

ПУЗАНОВА Г. Й.,кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного
та трудового права*(Одеський національний морський
університет)*

УДК 342.9 (477)

**ПРАВОВІ ЗАСОБИ У ЗМІСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
ІНОЗЕМНОГО ІНВЕСТУВАННЯ**

У статті подається визначення державної політики іноземного інвестування, її зміст, аналізуються правові засоби як елементи змісту державної політики іноземного інвестування, а також пропонуються певні удосконалення діючого законодавства з цього питання.

Ключові слова: державна політика іноземного інвестування, правові засоби державної політики іноземного інвестування.

В статье дается определение государственной политики иностранного инвестирования, её содержание, анализируются правовые средства как элементы содержания государственной политики иностранного инвестирования, а также даются предложения по совершенствованию действующего законодательства по данному вопросу.

Ключевые слова: государственная политика иностранного инвестирования, правовые средства государственной политики иностранного инвестирования.

The article defines the state policy of foreign investment, its content, analyzes the legal means as elements of the content of the state policy of foreign investment, and gives suggestions on improving the current legislation on this issue.

Key words: state policy of foreign investment, legal means of the state policy of foreign investment.

Вступ. З гордістю і любов'ю можна повторювати й повторювати слова, сказані на адресу України одним американським вченим, який писав, що у світі є два регіони, що володіють особливо привабливою силою – це Великі озера у Північній Америці та держава Україна у Європі. Україна є найбільшою за площею державою Західної Європи, більшою навіть за Францію. Вона займає лише 0,4% земного суходолу, але на її частку припадає 5% світового видобутку мінеральної сировини. Понад 30% світового чорнозему знаходиться на території України [1]. Як завважив Т. Гашлер, в Україні найкраща земля у світі. Якщо б її культивували приватні фермери, а її продукція перероблялася б та продавалася приватним сектором промисловості, Україна змогла б годувати всю Європу [2].

Ця ідея була висловлена понад 20 років тому. Сьогодні приватні фермери культивують землю в Україні, але, на жаль, українці не живуть, як французи, і не годують усю Європу. Україна імпортує живих тварин та продукти тваринного походження; продукти рослинного походження та зернові культури; жири тваринного або рослинного походження; готові харчові продукти та ін. За підсумками 2017 р., зовнішньоторговельне сальдо є негативним (мінус 6 331 896,4 тис. дол. США), так само, як і в 2016 р. (мінус 2 888 086,0 тис. дол. США)



[3]. Безліч політичних, соціально-економічних, демографічних та інших проблем потребують нагального вирішення для виходу із несприятливої ситуації, що склалася, особливо це стосується розвитку економічних процесів в Україні.

Постановка завдання. Одним із важливих напрямків економічної політики держави є державна політика іноземного інвестування (далі – ДПІ). Отже, ДПІ – це цілеспрямована діяльність органів державної влади з вирішення економічних проблем, досягнення й реалізації загальнодержавних цілей економічного розвитку суспільства або його окремих сфер, з використанням правових, економічних та адміністративних методів впливу на іноземних інвесторів [4, с. 579]. Як і будь-який інший вид діяльності, ДПІ має свій зміст, що містить цілі, принципи, методи, засоби та інші інструменти правового впливу на іноземних інвесторів як суб'єктів іноземного інвестування.

Для ефективної реалізації регулювання іноземного інвестування ДПІ має потребу в належному рівні правового забезпечення, тому створення сприятливих умов для розвитку іноземного інвестування є однією з найважливіших складових частин даного напрямку державної діяльності. В умовах української економічної реформи та її правового забезпечення найактуальнішою стає проблема вдосконалення правового впливу відповідних правових засобів правового регулювання іноземного інвестування, що й зумовлює актуальність даного дослідження.

