

5. Гринчель Б. М. Методологія і практика державного регулювання / Б. М. Гринчель, Н. Е. Костильова. – К. : Вид-во УАДУ, 2010. – 88 с.
6. Михасюк І. В. Державне регулювання економіки / І. В. Михасюк. – Львів : Укр. технології, 2009. – 640 с.
7. Михасюк І. В. Державне регулювання економіки / І. В. Михасюк. – К. : Атіка, 2009. – 592 с.
8. Мочерний С. В. Методологія економічного дослідження / С. В. Мочерний. – Львів : Світ, 2005. – 415 с.
9. Небава М. І. Макроекономіка. Тематичний тлумачний словник термінів : навч. посіб. / М. І. Небава. – Вінниця : ВДГУ, 2000. – С.74-81.
10. Олійник О. В. Основні засади державного регулювання економіки / О. В. Олійник // Проблеми теорії та методології державного регулювання / відп. ред. д.е.н., проф. Ф. Ф. Бутинець. – Житомир : ЖДТУ, 2008. – С. 216-226.

Олексій Кравчун,
аспірант кафедри економічної політики НАДУ

Формування механізмів державного управління в контексті можливих інвестиційних загроз

Досліджено стан загроз і небезпек для української економіки на інвестиційному ринку країни. Визначено основні проблеми реалізації інвестиційної політики. Запропоновано шляхи вдосконалення механізмів протистояння інвестиційним загрозам в умовах проведення структурної перебудови в Україні.
Ключові слова: механізми державного управління, інвестиції, інвестиційна стратегія, інвестиційна безпека.

The state of threats and hazards to the Ukrainian economy on the investment market is investigated. The main issues of investment policy are defined. The basic mechanisms for the creation of investment conditions for carrying out restructuring in Ukraine.
Key words: mechanisms of governance, investment, investment strategy, investment security.

Постановка проблеми. Інвестиційна діяльність відіграє ключову роль у забезпеченні стійкого економічного зростання, здійсненні структурної модернізації економіки та підвищенні її конкурентоспроможності. Відтак завдання неухильного нарощування обсягів інвестування економіки, покращення його структури, забезпечення сприятливого інвестиційного клімату в країні є дуже важливими й актуальними.

Світовий досвід свідчить, що країни з економіками, що розвиваються, не в змозі вийти з економічної кризи без залучення іноземних інвестицій. Залучаючи іноземні вкладення, вони отримують доступ до сучасних технологій, методів управління тощо. Питання збільшення обсягів іноземного

капіталу набуває особливої актуальності для України через проголошений керівництвом держави прискорений курс на європейську інтеграцію.

Беззаперечними перевагами, які сприятимуть розвитку вітчизняної економіки, є вільні ринки товарів і послуг, конкурентна торгівля та інші позитивні аспекти глобалізації, але при цьому інтеграційні процеси зумовлюють необхідність надзвичайно прискіпливого ставлення до непорушності економічної безпеки держави. Говорячи про захист української економіки у зв'язку із залученням іноземних інвестицій, доцільно вести мову про нейтралізацію негативних ефектів неминучого процесу, про забезпечення інвестиційного механізму відповідною системою безпеки [1].

В Україні, на відміну від іноземних держав, досі не існує концептуального підходу до визначення стратегічно важливих галузей економіки, залучення іноземного капіталу до яких є небезпечним для економічної стабільності, суверенітету країни, не проводилися ґрунтовні наукові дослідження з поставленої проблеми.

Аналіз останніх досліджень та публікацій, в яких започатковано вирішення даної проблеми. Основні теоретичні напрями визначення інвестиційного поля та його історичної місії у формуванні структурних зрушень проаналізовано в працях багатьох вітчизняних (А.Гальчинський, В.Геєць, Б.Губський, В.Гусєв, А.Пересада, В.Федоренко та ін.) та зарубіжних дослідників (Дж.Кейнс, М.Портер, Дж.Стігліц, Й.Шумпетер та ін.).

Останнім часом підготовлено низку дисертацій із державного управління (В.Мартиненко, О.Шатило, Т.Комашенко), в яких досліджуються проблеми вдосконалення механізмів забезпечення національних інтересів в інвестиційній сфері та механізми розвитку інфраструктури інвестиційного ринку України. Однак питання державного контролю за впливом зарубіжних інвестицій на структурні складові української економіки залишаються й надалі актуальними.

Метою статті є виявлення основних загроз і небезпек реалізації економічної політики в результаті неконтрольованого залучення зарубіжних інвестицій.

