

Акименко П.И.

ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УСЛОВИЯХ СПЕЦИАЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ

В условиях формирования активной интеграционной стратегии Украины вопросы эффективности и целесообразности применения особых режимов инвестиционной деятельности приобретают особую актуальность. С одной стороны льготные условия в СЭЗ и ТПР, т.е. на территориях с особым правовым статусом (ТОПС), обеспечивают реальный рост инвестиций и создание рабочих мест, с другой – государство не обеспечивает равных конкурентных условий для всех субъектов хозяйствования на территории страны. Подобные действия являются препятствием не только в плане получения финансовой помощи от МВФ, но и с точки зрения проводимой Украиной курса европейской интеграции. Однако, в настоящее время наличие ТОПС является реальностью: они охватывают более 10% территории страны, создано порядка 12 СЭЗ и 9 ТПР. Предполагается, что к 2010 г. ТОПС будет привлечено около 16 млрд. долл. При этом за годы независимости в украинскую экономику было привлечено порядка 4 млрд. долл.

Успех привлечения иностранных инвестиций в ТОПС будет зависеть от создания в них и в стране благоприятного инвестиционного климата. Инвестиционный климат - понятие очень емкое, это - все то, что принимает в расчет инвестор, когда оценивает, насколько благоприятны в той или иной стране условия для вложения капитала, включая идеологию и политику, экономику и культуру. Понятие инвестиционного климата может рассматриваться на макро- и микроэкономическом уровне.

На макроуровне оно включает такие факторы, как существующие в принимающей стране политическую и экономическую ситуации, а также, социально-психологическое состояние населения. В первом случае решающую роль играют такие параметры, как государственная политика в отношении иностранных инвестиций, традиция соблюдения международных соглашений, склонность к национализации иностранной собственности, прочность государственных институтов, степень государственного вмешательства в экономику и др. Представляется, что в настоящее время время именно политический фактор является доминирующим при оценке потенциальным инвестором инвестиционного климата в нашей стране.

Из ряда экономических параметров на инвестиционный климат влияют прежде всего общее состояние экономики (подъем, спад, стагнация), положение в валютной, финансовой и кредитной системах страны, таможенный режим и режим использования рабочей силы.

На микроуровне инвестиционный климат проявляет себя через двусторонние отношения инвестора и конкретных государственных органов, хозяйственных субъектов - поставщиков, покупателей, банков, а также профсоюзов и трудовых коллективов принимающей страны, при этом оба уровня тесно взаимосвязаны. Так, позитивные усилия центральных властей по формированию благоприятной инвестиционной среды могут быть искажены органами местного самоуправления, в частности, вследствие низкой исполнительской культуры.

Инвестиционный климат в значительной степени формируется под влиянием управленческой деятельности государственных органов. Последняя может быть сознательно направлена на создание определенной инвестиционной среды в стране или строиться без учета возможных последствий для иностранного предпринимательства, и, тем не менее, воздействовать на него косвенно. Таким образом, каждая страна, открытая для импорта капитала, располагает определенной системой приема капитала как совокупностью нормативно-правовой базы и учреждений, которые осуществляют государственную политику в отношении зарубежных капиталовложений. Как правило, система приема капитала отражает стремление принимающего государства найти оптимальный вариант включения иностранных инвестиций в решение приоритетных задач национального развития.

Украина стоит перед задачей формирования эффективной системы приема капитала, опирающейся на современные принципы организации международных экономических отношений. Данная задача представляется чрезвычайно сложной не только в силу своей новизны, но и потому, что решать ее предстоит в неблагоприятных условиях. Политическая и экономическая нестабильность, расстройство управленческих и хозяйственных связей между регионами и странами СНГ препятствуют какому-либо прогрессу в данной области.

Представляется, что в основе создаваемой системы приема капитала и обеспечения устойчивого функционирования субъектов ТОПС должны лежать следующие положения:

- надежная правовая защита иностранных (равно как и отечественных) инвестиций;
- вселение и создание гибкой системы обеспечения общенациональных приоритетов в процессе привлечения иностранных капиталовложений;
- распространение на иностранного инвестора основных принципов национального режима, усиление рыночных методов регулирования и др.