У сучасному суспільстві держава в особі державних органів має важливі повноваження у сфері впливу на іноземних інвесторів, використовуючи безліч засобів безпосереднього або опосередкованого впливу. Мета даної роботи полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України, законодавства зарубіжних країн, наукових робіт розглянути засоби державного регулювання як складові частини змісту ДПІ, а також сформулювати пропозиції та рекомендації щодо удосконалення цього напрямку правового впливу.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі основні завдання: визначити поняття ДПІ, засобів державного регулювання іноземного інвестування, їх особливості; розглянути види засобів державного регулювання даної діяльності; дослідити зарубіжний досвід регулюючого впливу цих засобів на іноземних інвесторів та сформулювати пропозиції щодо удосконалення діючого законодавства України.

Об'єктом дослідження даної роботи є сукупність правовідносин, пов'язаних із регулюючим впливом засобів державного регулювання на іноземних інвесторів як суб'єктів іноземного інвестування. Методологічну основу наукової роботи складають наукові принципи та дослідницькі методи: формально-логічний, порівняльно-правовий, історико-правовий, діалектичний методи та ін.

Під час підготовки роботи були використані наукові праці В.Б. Авер'янова, С.С. Алексєєва, Ю.Є. Атаманової, А.І. Берлача, Ю.П. Битяка, В.М. Гайворонського, В.М. Гарашука, Т. Гашлера, В.Н. Карташова, А.Т. Комзюка, Г.М. Костюнина, Є.Б. Кубко, О.А. Кузьменка, М.М. Ливенцева, Л.В. Малько, В.К. Мамутова, М.І. Мельника, В.П. Нагребельного, Н.Р. Нижника, О.П. Орлюка, П.С. Папурківського, В.М. Поповича, О.П. Рябченка, Л.А. Савченка, В.М. Селіванова, В.В. Цветкова, В.С. Щербини та ін.

Результати дослідження. З 1991 р. в Україні вживаються відповідні заходи, спрямовані на вдосконалення ДПІ. Прийнята значна кількість нормативно-правових актів, які регулюють даний напрям діяльності: Закони України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [5], «Про інвестиційну діяльність» [6] та спеціальний закон «Про режим іноземного інвестування» [7], який кореспондує більш ніж із 225 нормативно-правовими актами [8]. Тобто значна кількість нормативно-правових актів визначає правову основу державного регулювання іноземного інвестування.

Цілі державного регулювання прямо або опосередковано знаходять своє відображення в актах регулювання, які є правовою формою закріплення і реалізації політичних рішень. У здійсненні державного регулювання іноземного інвестування надзвичайно актуальною постає проблема застосування засобів державного регулювання іноземного інвестування,



які визначають рівень впливу держави на іноземних інвесторів та на економічні процеси, що відбуваються в країні.

Аналіз чинного господарського законодавства та відповідної наукової літератури дозволяє сформулювати таке визначення поняття державного регулювання іноземного інвестування: це є здійснення державою в особі її компетентних органів комплексу економіко-правових, організаційно-правових та юридичних заходів щодо упорядкування діяльності іноземних інвесторів з метою реалізації ДПП та залучення іноземних інвестицій в економіку України шляхом застосування різноманітних засобів і механізмів.

Незважаючи на безперечну важливість державного регулювання господарювання для розвитку ринкової економіки, в Україні відсутній науково обґрунтований підхід до регулювання господарських відносин, не розроблені правові засади здійснення такого регулювання. Зокрема, В.С. Щербина підкреслює, що це стосується правової регламентації окремих засобів державного регулювання господарювання [9, с. 10].

Тлумачні словники, наприклад, розуміють під засобом те, що служить знаряддям у якій-небудь дії, справі [10, с. 215; 11, с. 325]. В.С. Щербина зауважує, що в наукових дослідженнях головна увага приділяється категорії «правові засоби», однак законодавство не наводить визначення даного поняття і не містить їх переліку, що за відсутності глибоких спеціальних теоретичних досліджень породжує труднощі, пов'язані з вибором правових засобів, найбільш прийнятних для вирішення конкретних ситуацій, та їх правильним застосуванням [12, с. 33–34]. На думку Ю.Є. Атаманової, складність застосування господарського-правових засобів пов'язують із відсутністю їх системного викладення на законодавчому рівні [13, с. 155].