Виклад основного матеріалу з обґрунтуванням отриманих наукових результатів дослідження. Іноземні інвестиції впливають на економіку країни, змінюючи її відповідно до цілей іноземного інвестора, який не завжди відповідає національним інтересам країни-одержувача.

Крім того, іноземні інвестиції прямо або опосередковано координуються з-за кордону. Ця координація включає, як мінімум, економічний і правовий режими країни-інвестора, що регламентують вплив капіталу через інвестиції в інші країни. Крім такої координації, ми можемо спостерігати все більш ретельно вивірені інвестиційні кроки, спрямовані за кордон, які

реалізуються розвиненими державами та міжнародними організаціями для поліпшення власного геополітичного та економічного становища.

Головними інвесторами на світових інвестиційних ринках, як і раніше, залишаються провідні країни – США, Німеччина, Велика Британія, Японія і Франція, КНР, що забезпечують близько 73% загального обсягу прямих іноземних інвестицій. Тому саме ці країни разом із міжнародними фінансовими інститутами, де вони, знову-таки, мають більшість, а також транснаціональними корпораціями формують пріоритети розвитку світового економічного простору і координують основні інвестиційні потоки.

Інвестиції закладають економічний каркас світової господарської системи, оскільки саме вони визначають склад світового виробництва, а також багато в чому фінансову і торговельну структуру як світової економіки, так і національних економік країн, інтегрованих у світове господарство.

Реалізовані західними державами зовнішньоекономічні інвестиційні стратегії, по суті, формують новий світовий інвестиційний порядок, який спочатку закладає основи, а з часом починає координувати систему економічних пріоритетів розвитку світового співтовариства, а також визначає місце і роль у ньому окремих держав.

Таким чином, інвестиційний вплив стає все більш ефективним інструментом реалізації геоекономічних і геополітичних інтересів розвинених держав. По суті, іноземні інвестиції мають змогу впливати на економіки країн, як військові операції, але за цих обставин боротьба йде не за контроль над територіями, а за контроль над транснаціональними потоками – фінансовими, інформаційними, інтелектуальними.

Особливо велику зацікавленість інвестиційні стратегії мають відносно країн, які активно здійснюють економічні реформи, передусім приватизацію, що відбувається за гострого інвестиційного дефіциту і важкого фінансового становища місцевих підприємств. Це дає змогу західним інвесторам не тільки встановити досить жорсткий контроль над складними інвестиційними ринками для “зняття вершків з інвестиційних операцій”, а й формувати напрями інвестиційного розвитку найважливіших підприємств і галузей національних економік.

Існує така схема впливу капіталовкладень на підприємства (національну економіку) іншої країни, в результаті якої відбувається інвестування в зацікавлене підприємство (групу підприємств), яке необхідно поставити під контроль. У разі неможливості отримання контролю над підприємством шляхом проведення прямих інвестицій інвестування проводиться в підприємства-суміжники або підприємства інфраструктури, які обслуговують діяльність зацікавлених підприємств. У цьому випадку досягається непрямий, опосередкований контроль, що змушує підприємство за наявності зовнішньої самостійності вести потрібну іноземним інвесторам виробничу і торговельну політику.

Раціональна інвестиційна стратегія розвинених держав призводить до того, що значна частина не тільки прибутку, а й необхідного продукту країн-одержувачів інвестицій, вивозиться за кордон чи знову інвестується всередині країни, зміцнюючи вплив зарубіжних інвесторів.

В Україні за минулі з початку реформ роки досягти прийняттого балансу між інтересами української економіки та іноземними інвесторами так і не вдалося. Спекулятивні інтереси для більшості іноземних інвесторів поки залишаються домінуючими. Інвестиції вкладаються тільки заради отримання швидкого прибутку, причому у зв'язку із значним ризиком цей прибуток має бути суттєво вищим, ніж в інших країнах.

У розвинених країнах зараз спостерігається інтенсивний розвиток науково-технічних галузей, заснованих на нових інформаційних технологіях. Водночас ряд галузей, що раніше вважалися найбільш важливими, зараз поступово втрачають своє першочергове значення для економік розвинених країн і тому переміщуються в менш розвинені країни для організації виробництва.

На сьогодні можна зробити висновок, що ніхто не збирається інвестувати у впровадження в Україні дійсно прогресивних технологій, а тільки тих, які забезпечують прийнятний рівень прибутковості, захоплення українських ринків і гарантування відсутності створення в майбутньому повноцінних українських конкурентів.

