

# ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

О. А. РУДЕНКО

(Черкаський державний технологічний університет)

**Анотація.** *Інвестиційна діяльність є важливим фактором швидкого та ефективного економічного і соціального розвитку України. Аналіз інвестиційної діяльності в Польщі та Китаї свідчить, що надходження інвестицій у ці країни є наслідком належного державного регулювання інвестиційної діяльності. Недостатнє дослідження проблем державного регулювання інвестиційної діяльності значною мірою негативно позначається на ефективності залучення та використання іноземних інвестицій в Україні. Мета статті – дослідження державного регулювання інвестиційної діяльності України та узагальнення основних аспектів. Створення відповідно до ринкових засад механізму взаємодії інвестора й органів державної влади в управлінні інвестиційним процесом надасть змогу залучити якомога більше інвестиційних ресурсів в економіку країни.*

**Ключові слова:** *інвестиційна діяльність, державне регулювання, інвестиційна політика, закон.*

У забезпеченні виходу економіки із кризового стану та стабільного її розвитку вирішальну роль відіграє науково обґрунтована інвестиційна політика держави. Саме вона визначає реальні джерела, напрями, структуру інвестицій, здійснює раціональні й ефективні заходи для виконання загальнодержавних, регіональних та місцевих соціально-економічних і технологічних програм, відтворює процеси на макро- й мікроекономічному рівнях. Водночас держава повинна регулювати створення в країні сприятливого інвестиційного клімату, формуванню й розвитку фондового ринку, сприяти спрямуванню інвестицій у пріоритетні виробництва та ін.

Проблемам державного регулювання інвестиційної діяльності присвячено багато науково-дослідницьких праць таких науковців, як Ф. А. Важинського, А. В. Колодійчука, А. Венгерова, Р. Васильєва, Н. Гранта, А. Ю. Яремко, А. Касприка, Г. С. Стефанишина, О. Шатила та багатьох інших.

Україна отримала законодавство про інвестиційну діяльність та про іноземні інвестиції в порядку правонаступництва держав від радянського режиму «перебудови», коли після тривалої перерви комерційне, а також інозем-

не інвестування було дозволено. Протягом 60 років у СРСР панувала концепція іноземного інвестування як атрибуту «грабіжницької політики імперіалізму». Тільки в другій половині 80-х рр. з'являється ряд партійно-урядових рішень, які відкрили дорогу різним формам іноземного інвестування в СРСР, і перш за все – створення спільних підприємств з іноземною участю. Розвиток законодавства в цей період увінчалось прийняттям Основ законодавства про інвестиційну діяльність в СРСР.

Наразі державне регулювання інвестування в Україні здійснюється в різних правових формах, із застосуванням різноманітних правових засобів.

Слід зазначити, що «державне регулювання інвестицій» та «державна інвестиційна політика» – не тотожні терміни. Інвестиційна політика – більш широке поняття і може застосовуватись як неутручання, тоді як поняття «державне регулювання інвестиційної діяльності» має активну природу. До того ж, державне регулювання інвестиційної діяльності містить інструменти, що безпосередньо не стосуються інвестиційної політики. Держава здійснює регуляторну функцію інвестиційної активності за допомогою законодавства, через

державне планування, програмування, через державні інвестиції, субсидії, пільги, кредитування, реалізацію соціальних і економічних програм. Державному регулюванню притаманний постійний пошук оптимального спів-

відношення ринкової та державної складових [1, 2]. Тобто, створюється блок-схема державного регулювання інвестиційного процесу (рис. 1) [3].