В.М. Карташов, розуміючи під засобами предмети (явища, процеси), за допомогою яких забезпечується досягнення мети, одержання необхідного результату юридичної діяльності, поділяє їх на соціально-юридичні, технічні, матеріальні й інтелектуальні, прості та складні, усні та письмові, імперативні й диспозитивні. Головне, з чим можна погодитися у його дослідженні, це те, що до правових можна відносити засоби, які закріплені нормативно-правовими актами і підлягають обов'язковому використанню в зазначених ситуаціях [14, с. 62–64].

С.С. Алексєєв, який одним із перших порушив проблему правових засобів [15, с. 12–15], визначав правові засоби як норми права, індивідуальні приписи та веління, договори, засоби юридичної техніки та всі інші інструменти регулювання, що розглядаються в єдності характерного для них змісту і форми [15, с. 14].

Згодом С.С. Алексєєв дійшов висновку, що правові засоби у сфері юридичного регулювання суспільних відносин можуть бути підсумовані у вигляді своєрідної «трійки»:

- заборони, тобто зобов'язання до утримання від вчинення певних дій;
- позитивні зобов'язання, тобто покладання обов'язку щодо певних позитивних дій – передавання майна, вчинення робіт тощо;
- дозвіл, тобто надання гарантованого простору для власної, на свій розсуд, поведінки даного суб'єкта [16, с. 32].

Л.В. Малько під правовими засобами розуміє правові явища, що виражаються в інструментах (установленнях) і діяннях (технологіях), за допомогою яких задовольняються інтереси суб'єктів права, забезпечується досягнення соціально корисних цілей [17, с. 66–67].

Проведений аналіз дозволяє правові засоби державного регулювання іноземного інвестування визначити як закріплені в правовій (юридичній) формі засоби (інструменти, знаряддя) економічного, організаційного і правового впливу держави на іноземних інвесторів.

Основні засоби державного регулювання визначенні у ст. 12 Господарського кодексу України (далі – ГК України) [18], і до них належать такі засоби: державне замовлення; ліцензування, патентування і квотування; технічне регулювання; застосування нормативів та лімітів; регулювання цін і тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій.



Як зазначено в ч. 3 ст. 12 ГК України, умови, обсяги, сфери та порядок застосування окремих видів засобів державного регулювання господарської діяльності визначаються ГК України, іншими законодавчими актами, а також програмами економічного і соціального розвитку. Встановлення та скасування пільг і переваг у господарській діяльності окремих категорій суб'єктів господарювання здійснюються відповідно до ГК України та інших законів.

На сучасному етапі сформована і продовжує активно формуватися система засобів державного регулювання підприємницької діяльності, в якій кожен із засобів виконує свою роль. Важливе місце серед цих засобів посідають засоби регулювання входження суб'єктів підприємництва на ринок, передусім державна реєстрація суб'єктів підприємництва, ліцензування і патентування певних видів підприємницької діяльності [19, с. 91].

У зв'язку з особливостями правового регулювання іноземного інвестування проаналізуємо Закон України «Про режим іноземного інвестування» [7]. Відповідно до ст. 5 Закону, іноземні інвестиції й інвестиції українських партнерів, включаючи внески до статутного капіталу підприємств, оцінюються в іноземній конвертованій валюті й у валюті України за домовленістю сторін на основі цін міжнародних ринків або ринку України. Таким чином, оцінку іноземних інвестицій можливо віднести до засобів правового регулювання іноземного інвестування.

Також до специфічного правового засобу регулювання можна віднести те, що за умови сертифікації продукція власного виробництва підприємств з іноземними інвестиціями не підлягає ліцензуванню та квотуванню (ст. 19 Закону).

