігання потенційним загрозам від процесу зміни форми власності на об'єкти стратегічних галузей кожна країна має свої механізми державного регулювання. Тому питання щодо одночасного залучення іноземних інвесторів при приватизації стратегічних галузей та збереження національних інтересів набуває особливої актуальності.

Мета статті. На основі міжнародного досвіду розробити пропозиції щодо удосконалення механізмів залучення іноземних інвестицій у процесі приватизації.

Аналіз наукового доробку. Теоретичні та прикладні аспекти регулювання прямого іноземного інвестування в умовах глобалізованої економіки, впливу приватизації на інвестиційні процеси знайшли відображення у працях В.Бодрова, О.Бондаря, О.Василиця, О.Верченко, В.Гейця, Я. Жаліло, О. Пасхавера, А.Пересади, І.Розпутенка, О.Рябченка, В.Юрчишина та ін. Проте деякі аспекти іноземного інвестування, зокрема

в частині запобігання загрозам допуску іноземних інвесторів в економіку України, потребують додаткового дослідження.

Виклад основного матеріалу. Процес глобалізації економіки, який є невід'ємним елементом сучасного етапу розвитку світового господарства, характеризується поглибленням взаємодії та взаємозалежності між окремими країнами та регіонами світу, значним підвищенням ролі транснаціональних корпорацій, зростанням міжнародної торгівлі, міжнародним поділом праці та руху капіталів. Основоположною частиною міжнародного руху капіталів є ПІІ.

Досвід більшості країн свідчить про значну роль ПІІ в здійсненні структурної перебудови економіки, модернізації та реструктуризації виробництва на інноваційних засадах, забезпеченні виходу продукції на міжнародні ринки. Іноземні інвестиції позитивно впливають на створення нових виробничих потужностей, упровадження сучасних технологічних, маркетингових та управлінських ноу-хау, створення нових робочих місць, що в цілому сприяє макроекономічній стабілізації країни.

На початку ринкових реформ країн колишньої світової соціалістичної системи в умовах нестачі власних коштів саме іноземний капітал став каталізатором здійснення швидких структурних змін. Цей період характеризується найбільшим ступенем лібералізації економік, скорочувались обмеження на шляху міжнародної торгівлі та міжнародних фінансових операцій, створювалися преференції для іноземних інвесторів.

Не знаходилась осторонь цих процесів і Україна. Так, прийнятий у 1992 році Закон України «Про іноземні інвестиції» (втратив чинність) [1] визначав спеціальні механізми і процедури іноземного інвестування, закріплював додаткові страхові гарантії, податкові та митні пільги, пов'язані із залученням іноземних інвестицій. Для підприємств з іноземними інвестиціями, які діяли у визначених державними програмами заохочення іноземних інвестицій пріоритетних галузях народного господарства та окремих регіонах встановлювались додаткові пільги щодо оподаткування. Державною програмою заохочення іноземних інвестицій [2] у 1993 році було визначено виключний перелік пріоритетних сфер для іноземного інвестування.

Проте, не зважаючи на значні митні та податкові пільги, Україна виявилася непривабливою для іноземних інвесторів. У 1998 році в Україні було залучено лише 40 \$США на душу населення, тоді як Угорщина в той же час отримала 1750 \$США іноземних інвестицій на душу населення, Болгарія – 140 \$США.

Притоку в інвестиційну сферу іноземного капіталу перешкоджають політична нестабільність, недосконалість законодавства, у тому числі з питань захисту права власності, нерозвиненість виробничої та соціальної інфраструктури, складність реєстрації фірм та оформлення дозволів, недостатнє інформаційне забезпечення, протистояння іноземних інвесторів та трудових колективів приватизованих підприємств, та корупція.