Выполнение одной из наиболее важных задач украинских ТОПС - привлечение и использование иностранных капиталовложений в соответствии с приоритетами развития национальной экономики - будет зависеть от разработки и проведения эффективной государственной политики в этой области. Такая политика призвана разрешить определенное противоречие, возникающее в процессе инвестиционного сотрудничества. С одной стороны, она должна обеспечить благоприятные условия для привлечения и функционирования иностранных инвестиций как фактора экономического развития, а с другой - ограничить

возможное негативное воздействие иностранного капитала на национальную экономику, обеспечивать национальную безопасность и национальные интересы.

В настоящее время международной практике известны разнообразные инструменты регулирования иностранных инвестиций, различающиеся:

- по целям регулирования: стимулирующие и ограничительные меры;
- по объектам регулирования: меры, определяющие условия первоначального доступа иностранных капиталовложений в экономику, и меры, регламентирующие деятельность уже созданных предприятий с иностранными инвестициями;
- по способу воздействия: меры непосредственной регламентации иностранного капитала и меры общенационального регулирования, распространяющиеся на весь частный капитал;
- по характеру регулирования: административно-правовые и экономические методы. Первые включают законы и административные процедуры, установленные специально в отношении иностранных инвесторов. Экономические методы представляют собой мероприятия государства, направленные на создание косвенными средствами соответствующего инвестиционного климата для воздействия на принятие инвестиционного решения;
- по продолжительности действия: временные и постоянные меры;
- по способу применения: меры автоматического и дискреционного действия (на основе разрешения в каждом конкретном случае).

Зарубежные экономисты выделяют несколько видов стратегий регулирования иностранных инвестиций с помощью указанных инструментов. Выбор той или иной стратегии определяется уровнем развития страны, стоящими перед ней задачами. Прежде всего, имеется ряд государств с минимальным вмешательством в процесс функционирования иностранных инвестиций. Практически отсутствуют ограничения в отношении иностранных капиталовложений, кроме минимальных ограничений в оборонных и стратегических отраслях. Стимулы для иностранных капиталовложений здесь также почти не предоставляются, кроме некоторых льгот в отношении инвесторов из развивающихся стран.

Вторая группа стран отличается менее либеральным подходом, хотя упор в них по-прежнему делается больше на стимулы, чем на ограничения.

В третьей группе стран упор, наоборот, делается на различные ограничения. Капиталовложения здесь допускаются в соответствии с национальными приоритетами (воздействие на платежный баланс и др.). В четвертой группе стран иностранные инвестиции допускаются лишь на основе специального разрешения, содержащего условия, которые иностранный инвестор обязан выполнять: порядок репатриации прибыли, национальный контроль за управлением и др. Два следующих вида регулирования в настоящее время практически уже не применяются. Один из них допускает иностранные инвестиции только в форме СП для достижения определенных целей в ограниченный период времени. Другой вид разрешает иностранные инвестиции только в форме договоров о передаче технологии или вообще не допускает их (Албания до 1991 года).

По нашему мнению, при регулировании иностранных инвестиций в украинских ТОПС в соответствии с национальными приоритетами внимание должно быть сосредоточено на следующих параметрах:

- рациональный порядок допуска иностранных инвестиций,
- отрасль и вид производства,
- структура и объем капиталовложений,
- продолжительность функционирования и порядок репатриации инвестиций, а также доходов от них.

В Украине осуществляется комбинированный вариант допуска иностранных инвестиций. Предварительное разрешение правительства требуется лишь для создания предприятий с иностранными инвестициями свыше установленного предела. Для создания отдельных производств требуется заключение экологической экспертизы, а для осуществления ряда видов деятельности – получение соответствующей лицензии. На стадии регистрации контролируется платежеспособность иностранных инвесторов.

Принципы отраслевого регулирования распространены в Украине в виде определения перечня приоритетных видов бизнеса подлежащего льготированию в каждом конкретном случае.