Існують особливості регулювання господарської діяльності іноземних інвесторів на підставі договорів про спільну інвестиційну діяльність із використанням такого правового засобу, як реєстрація договорів (контрактів).

Крім того, відповідно до ст. 24 Закону, звільняється від оподаткування митом майно (крім реалізації або використання з метою, безпосередньо не пов'язаною з провадженням підприємницької діяльності), що ввозиться в Україну іноземними інвесторами на строк не менше трьох років з метою інвестування на підставі зареєстрованих договорів (контрактів).

Водночас у Законі України «Про режим іноземного інвестування» відсутня норма, що визначає засоби регулюючого впливу держави на іноземних інвесторів. Безумовно, ст. 12 ГК застосовується і до іноземних інвесторів, однак за наявності спеціального закону вважаємо необхідним закріплення і конкретизацію у ньому основних положень застосування різноманітних засобів і механізмів регулюючого впливу на іноземних інвесторів.

Різні країни світу, наприклад, Велика Британія, Корея, Мексика, США, Японія та ін., можуть застосовувати різні засоби державного регулювання іноземних інвестицій.

Г.М. Костюнина та М.М. Ливенцев умовно поділяють ці засоби на дві групи: прямі (формальні) та приховані (неформальні) [20, с. 51–65].

До прямих, або формальних, належать засоби, що регулюють приплив зарубіжних інвестицій на базі законодавчих норм і правил. Вони мають явний характер і чинять основний вплив на приплив інвестицій. Це такі засоби, як порядок реєстрації і діяльності компаній із зарубіжними інвестиціями; законодавчі або інші обмеження на частку зарубіжної власності та контроль в окремих галузях; вимоги, пов'язані з торговельними аспектами інвестицій – встановлення мінімального об'єму експорту, вимоги максимального рівня цін на збут продукції на внутрішньому ринку та ін.; вимоги стосовно умов виробничої діяльності компаній – частка місцевого складника у вартості готової продукції, вимога мінімального об'єму внутрішньофірмових досліджень, мінімального об'єму використання місцевої робочої сили.

Приховані, або неформальні, державні обмеження на приплив іноземних інвестицій – це бар'єри, пов'язані зі специфікою адміністративних процедур, з жорсткою інституційною структурою приймаючих сторін, з діяльністю політичних та соціально-культурних організацій. Тобто вони безпосередньо не обмежують приплив інвестицій та не застосовуються з дискримінаційних міркувань проти зарубіжних інвесторів, але ними не можна нехтувати.



Більш того, в наш час вони користуються пріоритетом з урахуванням значного впливу на діяльність іноземних компаній.

На практиці державне регулювання іноземних інвестицій поєднує у собі два основних засоби – реєстрацію та ліцензування. Усі іноземні інвестиції підлягають обов'язковій реєстрації в уповноваженому державному органі, а у певних випадках – і ліцензуванню. Фактично між реєстрацією і ліцензуванням існує безпосередній взаємозв'язок. Також слід зазначити іншу цікаву тенденцію. Інвестиційні бар'єри зазвичай сконцентровані в окремих галузях автомобілебудування, хімічної, нафтохімічної галузей, у виробництві комп'ютерів тощо.

Водночас у ГК України державна реєстрація, на відміну від ліцензування, патентування чи квотування, не названа засобом державного регулювання господарської діяльності, але у ч. 2 ст. 19 ГК України «Державний контроль та нагляд за господарською діяльністю» зазначено, що суб'єкти господарювання підлягають державній реєстрації відповідно до ГК України та закону. Отже, позиція законодавця полягає в тому, що державна реєстрація розглядається як одна з форм державного контролю за господарською діяльністю. Однак, на нашу думку, державна реєстрація є засобом державного регулювання господарської діяльності, тому вважаємо необхідним доповнити ст. 12 ГК України та закріпити у ній реєстрацію як засіб регулювання господарської діяльності, а також доповнити дану статтю вказівкою на інші засоби державного регулювання.

