

УДК 330.322:339

Р. Й. ЛЕВИЦЬКИЙ

ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ІНОЗЕМНОГО ІНВЕСТУВАННЯ

Визначено засади державної політики у сфері іноземного інвестування. Досліджено стан інвестування в зарубіжних країнах. Встановлено причини недосконалої політики в Україні.

Principles of state policy are certain in the sphere of the foreign investing. The state of investing is explored in foreign countries. The reasons of imperfect policy are set in Ukraine.

Тривале збереження та посилення регресивних тенденцій – це сигнал для критичного переосмислення стратегії й тактики реформування, переорієнтації економічної політики на посилення уваги до фундаментальних відтворювальних процесів. Перш за все – процесів відтворення основного капіталу, які протягом останнього десятиріччя вийшли з-під сфери ефективного суспільного регулювання, у тому числі й унаслідок недосконалої інвестиційної політики держави. За відсутності розвинених гнучких швидкодіючих методів ринкового регулювання, самоусунення від участі в інвестиційних процесах позбавило економіку можливості вчасно та адекватно реагувати на тривожні сигнали, що надходили з інвестиційної сфери.

Проблеми розвитку інвестиційної діяльності досліджують такі науковці: А. Ачкасов, І. Бланк, П. Бубенко, Г. Волинський, М. Герасимчук, Г. Ковалевський, А. Крушевський, І. Крупка, Р. Ларіна, І. Лисий, Т. Момот, М. Недашківський, А. Пересада, В. Поколенко, С. Покропивний, Я. Рекитар, І. Сергієнко, Г. Стадник, О. Тищенко, В. Торкатюк, Л. Шевченко, О. Шермет та ін.

Метою статті є визначити засади державної політики в сфері іноземного інвестування, для чого необхідно дослідити стан інвестування в зарубіжних країнах, установити причини недосконалої політики в Україні.

Політика держави у сфері іноземного інвестування має на меті створення сучасної системи регулювання, яка б підвищила інвестиційну привабливість економіки та забезпечила потужні мотивації нерезидентів щодо вкладення коштів. Особливо ефективним важелем успішного вирішення цього завдання може стати, за певних обставин, податкова політика щодо закордонних внутрішніх інвестицій.

Результати академічних досліджень підтверджують, що оподаткування не належить до вирішальних факторів здійснення прямих іноземних інвестицій. Наприклад, базова ставка оподаткування прибутку корпорації Німеччині – 70,8 % (часто цей норматив на практиці зменшується до 50–55 % завдяки численним пільгам), проте це не відсторонює інвесторів.

Аналогічних висновків дійшли і фахівці німецької консультативної групи, які в ході дослідження умов іноземного інвестування в Україні опитали найбільших інвесторів, що працюють у різних галузях. Жоден із нерезидентів не визнав те,

що недосконала податкова політика є перешкодою для інвестування. Більша частина опитаних (60 %) відповіла, що податковий фактор для них узагалі не суттєвий [1, с. 42].

Інвестори розуміють, що прибутковість капіталу визначається не тільки ставкою оподаткування, а й методикою обчислення бази оподаткування. Ідеться про порядок обчислення амортизації, правила обліку запасів, віднесення плати за кредит та страхування на витрати виробництва тощо.

З іншого боку, необхідно врахувати, що розвинуті країни напручували значний досвід податкового стимулювання іноземного інвестування. Система оподаткування побудована таким чином, аби постійно заохочувати інвестора.

По-перше, компанії можуть легально зменшувати розмір бази оподаткування за рахунок збільшення відрахувань у фонди, що включаються до виробничих витрат (зокрема, амортизаційний фонд).

По-друге, використовуються різні податкові пільги для тих, хто вкладає кошти у виробництво, здійснює заходи з реінвестування.

По-третє, майже в усіх країнах існує система покриття збитків компанії за рахунок її прибутків упродовж кількох попередніх років або за рахунок її майбутніх прибутків. У першому випадку дозволяється відраховувати з раніше отриманого прибутку втрати поточного року (так зване перенесення збитків назад), у результаті чого сплачена раніше сума податків стає більш високою. Це перевищення компенсується за рахунок зниження поточних і майбутніх податків. У другому випадку (перенесення збитків вперед) збитки поточного року вираховуються з майбутнього прибутку.

По-четверте, чимало держав заохочують виробничі вкладення за допомогою податкових канікул, податкових інвестиційних відрахувань і податкових інвестиційних кредитів. В Україні, як відомо, також надавалися податкові канікули для новостворених підприємств з іноземними інвестиціями строком на п'ять років, але потім ці пільги скасували, оскільки зустрічалися інвестори, що вклали мізерні кошти, а отримували величезні пільги.