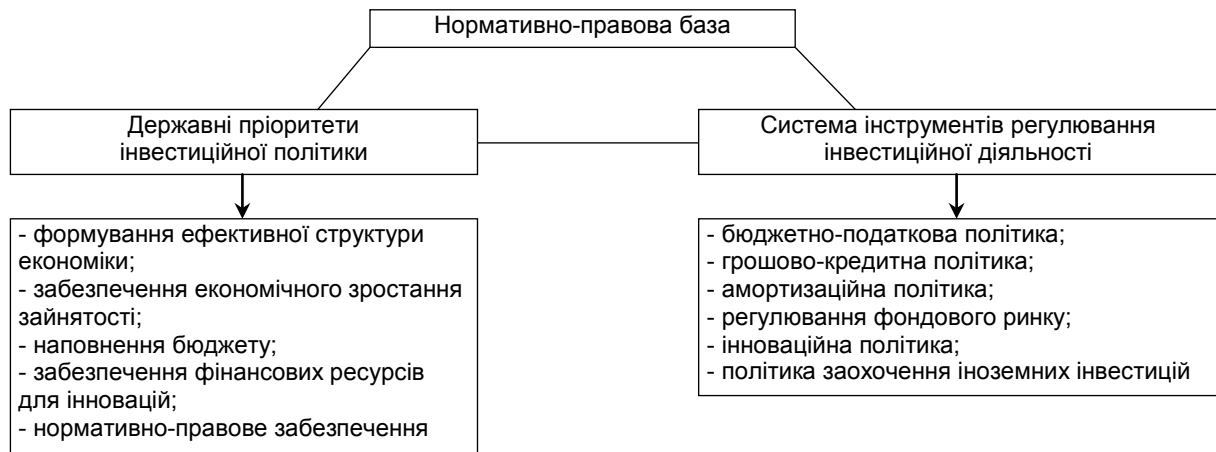


Рис. 1. Блок-схема державного регулювання інвестиційного процесу

В Україні єдину державну стратегію у сфері інвестиційної діяльності визначає Верховна Рада України, яка створює законодавчу базу для сфери інвестиційної діяльності; затверджує пріоритетні напрями інвестиційної діяльності як окрему загальнодержавну програму у складі Програми діяльності Кабінету Міністрів України, загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального розвитку, охорони довкілля; в межах Державного бюджету України визначає обсяг асигнування для фінансової підтримки інвестиційної діяльності [1].

Законодавча база є найважливішим напрямом державного регулювання іноземних інвестицій. Переважна більшість заходів державного регулювання впроваджується за допомогою правових форм. Тому вдосконалення системи та принципів правового регулювання іноземного інвестування є вирішальним чинником поживлення надходжень капіталу нерезидентів [4].

Правовий режим інвестування в Україні визначається національним законодавством, яке, в свою чергу, складається з великої кількості нормативних актів (табл. 1).

До окремої групи можна віднести законодавчі акти, які встановлюють спеціальний

правовий режим господарської діяльності у спеціальних (вільних) економічних зонах, регулюють спеціальні правові режими інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку та в межах технологічних парків України.

Так, 1992 р. було прийнято Закон України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» від 13 жовтня 1992 р. № 2673-ХІІ, який визначив порядок створення і ліквідації, механізм функціонування спеціальних (вільних) економічних зон на території України, загальні правові й економічні основи їх статусу, а також загальні правила регулювання відносин суб'єктів економічної діяльності цих зон з місцевими радами народних депутатів, органами виконавчої влади та іншими органами.

Особливістю вітчизняного інвестиційного законодавства є те, що окремі аспекти в інвестиційній сфері регулюються також нормами господарського, податкового, валютного, банківського, фінансового, митного, цивільного й земельного законодавства, правовими актами про приватизацію, підприємництво, інноваційну діяльність, цінні папери та фондовий ринок, концесії тощо.

Таблиця 1

## Основні нормативні акти з регулювання інвестиційної діяльності в Україні [5]

Назва	Короткий зміст
Конституція України	Положення щодо забезпечення державою соціальної орієнтації економіки України та гарантування захисту прав усіх суб'єктів, у тому числі права власності (ч. 4 ст. 13), права приватної власності (ст. 41), права громадянина на підприємницьку діяльність (ст. 42) та ін.
Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 1 квітня 1991 р.	Визначено іноземне інвестування як різновид зовнішньоекономічної діяльності та встановлює особливості, принципи та форми здійснення останньої
Закон України «Про захист іноземних інвестицій на Україні» від 10 вересня 1991 р. № 1540а-XII	Законом визначено правовий режим діяльності іноземних інвесторів і гарантії держави щодо здійснення інвестиційної діяльності на території України.
Закон України «Про інвестиційну діяльність» від 18 вересня 1991 року № 1560-XII	Щодо загальних засад здійснення інвестиційної діяльності в Україні незалежно від її суб'єктів
Декрет Кабміну України «Про впорядкування діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, створених за участю державних підприємств» від 31 грудня 1992 р.	Щодо особливості створення та діяльності спільних підприємств, у яких беруть участь державні суб'єкти господарювання
Указ Президента України «Про інвестиційні фонди та інвестиційні компанії» від 19 лютого 1994 р.	Щодо порядку створення та діяльності інвестиційних фондів та інвестиційних компаній
Закон України «Про режим іноземного інвестування» від 19 березня 1996 року № 93/96-ВР	Щодо державних гарантій захисту іноземних інвестицій, державної реєстрації та контролю за здійсненням інвестицій, діяльності підприємств з іноземними інвестиціями, розгляду спорів тощо
Закон України «Про усунення дискримінації в оподаткуванні суб'єктів підприємницької діяльності створених з використанням майна та коштів вітчизняного походження» від 17 лютого 2000 р. № 1457-III	Спрямований на захист конкуренції між суб'єктами підприємницької діяльності, створеними без залучення коштів або майна (майнових або немайнових прав) іноземного походження, та суб'єктами підприємницької діяльності, створеними за участю іноземного капіталу, забезпечення державного захисту вітчизняного виробника та конституційних прав і свобод громадян України
Закон України «Про інститути спільного інвестування (пайові та інвестиційні фонди)» від 15 березня 2001 р. № 2299-III	Визначено правові та організаційні основи створення, діяльності та відповідальності суб'єктів спільного інвестування, особливості управління їх активами, встановлено вимоги до складу, структури та зберігання активів, особливості розміщення та обігу цінних паперів інститутів спільного інвестування, порядок і обсяг розкриття інформації інститутами спільного інвестування з метою залучення та ефективного розміщення фінансових ресурсів інвесторів тощо
Закон України «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23 січня 2006 р.	Стосується порядку випуску та обігу цінних паперів в Україні