Законом України «Про режим іноземного інвестування» [3], прийнятим у 1996 році, для іноземних інвесторів було відмінено пільги та преференції, встановлені Законами України «Про іноземні інвестиції», «Про Державну програму заохочення іноземних інвестицій», Декретом Кабінету Міністрів України «Про режим іноземного інвестування», крім підприємств з іноземними інвестиціями, які діють у пріоритетних напрямках розвитку, визначених державними програмами та у спеціальних економічних зонах. Законом визначено особливості режиму іноземного інвестування на території України, види іноземних інвестицій і форми їх здійснення, а також системи державних гарантій захисту іноземного капіталу. На території України було запроваджено національний режим інвестиційної та іншої діяльності.

На сьогодні в Україні правове регулювання інвестиційних відносин здійснюється відповідно до нормативно-правових актів міжнародного права, зокрема, групи міжнародних договорів України із окремими країнами про заохочення та взаємний захист інвестицій, Вашингтонської конвенції «Про порядок вирішення інвестиційних спорів між державами та іноземними особами», Сеульської конвенції «Про заснування багатостороннього агентства по гарантіям інвестицій» та регулюється Законами України: «Про інвестиційну діяльність», «Про режим іноземного інвестування», «Про усунення дискримінації в оподаткуванні суб'єктів підприємницької діяльності, створених з використанням майна та коштів вітчизняного походження» тощо.

Розроблене в Україні законодавство про іноземні інвестиції дуже розпорошене, до нього входять понад 100 різних правових і нормативних документів (законів, постанов, указів, положень, інструкцій та ін.). Положення законів іноді є настільки суперечливими, що потребують офіційного тлумачення положень статей. Крім того, спеціальне законодавство України про іноземні інвестиції, а також державні гарантії захисту іноземних інвестицій, визначені законодавством України, не регулюють питання валютного, митного та податкового законодавства.

Важливим кроком на шляху до активізації процесів іноземного інвестування в економіку України вважається впровадження дієвих механізмів приватизації підприємств. Державна програма приватизації на 2000-2002 роки [4] заклала ідею лібералізації приватизаційних механізмів, зокрема, визначила курс на приватизацію стратегічних та великих державних об'єктів за відсутності обмежень капіталу за національною ознакою та додаткових преференцій вітчизняному капіталу. Заборона стосувалась тільки щодо придбання іноземними інвесторами земельних ділянок під об'єктами приватизації. Крім того, Верховною Радою затверджувався перелік стратегічних об'єктів, у приватизації яких беруть участь іноземні інвестори.

Серед пріоритетів та завдань приватизації Державною програмою були визначені: формування попиту на об'єкти приватизації вітчизняних та іноземних інвесторів, підвищення заінтересованості інвесторів щодо

українських підприємств на міжнародних ринках. Єдиною вимогою для всіх інвесторів, і вітчизняних, і іноземних, при приватизації великих стратегічних об'єктів, підприємств, що займають монопольне становище на ринку, визначено відповідність кваліфікації промислового інвестора.

Проте, в результаті розподілу державного майна між наближеними до влади приватними компаніями, в Україні до початку дії цієї Програми було створено великий національний капітал. На практиці, зрощені з владою українські бізнес-групи, зацікавлені в придбанні стратегічних об'єктів, блокували через механізм встановлення кваліфікаційних вимог промислового інвестора допуск іноземних інвесторів до приватизації стратегічних підприємств, які входили у сферу їх інтересів. Протекціоністська політика Уряду та брак дієвого захисту права власності зменшили привабливість приватизації для іноземних інвесторів.

Відсутність стабільного і передбачуваного законодавчого середовища збільшує витрати і ризики, пов'язані з веденням бізнесу в Україні, що суттєво охолоджує бажання тих інвесторів, які готові прийти в Україну. Основні проблеми стосуються не тільки численних невідповідностей і неузгодженостей в існуючих законодавчих актах, але й непередбачуваності змін, що можуть вноситися в законодавство за одну ніч; слабкого практичного втілення прийнятих законів і неефективного забезпечення їх дотримання, що, в свою чергу, викликане слабкістю і корумпованістю судової влади [5, с.8]

Потенційно Україна завдяки вдалому географічному розташуванню, наявності різноманітних природних ресурсів, величезному внутрішньому ринку, порівняно кваліфікованій та водночас дешевій робочій силі, значному науково-технічному потенціалу та наявній інфраструктурі спроможна стати однією з провідних країн по залученню іноземних інвестицій. Проте дійсний обсяг іноземних інвестицій в Україну є низьким.