Цікаво, що деякі окремі невеликі іноземні інвестори готові інвестувати кошти на створення в Україні конкурентоспроможного високотехнологічного виробництва. Але це виняток, діяльність же великих іноземних корпорацій як національних, так і транснаціональних, така, що їх політика в цілому стосовно України реалізована і реалізується тільки в руслі утримування України в числі слаборозвинутих країн із сировинним вектором економіки.

Розуміючи важливість наявності високотехнологічних виробництв і наукомістких технологій, розвиток цих галузей в Україні штучно обмежується цільовою спрямованістю економічної (кредитної) міжнародної допомоги. Україні нав'язуються пріоритети розвитку сільськогосподарських та сировинних галузей, а також обробних, але знову-таки низькотехнологічних, як правило, екологічно шкідливих. При цьому сировинна продукція продається на закордон за низькими цінами, а іноземне обладнання та технології поставляються в Україну за значно вищими цінами.

Ці процеси зумовлюють поєднання спільного і сепаратного контролю іноземних інвесторів по відношенню до української економіки. Сепаратний контроль реалізується у вигляді відстоювання фірмових (корпоративних) інтересів конкретних конкуруючих між собою корпорацій. Спільний контроль реалізується у вигляді загального протистояння і стримування розвитку конкурентоспроможних галузей українського виробництва.

Незважаючи на те, що залучення іноземних інвестицій є необхідним для України як країни, що розвивається, але одночасно із створенням сприятливого інвестиційного середовища не слід забувати про впровадження системи запобіжників від можливого негативного впливу на національну безпеку з боку іноземного інвестиційного капіталу.

Крім проблем, пов'язаних із недоліками інвестиційного клімату, на найближчу перспективу існує низка ризиків (як зовнішніх, так і внутрішніх) для стабільної позитивної динаміки інвестиційних процесів, зокрема:

- нестійкість процесу відновлення світових потоків прямого іноземного інвестування. У 2010 р. зафіксовано незначне зниження припливу прямих іноземних інвестицій (ПІІ) у країни Південно-Східної Європи та СНД, приблизно на 5% – до 68 млрд дол. (у 2009 р. зменшення становило 41%). Воно зумовлене низькою інвестиційною активністю в країнах ЄС внаслідок жорсткої економії, запровадженої урядами цих країн на тлі загрози суверенних боргових криз. Так, незважаючи на сприятливі ціни на сировинні товари, прискорення економічного відновлення та підвищення активності на фондових ринках, приплив ПІІ в країни СНД зріс менше ніж на 1% [10];

- зниження темпів економічного зростання в розвинутих країнах у 2011 р. порівняно з 2010 р. та прогноз МВФ щодо нерівномірного і слабкого зростання в майбутньому, невизначені перспективи економічного зростання країн Східної Європи та СНД [11];

- незадовільна динаміка кредитування інвестиційних цілей нефінансових корпорацій. Загалом у 2010 р. не вдалося активізувати інвестиційне кредитування: обсяг інвестиційних кредитів зменшився на 3,6% до попереднього року, причому їх питома вага в структурі кредитів зменшилася на 2 відсоткових пункти. Хоча у першому півріччі 2011 р. сукупний обсяг кредитів збільшився на 5,7% (порівняно з аналогічним періодом минулого року), питома вага інвестиційних кредитів зменшилася на 2,7 відсоткових пункта;

- недотримання прав міноритарних акціонерів щодо участі в управлінні товариством, отриманні достовірної інформації про діяльність акціонерного товариства, розподілення дивідендів за підсумками діяльності товариств та неможливість перевірити правдивість даної інформації [12], а відтак – впливати на формування інвестиційної стратегії підприємств.

У міжнародній практиці відомі кілька способів заборони/обмеження іноземного інвестування:

- 1) за окремими сферами економіки або видами діяльності;
- 2) за територіальною ознакою;
- 3) за суб'єктним складом.