Вивчаючи досвід зарубіжних країн щодо використання податкових важелів збільшення надходжень капіталів нерезидентів, слід зауважити, що останнім часом податкові системи зазнали значних змін у зниженні ставок і прогресії оподаткування. Теоретичним підґрунтям для цього стала концепція американського вченого А. Лаффера, який довів, що податкові надходження залежать і від ставки, і від бази оподаткування [5, с. 56]. Якщо податкова ставка зростає, бізнес або йде у тінь, або згортається, тобто скорочується база оподаткування. І навпаки: зниження податкової ставки сприяє збільшенню бази.

Завдяки цим дослідженням у США у 1987 р. було запроваджено податкову реформу, в результаті якої максимальна ставка податку на прибуток була зменшена з 46 до 34 %. Це позитивно вплинуло і на іноземне інвестування. Нині іноземний сектор цієї країни характеризується високими темпами та масштабами розвитку, а також широкою диверсифікацією. Тільки за один 1994 р. обіг капіталів нерезидентів, залучених в економіку США, виріс на 80 %.

У Японії максимальна ставка податку на прибуток була зменшена з 43,3 до 37,5 %. Як наслідок – обсяг залучених прямих іноземних інвестицій почав різко

зростати. Був також ухвалений закон, який установлював значні податкові пільги, у тому числі для нерезидентів.

Зниження ставок податків на прибуток зроблено також у Франції (з 50 до 45 %), у Великобританії (з 52 до 35 %), Канаді (з 46 до 28 %) [2, с. 119].

Світова практика заохочення закордонних вкладень свідчить, що в окремих випадках податкові важелі можуть стати не тільки важливим, а й вирішальним спонукальним мотивом для інвесторів. Ідеться про податкові гавані та офшорні зони. Податкова гавань – це ті країни і території, де встановлені суттєві пільги, перш за все податкові, що поширюються і на національні, і на іноземні компанії (міста Лондон, Нью-Йорк, штат Каліфорнія у США). У світі нараховується близько ста податкових гаваней та офшорних центрів.

Як правило, компанії, що працюють у податкових гаванях та офшорних зонах, сплачують незначну кількість чітко визначених податків – реєстраційний збір (від кількох десятків до кількох тисяч доларів), річний збір (або невеличкий податок на прибуток), збір за перереєстрацію. Витрачаються також незначні кошти на оформлення документації, відкриття банківських рахунків та здійснення банківських операцій, оренду приміщення та адресу, послуги інфраструктури (транспорт, зв'язок, пошта тощо). За деякими розрахунками, витрати на створення офшорної компанії становлять у середньому 5 тис. дол., а утримання – ще 2–3 тис. дол. щорічно.

Характеризуючи податкову систему України, слід визнати, що вона має низку хиб, пов'язаних, на нашу думку, перш за все з відсутністю досвіду формування державної політики у сфері оподаткування та недосконалістю управління податковими органами як складовою частиною апарату держави. Витрати платників податків на виконання податкового законодавства досі залишаються високими, і це за умов катастрофічного падіння попиту на внутрішньому ринку, зубожіння народу, збитковості більшості підприємств. Вводяться нові податки й збори, сплата яких не має належного наукового методичного обґрунтування. Законослухняним платникам доводиться витрачати багато часу на обчислення податків, їхній облік та включення у звітність. Податковий тягар розподіляється між різними суб'єктами нерівномірно. Окремим компаніям надаються значні (і необґрунтовані) податкові пільги. Отже, внаслідок відсутності правового регулювання надання пільг серед платників податків має місце справедливе невдоволення податковою системою, яка залишається заплутаною та непередбачуваною.

Проте держава шукає нових, на її думку, ефективніших шляхів залучення іноземного інвестування за допомогою податкових важелів. Зокрема, в Україні функціонує кілька спеціальних (вільних) економічних зон, де запроваджено пільговий режим інвестиційної та іншої господарської діяльності.

Як було зазначено вище, інвестиційні проекти реалізуються, в основному на території крупних промислових місць. Між тим малі міста і райони залишаються в ролі пасинків, куди потенційні інвестори йдуть із великим небажанням. Для розширення кола інвесторів економісти пропонують зменшити законодавчо визначений розмір інвестиційних ресурсів до 500 тис., 400 тис., а то й до 200 тис. дол. США [3, с. 38]. На наш погляд, такий розмір інвестицій у 400 або 200 тис. дол. США, може бути прийнятий на подальших етапах розвитку спеціальних

економічних зон. На даному етапі слід знизити планку у 2 рази (до 100 тис. дол. США). Це буде сприяти появі нових пропозицій з реалізації інвестиційних проєктів, що надасть можливість кількісно змінити не тільки склад інвесторів, але й обсяги інвестиційних ресурсів, що в подальшому призведе до збільшення надходжень до державного та місцевого бюджетів.