Висновки. Державне регулювання іноземного інвестування – це здійснення державою в особі її компетентних органів комплексу економіко-правових, організаційно-правових та юридичних заходів щодо упорядкування діяльності іноземних інвесторів з метою реалізації ДПП та залучення іноземних інвестицій в економіку України шляхом застосування різноманітних засобів і механізмів.

Під правовими засобами державного регулювання іноземного інвестування доцільно розуміти закріплені в правовій (юридичній) формі засоби (інструменти, знаряддя) економічного, організаційного і правового впливу держави на іноземних інвесторів.

На нашу думку, необхідно у ст. 12 ГК України доповнити та закріпити положення про те, що державна реєстрація є засобом державного регулювання господарської діяльності, а також додати вказівку на інші засоби державного регулювання.

У Законі України «Про режим іноземного інвестування» відсутня норма, що визначає засоби регулюючого впливу держави на іноземних інвесторів, однак вважаємо необхідними закріплення та конкретизацію у ньому основних положень застосування різноманітних засобів і механізмів регулюючого впливу на іноземних інвесторів.

Крім того, сучасна наука господарського права не приділяє достатньої уваги загально-теоретичним питанням застосування правових засобів, у т. ч. правових, організаційно-правових засобів та механізмів державного регулювання іноземного інвестування, що потребує подальшого дослідження.

Список використаних джерел:

1. Чирков В. Душевний дискомфорт иностранного вкладчика. Бизнес. 1995. № 1(107). С. 4.
2. Гашлер Т. Как способствовать созданию СП. Одесские новости. 1996. 17 января. С. 2.
3. Державна служба статистики. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
4. Пузанова Г.Й. Поняття державної політики іноземного інвестування. Митна справа. 2011. № 5(77). С. 575–579.
5. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16 квітня 1991 р. Відомості Верховної Ради. 1991. № 29. Ст. 377.
6. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18 вересня 1991 р. Відомості Верховної Ради. 1996. № 47. Ст. 646.
7. Про режим іноземного інвестування: Закон України від 19 березня 1996 р. Відомості Верховної Ради. 1996. № 19. Ст. 80.



8. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
9. Щербина В.С. Поняття та види засобів державного регулювання господарської діяльності. Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. 2012. № 94. С. 10–15.
10. Великий тлумачний словник української мови / упоряд. Т.В. Ковальова. Харків: Фоліо, 2005.– 1425 с.
11. Сучасний тлумачний словник української мови / за заг. ред. З.В. Дубічинського. Харків: Школа, 2006. 767 с.
12. Щербина В.С. Попередження господарських правопорушень. Київ: Либідь, 1993. 132 с.
13. Атаманова Ю.Є. Господарсько-правове забезпечення інноваційної політики держави: монографія. Харків: «ФІНН», 2008. 424 с.
14. Карташов В.Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность: монография / под ред. Н. И. Матузова. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1989. 218 с.
15. Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация. Советское государство и право. 1987. № 6. С. 12–15.
16. Алексеев С.С. Право на пороге нового тысячелетия: некоторые тенденции мирового правового развития – надежда и драма современной эпохи. Москва: Статут, 2000. 256 с.
17. Малько Л.В. Правовые средства: вопросы теории и практики. Журнал российского права. 1998. № 8. С. 66–77.
18. Добровольська В. Засоби державного регулювання підприємницької діяльності. Підприємництво, господарство і право. 2006. № 2. С. 89–94.
19. Господарський кодекс: Закон України від 16 січня 2003 р. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2003. № 18, № 19–20, № 21–22. Ст. 144.
20. Костюнина Г.М., Ливенцев Н.Н. Международная практика регулирования иностранных инвестиций: учеб. пособ. Москва: Анкил, 2001. 128 с.