Основним і найбільш поширеним способом заборони/обмеження іноземних інвестицій є обмеження їх здійснення в стратегічно важливі сфери господарювання. Так, наприклад, Закон Республіки Польща “Про товариства з участю зарубіжних партнерів” передбачає перелік сфер, здійснення

іноземних інвестицій у які вимагає спеціального дозволу: транспортна, сфера обороту нерухомості, оборонна промисловість, надання юридичної допомоги. Закон Республіки Болгарія “Про іноземні інвестиції” ще більше обмежує перелік об’єктів здійснення іноземних інвестицій без отримання державного дозволу:

- інвестиції у воєнну промисловість, банківську та страхову сфери;
- отримання права власності на будівлі та інших речових прав на нерухоме майно;
- надання в оренду сільськогосподарської землі та землі, що належить до лісового фонду;
- інвестиції в окремі географічні регіони, визначені Радою Міністрів;
- інвестиції з метою використання територіального моря, континентального шельфу, а також особливої економічної зони;
- інвестиції в окремі галузі та види діяльності, встановлені Радою Міністрів, якщо іноземна участь в об’єднаннях призводить до встановлення контролю над даними об’єднаннями.

У США, наприклад, існує спеціальний комітет з іноземних інвестицій (CFIUS), який здійснює нагляд за залученням іноземного капіталу з метою недопущення надмірного іноземного контролю в особливо важливих сферах економіки [13]. Якщо розслідування, проведене CFIUS, виявляє наявність загрози національній безпеці США, як правило, американську компанію, до якої надходять іноземні інвестиції, змушують відмовитися від здійснення діяльності у стратегічній сфері (наприклад, оборонне виробництво), не заперечуючи проти інвестиції як такої.

Особливий засіб обмеження іноземного інвестування використовується у Швейцарії, де при створенні акціонерного товариства одним із засновників обов’язково повинен виступати громадянин країни або юридична особа, зареєстрована в Швейцарії. Більшість членів правління директорів товариства мають бути громадянами Швейцарії, які постійно проживають на її території.

Обґрунтованим, на нашу думку, є регулювання зазначеної сфери у Китайській народній республіці. У КНР розроблені Загальні правила з іноземного інвестування, відповідно до яких інвестування обмежене в галузях, в яких існує державна монополія, у сферу рідких або цінних мінеральних ресурсів, сфери, які перебувають під державним контролем. Згідно з Законом КНР “Про іноземні підприємства” заборонено утворення підприємств зі 100% іноземної участі у таких галузях, як видавнича справа, засоби масової інформації, кіноіндустрія, внутрішнє страхування [14].

Таким чином, вищезазначені держави обмежують доступ іноземних інвесторів до стратегічно важливих сфер господарювання з метою збереження економічної безпеки та державного суверенітету країни.

Українське законодавство, на жаль, не відзначається чіткістю в регулюванні зазначеного питання. Закон України “Про інвестиційну діяльність” в ст. 4 встановлює лише загальну заборону інвестування в об’єкти, створення і використання яких не відповідає вимогам санітарно-гігієнічних, радіаційних, екологічних, архітектурних та інших норм, встановлених законодавством України, а також порушує права та інтереси громадян, юридичних осіб і держави, що охороняються законом [15]. Відповідно до положення ч. 3 ст. 7 Закону України “Про режим іноземного інвестування” законами України можуть визначатися *території*, на яких діяльність іноземних інвесторів та підприємств з іноземними інвестиціями обмежується або забороняється виходячи з вимог забезпечення національної безпеки [16].

Вищезазначені норми містять положення загального характеру, які відсилають нас до спеціальних нормативних актів. При цьому Закон “Про режим іноземного інвестування” встановлює, що обмеження для іноземних інвестицій можливі лише за територіальною ознакою, не враховуючи інші критерії.

За відсутності у загальних нормативних актах про інвестиційну діяльність іноземних інвесторів чітко визначеного кола об’єктів, здійснення іноземних інвестицій у які забороняється або обмежується, законодавець визначає такі об’єкти спеціальними законами. Так, згідно із Законом України “Про банки і банківську діяльність” для створення банку з іноземним капіталом необхідно отримати попередній дозвіл Національного банку України [17].

Відповідно до Закону України “Про видавничу справу” (ст. 18) забороняється створення і діяльність видавництва, у статутному фонді яких більше 30% становлять іноземні інвестиції [18].

Доцільною є встановлена Законом України “Про інформаційні агентства” норма, яка забороняє створення і діяльність інформаційних агентств, у статутному фонді яких сукупна частка, що належить іноземним суб’єктам, становить більш як 35% [19]. Згідно зі ст. 13 Закону “Про телебачення і радіомовлення” в Україні забороняється створення і діяльність телерадіоорганізацій з іноземними інвестиціями, які становлять більше 30% статутного капіталу [20]. Таким чином, держава обмежує потенційну можливість застосування “інформаційної війни”, яка стає все більш популярною з розвитком постіндустріального суспільства.