Загальний обсяг прямих іноземних інвестицій, внесених в Україну, на 1 січня 2012 року склав 49363,3 млн. дол. США, що в розрахунку на одну особу становить 1084,3 дол. США (в порівнянні з більш ніж 12000 дол. США в Естонії, Чехії, більш ніж 6000 дол. США в Словаччині, Хорватії, Словенії, Угорщині, Болгарії) [6]

Значні обсяги іноземних інвестицій зосереджено у фінансових установах 33% (загального обсягу прямих інвестицій в Україні). На підприємствах промисловості зосереджено 31%, у т.ч. переробної – 27% та добувної – 3%. В організації, що здійснюють операції з нерухомим майном, оренду, інжиніринг та надання послуг підприємцям, унесено 12%, у підприємства торгівлі, ремонту автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку – 11%. [7, с. 4]. Розглядаючи галузеву структуру іноземних інвестицій можна зазначити, що вони спрямовані у високорентабельні та швидкооборотні галузі.

І це є логічним з точки зору іноземного інвестора, оскільки інвестиції орієнтовані на отримання прибутку. Вивозячи капітал за національні кордони, його власники керуються наступними мотивами:

1. Зниження собівартості та підвищення конкурентоспроможності продукції внаслідок диверсифікації виробництва, збільшення ефективності корпорації та економії на масштабах, раціоналізація окремих операцій, зменшення податкового навантаження.

2. Здобуття доступу до природних чи людських ресурсів для надійного забезпечення власного виробництва.

3. Подолання імпорتنих бар'єрів та завоювання нових ринків збуту своєї продукції, здобуття контролю над цими ринками, диверсифікація форм конкурентної боротьби на них.

4. Міркуваннями геостратегічного характеру: зайняття перспективно вигідної позиції по відношенню до джерел ресурсів, ринків збуту, ресурсних потоків тощо, в тому числі - і з метою створення підґрунтя для здійснення політичного впливу на країну-реципієнта на державному рівні.

5. Досягнення цілі економічного знищення реальних або потенційних конкурентів [8].

ТНК та фірми з країн метрополій інвестують ті види виробництва, які є обслуговуваними щодо власної виробничо-господарської діяльності. А також відбувається іноземне інвестування небажаних для країни-донора виробництв із стратегічних та екологічних причин [9, с.223].

І. Розпутенко зазначає, що у разі подальших поступок з боку країн, що розвиваються, та створення на їх внутрішніх ринках рівних умов для конкуренції місцевих й іноземних фірм, на яких наполягає Захід, тут може скластися сприятлива атмосфера для розгрому транснаціональними корпораціями місцевих компаній в їх же національному економічному просторі [10].

Окрема країна у світовій системі є окремою групою національних інтересів, які потребують надійного захисту. Причому, громадськість будь-якої країни досить чутливо реагує на всі питання, пов'язані з ризиками для національних інтересів від присутності іноземного капіталу [11].

Особливі ризики становить зміна форми державної власності на підприємствах стратегічних галузей, оскільки інтереси приватних власників можуть не співпадати з національними інтересами. Так, однією з загроз економічній безпеці України у внутрішньому безпековому середовищі Стратегією національної безпеки України [12] визначено надмірний вплив іноземного капіталу на розвиток окремих стратегічно важливих галузей національної економіки, небезпечне для економічної незалежності України зростання частки іноземного капіталу в таких галузях.

Основні вимоги до побудови регуляторної системи в сфері іноземних інвестицій та загальновизнаних стандартів інвестиційної політики сформовані в документах Організації економічного співробітництва та розвитку, Світової організації торгівлі та Міжнародного банку реконструкції та розвитку, якими запропоновано:

- Впровадження національного режиму регулювання для іноземного інвестора;

- Відмову від політики протекціонізму для національного капіталу;
- Регулювання допуску іноземного капіталу виключно за критерієм національної безпеки;
- Обмеження і заборони, які застосовує країна, мають бути прозорими та інформаційно доступними для іноземних інвесторів [11].