У державі не існує чітко визначеної узгодженої на різних рівнях стратегії роботи з нерезидентами. Навіть більше, й досі точаться дискусії з приводу реформування податкової системи. Думка про те, що всі проблемні питання вдасться вирішити після прийняття Податкового кодексу, є хибною. Таємницею не є те, що податкове законодавство зазнає частих і значних змін.

Розвиток податкової системи має будуватися на науково обґрунтованих принципах і враховувати зарубіжний досвід. Іноземний інвестор має змогу порівнювати податкові режими різних країн, тому, можливо, їх можна залучати до розв'язання проблем удосконалення податкової системи. Слід домогтися, аби податки виконували всі властиві їм функції, у тому числі регулятивну й стимулюючу. Податки мають стимулювати інвестування, зокрема, іноземне. Кількість податків та зборів слід скоротити, у першу чергу, це стосується тих стягнень, яких не можна обґрунтувати з точки зору економічної теорії, таких як, наприклад, податку на прибуток від застосування понижуючого коефіцієнта до норм амортизаційних відрахувань. Нерезиденту важко пояснити, чому при купівлі валюти він повинен сплачувати один відсоток до Пенсійного фонду.

Та головна проблема – забезпечення стабільності податкового законодавства, це “головний біль” не тільки України, а й усіх країн із перехідною економікою [4, с. 99]. Не секрет, що попит на іноземні інвестиції значно перевищує пропозиції. І всі країни ведуть гостру конкурентну боротьбу за кошти нерезидентів. Тому не дивно, що переважна більшість країн запроваджує ліберальні зміни, які стосуються діяльності нерезидентів. Вітчизняні органи регулювання, навпаки, намагаються контролювати майже всі господарські процеси, вимагають здійснювати багато зайвих процедур, на підставі бюджетного дефіциту запроваджують нові податки, видають нові й нові правові акти, що веде до нестабільності правового регулювання. Отже, слід розробити стратегію взаємодії з іноземним інвестором. І не тільки розробити, а й виконувати її.

Практика свідчить не тільки про низьку активність інвесторів в аграрній галузі України, але й про часті (за даними Міжнародного банку реконструкції та розвитку) невдачі інвестиційних сільськогосподарських програм [Там само, с. 100]. Світовий досвід інвестиційної діяльності в аграрному секторі доводить необхідність системи методів аналізу інвестиційних проєктів (ІП), яка забезпечує досить суворий відбір найбільш ефективних із них. Цьому, зокрема, буде сприяти система підтримки прийняття рішень в інвестуванні.

З початку 1970-х рр. у світі проводяться інтенсивні роботи з автоматизованої підтримки прийняття управлінських рішень, у результаті чого створені й успішно використовуються людино-машинні системи нового типу – системи підтримки прийняття рішень (СППР). Їх можна визначити як комп'ютерні системи, призначені для підтримки різних видів діяльності при прийнятті рішень зі слабо структурованих і неструктурованих проблем. Найбільш популярними СППР у галузі підтримки

інвестиційних рішень є системи: ISDS (Investment Strategy Decision Sestem), яка призначена для керівників, що відповідають за формування “портфеля замовлення” на наукові дослідження й розробки (США, 1983 р.), та системи 90-х років – R3 у Німеччині та Project Expert for Windows (PEW) у США.

R3 забезпечує в основному виконання функцій облікового характеру: складання бюджету, розрахунки з інвестиційних заходів, прогнозування амортизаційних відрахувань, автоматичне розмежування в основному капіталі тощо. На жаль, у документації не описано процедури генерування альтернативних інвестиційних рішень напрямків та вибору варіантів на основі врахування багатьох показників (критеріїв).

PEW призначена для розробки стратегічного плану розвитку діючого підприємства і підготовки бізнес-плану інвестиційного проекту; дає змогу проводити аналіз ризику проекту й аналіз його ефективності за різними сценаріями розвитку. Побудована на основі корпоративної імітаційної моделі, яка відображає динамічний процес грошових потоків; розрахунковий період моделі складає один місяць при максимальній тривалості проекту 30 років. Може бути використана лише на другому етапі аналізу проекту, тобто після попередньої експертизи варіантів. Крім того, система є досить обмеженою, оскільки дає змогу аналізувати проект тільки в розрізі “капіталовкладення”.

Роботу зі створення окремих модулів локальних СППР розпочато і вітчизняними вченими [3, с. 39], однією з найбільш відомих є експертна система “діагностика” [4, с. 100], у математичній основі якої лежить метод рангової кореляції експертних оцінок.

У концепції системного аналізу в генеруванні та виборі проектів ІІ повинен відповідати досить жорстким вимогам, які враховують технічні, інституціональні, соціальні, комерційні, екологічні, фінансові, економічні та інші аспекти та враховувати ризики та невизначеності. Такі вимоги можуть бути повністю враховані тільки на базі концепції системного аналізу в генеруванні на виборі проектів, яка базується на поєднанні досягнень прикладного системного аналізу та формалізації знань експертів-аналітиків.