Вищенаведений аналіз законодавства дає підстави стверджувати, що в Україні не використовується найпоширеніший у міжнародній практиці і, на нашу думку, фундаментальний спосіб обґрунтованого обмеження доступу іноземних інвестицій відповідно до окремих сфер економіки або видів діяльності. Натомість на сьогодні українське законодавство передбачає лише абстрактну можливість обмеження спеціальними законами доступу інозем-

них інвесторів на окремі території та встановлює заборону/обмеження щодо окремих об'єктів інвестицій (суб'єктів господарювання). Такий підхід не здатен запобігти потенційним загрозам національній безпеці, порушенням економічної стабільності та суверенітету України.

Висновки. В умовах дефіциту інвестиційних ресурсів у реальному секторі національної економіки, обмежених можливостей державного інвестування та наявності низки ризиків для продовження тенденцій інвестиційної діяльності державна інвестиційна політика має бути спрямована на впровадження дієвих механізмів стимулювання залучення вітчизняного та іноземного капіталу і створення ефективної системи управління інвестиційними процесами.

Пріоритетними напрямами мають бути:

- покращення інвестиційного клімату шляхом удосконалення загального (податкового, земельного, корпоративного, митного) та спеціального законодавства, що регулює відносини при здійсненні інвестування відповідно до європейських норм;

- створення сучасної системи державних гарантій захисту приватних, у тому числі іноземних інвестицій та врегулювання комерційних спорів між суб'єктами інвестиційного процесу;

- посилення ролі та ефективності державного інвестування як дієвого інструменту спрямування інвестиційних ресурсів на реалізацію стратегічних інвестиційних проектів;

- розвиток механізму державно-приватного партнерства, розширення сфери його застосування для реалізації інфраструктурних проектів, модернізації базових галузей вітчизняної економіки (енергетики, вугільної промисловості, газотранспортної системи, житлово-комунального та дорожнього господарства тощо);

- застосування окремих видів особливих режимів економічної діяльності, зокрема створення індустріальних та технологічних парків.

Створення ефективного механізму регулювання інвестиційних процесів потребує удосконалення низки існуючих та запровадження нових інструментів державної інвестиційної політики.

Перспективи подальшого дослідження вбачаємо у вивченні підходів до формування і реалізації ефективних механізмів державного управління інвестиційними процесами в контексті національної (економічної) безпеки України.

Список використаних джерел

1. Кучуков Р. Государственный сектор как локомотив модернизации / Р. Кучуков // Экономист. – 2010. – № 9. – С. 6.

2. Таблица основных показателей экономического развития Украины / Министерство экономического развития та торгівлі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=78203&cat_id=78198

3. Офіційний сайт Фонду державного майна України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.spfu.gov.ua/ukr/news_big.php?id=8234
4. The 2011 Index of Economic Freedom [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.heritage.org/index/>
5. The 2011 International Property Rights Index (IPRI) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.internationalpropertyrightsindex.org>
6. International property rights index. 2011 Report [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.internationalpropertyrightsindex.org/
7. The Global Competitiveness Report 2010–2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf
8. Paying Taxes 2011. The Global Picture / International Finance Corporation, PricewaterhouseCoopers, 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/paying-taxes-2011.pdf
9. Doing Business 2012 / World Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2012>
10. World Investment Report 2011: Non-Equity Modes of International Production and Development [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unctad-docs.org/files/UNCTAD-WIR2011-Full-en.pdf>
11. Доклад МВФ “Перспективи розвитку мирової економіки” 2011 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/weo/2011/02/pdf/textr.pdf>
12. Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ssmc.gov.ua/fund/investorsrights/>
13. Omnibus Trade and Competitiveness Act, 50 U.S.C.A. App §2170.
14. Wang G. and Mo J., Chinese Law, Kluwer Law Int’l (1999). – P. 258-261.
15. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18 верес. 1991 р. № 1560-12 // Відом. Верхов. Ради України. – 1991. – № 47. – Ст. 646.
16. Про режим іноземного інвестування : Закон України від 19 берез. 1996 р. № 93/96-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 19. – Ст. 80.
17. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 20 верес. 2001 р. № 2121-14 // Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – № 5-6. – Ст. 30.
18. Про видавничу справу : Закон України від 5 черв. 1997 р. №318/97-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 32. – Ст. 206.
19. Про інформаційні агентства : Закон України від 28 лют. 1995 р. №74/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1995. – № 13. – Ст. 83.
20. Про телебачення і радіомовлення : Закон України від 21 груд. 1993 р. № 3759-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 1994. – № 10. – Ст. 43.