Кожна країна з урахуванням менталітету, рівня економічного розвитку, структури національної економіки розробляє свої механізми державного регулювання для запобігання ризикам суспільних інтересів при трансформації галузей, що належать до стратегічних національних інтересів (таблиця 1).

Таблиця 1

Існуючі системи регулювання доступу іноземного капіталу [13]

Назва країни	Обмеження і заборони для іноземного інвестування відповідно до стратегічних національних інтересів	Механізми державного регулювання
Німеччина	виробництво зброї та участь у її виробництві	одержання спеціального дозволу Уряду при придбанні пакетів акцій понад 25%
Іспанія	діяльність у сфері виробництва електроенергії, нафтопереробки та телекомунікацій, а також компанії телебачення, ігорного бізнесу, виробництво і продаж зброї, боєприпасів, вибухових речовин, авіаційний транспорт, видобуток деяких корисних копалин	одержання спеціального рішення Ради Міністрів; обмеження щодо пайової участі капіталу з країн – не членів ЄС, щодо розміру капіталу, що належить одному інвестору (до 5%); щодо участі іноземців в управлінні.
Японія	виробництво зброї, вибухових речовин, авіаційна промисловість, виробництво біохімічних препаратів, атомна енергетика, постачання електроенергії, газу, води, тепlopостачання, пасажирські перевезення, залізниці, зв'язок, мовлення, освоєння космосу, засоби охорони та сигналізації	спеціальні обмеження щодо розмірів власності та участі в управлінні іноземних осіб
США	ключова інфраструктура, до якої входять атомні електростанції, водні ресурси, деякі види транспорту; бізнес, який можна віднести до специфічної категорії "національної безпеки"	отримання дозволу Комітету з іноземних інвестицій на придбання скільки-небудь значимого пакета акцій
Китай	Виробництво зброї і боєприпасів; управління авіаперевезеннями; поштова справа; заснування і технічна підтримка радіо- і телевізійних станцій; видобуток, збагачення і обробка радіоактивних і рідкоземельних руд АПК; видобуток дорогоцінних металів; виробництво окремих медикаментів; страховий бізнес, фінансовий лізинг телекомунікаційні послуги; міжнародні перевезення.	заборони для нерезидентів доступу до 35 видів діяльності; отримання дозволу Міністерства комерції, Промислово-торгової адміністрації; іноземне інвестування у формі спільних підприємств з компаніями КНР; обмеження щодо кількості акцій
Італія	Оборонна промисловість, виробництво засобів зв'язку, енергетика, банківська справа, страхування.	тимчасові заборони щодо розмірів власності; заборона ліквідації та продажу підприємства за кордон

Аналізуючи загальні регуляторні механізми та інструменти розвинених країн по відношенню до іноземного капіталу в галузі, які становлять сферу стратегічних національних інтересів, можна виділити:

- Секторальні заборони доступу іноземного капіталу;
- Отримання спеціальних дозволів державних інституцій;
- Обмеження щодо розмірів власності та участі в управлінні;
- Заборона ліквідації та продажу за кордон;
- Спеціальний державний контроль та дозвільні процедури.

Висновки. З урахуванням міжнародного досвіду головним завданням для України на етапі завершення приватизації державного майна є створення умов для залучення інвесторів, зацікавлених у довгостроковому розвитку підприємств, заохочення іноземного інвестування в пріоритетні галузі, виконання державних гарантії по відношенню до відповідальних інвесторів, зняття необґрунтованих бар'єрів та зниження ризиків інвестиційної діяльності, відкритість та прозорість приватизаційних процесів, покращення інвестиційного іміджу країни. Для гарантування засад економічної безпеки при залученні іноземних інвестицій, у зв'язку із суттєвим скороченням переліку підприємств, які не підлягають приватизації, необхідно визначити та законодавчо закріпити вичерпний перелік сфер діяльності, які відносяться до стратегічних національних інтересів України, з означенням ступені обмеження доступу для іноземного інвестора. Оскільки система державного регулювання підприємницької діяльності в Україні досить слабка доцільно при приватизації підприємств стратегічних галузей у сферах, де відсутній або неефективний регуляторний орган закріплювати у державній власності контрольний пакет акцій та встановлювати чіткі і зрозумілі для інвестора зобов'язання покупця до договору купівлі-продажу пакетів акцій акціонерних товариств.