Головним принципом концепції є етапність розв’язання проблем. Основними етапами можуть бути: обстеження інвестиційного середовища; генерація проектів, експертиза та відбір проектів. Етап експертизи та відбору розбивається на декілька стадій, наприклад: попередня, проміжна, кінцева. СППР здійснює інформаційну підтримку особи, що приймає рішення, на кожному з етапів, використовуючи при цьому різні бази даних, бази знань і бази моделей.

Основою для генерації варіантів є дерево проблем і цілей інвестиційного проекту. Існування комплексу проблем, у розв’язання яких вносить вклад проект, є обов’язковою умовою його фінансової спроможності, оскільки тільки економічні та соціальні суб’єкти, які стикаються з певними складнощами, готові систематично фінансувати заходи по їх розв’язанню. “Дерево цілей” описує логічну структуру основної цілі проекту і дозволяє зіставляти цілі з проблемами проекту.

Системне моделювання проекту підприємства здійснюється в системі координат, що характеризують його в різних розрізах (“Економічний розріз”, “Фінансовий розріз”, “Соціальний розріз”, “Технічний розріз”, “Екологічний розріз” тощо). Множина розрізів формується на основі аналізу дерева цілей проекту.

Існує еволюційне моделювання проекту. Системні моделі підприємства будуються для різних періодів часу, що дозволяє контролювати процес досягнення вершин дерева цілей.

Необхідна наявність формалізованої інформації про показники підприємств-аналогів. Особа, яка приймає рішення, для вивчення інвестиційного середовища повинна мати доступ до моделей підприємств-аналогів (як у галузі, так і в регіоні). Структура інформації повинна бути стандартизованою, щоб забезпечити можливість порівняльного аналізу.

Якість ІП характеризується числом (сукупністю чисел), що характеризує його в усіх суттєвих “розрізах” за множиною показників, які можна відібрати з бази даних. З цього впливає необхідність наявності бібліотеки моделей для оцінювання показників якості проекту та моделей “згорання” сукупності показників методів багатокритеріального відбору варіанту в просторі показників. Бібліотека моделей повинна давати можливість відбирати модель залежно від стадії розгляду завдання: від експертних і нечітких на початкових стадіях до імітаційних та аналітичних – на кінцевих стадіях.

Наявні СППР включаються як елементи в систему, що розробляється. Це дозволяє моделювати велику кількість показників. Розробка специфічних моделей і методів (аналіз проектів на початкових стадіях; побудова баз знань або їх настройка з урахуванням досвіду груп експертів; створення системних моделей, що характеризують конкретне виробництво) є сукупністю необхідних робіт для побудови СППР для ІП в АПК та конкретно, у сільському господарстві.

Концепція системи передбачає використання великого заділу розробок у галузі інформаційного забезпечення (ІЗ) та програмного забезпечення (ПЗ) розрахунків показників ІП, що дає можливість розв’язання задачі на кінцевих стадіях, коли вона стає досить структурованою, і розробки нових моделей та засобів розв’язання задачі на початкових етапах, коли основна інформація про проект та господарство носить характер мовних висловлювань. Етап попередньої експертизи є досить важливим, тому що саме на ньому “відсівається” за різними оцінками від 80 до 90 % ІП. Бататоваріантність інвестиційних проектів і неструктурованість задачі вимагає створення СППР на базі поєднання досягнень системного аналізу та формалізації знань експертів-аналітиків.

СППР будується як інтегрована діалогова система, що здійснює підтримку рішень на всіх етапах існування інвестиційної проблеми від аналізу інвестиційного середовища і побудови дерева проблем і цілей до формування пакету альтернатив і розв’язання оптимізаційної задачі.

Література:

1. *Берестовий К. С.* Податкові важелі державного управління інвестиційною діяльністю в Україні / К. С. Берестовий // Економіка: проблеми теорії та практики. – 2006. – № 47. – С. 41–45.
2. *Кізіма Т. О.* Іноземне інвестування в умовах інтеграції України у світову економіку / Т. О. Кізіма // Фінанси України. – 2003. – № 10. – С. 118–125.
3. *Махмудов О.* Інвестиційна політика виходу з депресії / О. Махмудов // Економіка України. – 2005. – № 5. – С. 37–44.

4. Федоренко В. Г. Інвестознавство : підручник. – 3-тє вид., допов. / В. Г. Федоренко. – К. : МАУП, 2004. – 480 с.
5. Mikesell J. L. Administration. Analysis and Applications for the Public Sector / J. L. Mikesell. – The Dorey Press : Chicago, Illinois 60604. Second Edition, 1986. – 121 p.

Надійшла до редколегії 04.09.2008 р.