Однако, неразработанность вопросов секторного регулирования инвестиций приводит к негативным явлениям. Местные органы власти, которые в большинстве случаев готовят предложения о создании ТОПС, определяют будущую специализацию нередко на основе уже сложившейся на этой территории структуры производства и, естественно, без соответствующей увязки с общенациональными приоритетами, причем зачастую сложившаяся структура производства на этой территории является не рациональной. При этом поддерживаемые отрасли специализации не дополняют, а противоречат друг другу.

Определив приоритетные виды производств для ТОПС, естественно с учетом общенациональных приоритетов, их можно разделить на несколько групп по степени важности. В зависимости от этого каждой из групп могут быть предоставлены большие или меньшие налоговые, валютно-финансовые льготы. Подобное регулирование может преследовать ряд целей: проведение структурных преобразований в промышленности, сокращение неэкологических производств, развитие отсталых предприятий, стимулирование передовых отраслей, производство новых товаров или улучшение качества производимых на основе иностранной технологии, развитие трудоемких производств для использования избыточных трудовых ресурсов и др. При этом могут быть использованы различные льготы и стимулы фискального (ускоренная амортизация, налоговые льготы), финансового (субсидии, займы, страхование и гарантирование кредитов)

и нефинансового характера (предоставление земельных участков, обеспечение инфраструктурой).

При разработке и применении стимулирующих инструментов в зонах следует учитывать специфику действия стимулов на инвесторов. В одном из исследований

Секретариата ОЭСР отмечалось, что наибольшее влияние на процесс международного инвестирования оказывают следующие характеристики программ стимулирования инвестиций - масштабы и предсказуемость стимулов, селективный характер программ. Под предсказуемостью понимается учет всех стимулирующих мер и оценка их зависимости от событий, которые могут произойти в период реализации программы. Селективные стимулы по привлечению инвестора в отдельные регионы, отрасли и др. оказывают большее влияние на процесс международного инвестирования, чем общие.

Наряду с льготами большую роль в процессе секторального регулирования играют различные ограничения, запрещения или установление специального порядка деятельности иностранных инвесторов.

Ограничения, как и льготы, в отношении иностранных инвестиций могут быть двух видов. Во-первых, применяются ограничения в отношении всех инвесторов в данной стране, независимо от гражданства. Во-вторых, ограничения могут вводиться в отдельных, стратегически важных для принимающей страны секторах только в отношении иностранных инвесторов.

В то же время по мере развития интеграционных процессов, сближения условий хозяйственной деятельности устойчивой тенденцией в развитых странах стала постепенная отмена данного вида ограничений.

Происходящая международная стандартизация инфраструктурных возможностей и экономических преимуществ означает, что обычные льготы более не выступают в качестве основного мотива для инвестора. Они являются лишь необходимым, но недостаточным условием для принятия позитивного решения об инвестировании.

Отметив это, следует указать и тот факт, что решение, принимаемое фирмой, определяется помимо долгосрочных стратегических соображений в отношении рынка и конкуренции практическими соображениями, связанными с административными и организационными аспектами начала деятельности в новых условиях. В Украине эти аспекты могут оказаться исключительно важными. Это означает, что отечественные ТОПС должны планироваться с самого начала как области современного административного подхода, способные предоставлять все необходимые услуги, выдавать соответствующие разрешения и оказывать эффективную поддержку инвесторам. Вероятно, что такая организационная модернизация является залогом успешной деятельности ТОПС в Украине.

Литература

1. Гладкий Ю.Н., Чистобаев А.И. Основы региональной политики. – С.-Пб., 1998.
2. Данько Т. П., Округ З. М. Свободные экономические зоны. – М.: ИНФРА М, 1998.
3. Игнатов В., Бутов В. Свободные экономические зоны. – М., 1997.
4. Никитина М.Г. Геоэкономика: очерки. – Симф.: Таврия-плюс, 2002.
5. Пила В. І., Чмирь Е. С. Спеціальні (вільні) економічні зони: теорія та практика. – К., 1998.