Використані джерела інформації:

1. Про іноземні інвестиції: Закон України від 13.03.1992 № 2198-ХІІ.
2. Про Державну програму заохочення іноземних інвестицій: Закон України від 17.12.1993 №3744-ХІІ.
3. Про режим іноземного інвестування: Закон України від 19.03.1996 № 93/96 – ВР.
4. Про Державну програму приватизації: Закон України від 18.05.2000 № 1723-ІІІ.
5. Перешкоди для інвестицій в Україну. За матеріалами Європейської бізнес Асоціації. Інвестиційна газета від 11.02.08 №6 (630).
6. EIU Data tool [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://data.eiu.com/Default.aspx>
7. Інвестиції зовнішньоекономічної діяльності. Статистичний збірник Державної служби статистики України - К., 2012. – 66с.
8. Іноземні інвестиції та національний капітал: парадигма взаємодії. Збірник наукових статей. Серія «Безпека економічних трансформацій» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua>
9. Василиця О.Б. Іноземні інвестиції як чинник диспропорції в економіці України/ О.Б. Василиця// Вісник Львівської комерційної академії Вісник Львівської комерційної академії / [ред. кол. : Башнянин Г. І., Апопій В. В., Вовчак О. Д. та ін.]. – Львів:

Видавництво Львівської комерційної академії, 2011. – Вип. 34. — 354 с. – (Серія економічна).

10. Розпутенко І.В. Глобалізація і її наслідки/ І.В. Розпутенко//Наукові розвідки з державного та муніципального управління. Збірник наукових праць Академії муніципального управління: К., 2011. –Вип. 1. [Електронний ресурс].- Режим доступу: http://www.nbuiv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nrzd/2011_1/17.pdf
11. Участь іноземних інвесторів при приватизації. Аналітична довідка. Центр соціально-економічних досліджень CASE. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.case-ukraine.com.ua>
12. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України». Указ Президента України від 08.06.2012 № 389/2012.
13. Умови завершення приватизації в Україні (аналітичний звіт та рекомендації для Державної програми приватизації). Центр соціально-економічних досліджень CASE. [Електронний ресурс]. - Режим доступу:- <http://www.case-ukraine.com.ua>

Рецензент: Малиш Н.А., д. держ.упр., доцент.

УДК 35

Ткачук Р.Л.,

магістр державного управління у сфері національної безпеки, аспірант кафедри державного управління і менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України, слухач магістерської програми «Державна служба» Національного університету біоресурсів і природокористування

ІНВЕСТИЦІЇ У ТРУДОВІ РЕСУРСИ - ФАКТОР РОЗВИТКУ СУСПІЛЬСТВА

У статті доведено, що формування суспільства повинно бути направлено на підвищення ефективності використання трудових ресурсів країни, на реалізацію механізмів розвитку цивілізації, і бути орієнтовано на задоволення потреб членів суспільства.

В статье доказано, что формирование общества должно быть направлено на повышение эффективности использования трудовых ресурсов страны, на реализацию механизмов развития цивилизации, и быть ориентировано на удовлетворение потребностей членов общества.

It is well-proven in the article, that forming of society must be directionally on the increase of efficiency of the use of labour resources of country, on realization of mechanisms of development of civilization, and to be it is oriented to satisfaction of necessities of members of society.

Інвестування в трудові ресурси – це багатогранний процес, який включає забезпечення відтворення та якісного розвитку населення, персоналу підприємств, забезпечення функціонування соціальної системи. Застосування інвестиційного підходу стає актуальним на етапі зародження