Наприклад, державне регулювання інвестиційної діяльності в Китаї регулюється Законом КНР «Про спільні підприємства з китайським і іноземним капіталом», Законом КНР «Про підприємства з іноземним капіталом» та іншими. При цьому необхідно зазначити, що з часу вступу Китаю до СОТ у країні проводиться активна зміна законодавчої системи у сфері залучення інвестицій в країну, захисту прав інвесторів відповідно до вимог СОТ.

Такими позитивними змінами є: відкриття доступу для зарубіжних інвестицій у такі галузі, як телекомунікації, міське газопостачання, водопостачання, зарубіжні інвестиції, які раніше були повністю заборонені; скасування положення, що зобов'язує іноземні підприємства віддавати пріоритет китайській сировині при виробництві готової продукції; розширені можливості для іноземних підприємців в оптовій торгівлі; розвиток інвес-

тиційних зон, що надають значні податкові пільги.

Китайське законодавство у сфері іноземних інвестицій і ПІІ загалом наближається до міжнародних стандартів, про це свідчать дані Світового банку (за 2012 р. близько 2011525693 дол. США і протягом 2013 р. – 243500064 дол. США) [6]. Інвестиції ТНК зосереджені в капіталомістких і наукомістких галузях – мікроелектроніка, автомобілебудування, телекомунікації, приладобудування, фармацевтика, хімічна промисловість. У ході проведення реформ Китай досяг великих успіхів у залученні іноземного капіталу в економіку країни. Однак прямі іноземні інвестиції розміщені в регіонах нерівномірно.

Відповідно до польського інвестиційного законодавства, на території країни діють рівні умови як для вітчизняних, так і для іноземних інвесторів. Іноземним інвесторам надається вільний доступ на внутрішні польські ринки, дозволено брати участь у процесі приватизації та велике значення надається захисту інвести-

цій і прав власності. Завдяки членству в Європейському Союзі Польща є учасницею таких трьох угод, пов'язаних з інвестуванням: Угоди про пов'язані з торгівлею інвестиційні заходи, Генеральної угоди по торгівлі послугами, Угоди про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності.

У табл. 2 наведено види заохочень, які використовуються у Польщі для стимулювання інвестиційної діяльності з Україною та іншими країнами [7].

Дані Світового банку про прямі іноземні інвестиції Польщі свідчать про те, що види заохочень є ефективними. 2009 р. прямі іноземні інвестиції Польщі становили близько 14388 млн дол. США, 2010 р. – 1707 млн дол. США та протягом 2011 р. – 17357 млн дол. США) [6].

Розглянувши досвід іноземного державного регулювання Китаю та Польщі можна визначити ряд проблем державного регулювання в Україні, а саме:

Таблиця 2

### Види заохочень для стимулювання інвестиційної діяльності Польщі [7]

Вид заохочення	Максимальний обсяг підтримки	Відповідальний орган влади
<i>Стимули в галузі оподаткування</i>		
Податок з доходу юридичних (фізичних) осіб для діяльності у спеціальній економічній зоні	- 50 % видатків на інвестиції або - 50 % дворічних видатків на оплату праці нововлаштованих працівників; - 40 % у шести воєводствах; - 30 % для Варшави і воєводства Мазовше	Адміністрація спеціальної економічної зони
Податок з нерухомості	Можливість зменшення ставки податку або звільнення від сплати	Рада гміни (міста, села)
Податок з транспорту	Можливість зменшення ставки податку аж до повного звільнення від його сплати	
<i>Фінансова підтримка інвестування з державного бюджету</i>		
Інвестиційні гранти	До 50 % від максимального рівня державної допомоги	Міністерство економіки, праці і соціальної політики
Гранти на працевлаштування	До 4000 євро на одне створене робоче місце, але не більше 50 % двохрічних виплат а оплату праці нових працівників	
Гранти на перекваліфікацію	До 1150 євро на працівника	
Гранти на розвиток інфраструктури міста, села в зв'язку з інвестицією	До 50 % видатків на інвестицію	

- невизначеність інституційно-правового механізму залучення недержавних інвестицій, зокрема розвитку державно-приватного партнерства;

- низькі темпи та недостатня державна підтримка впровадження високих технологій та інновацій;
- несприятливий інвестиційний клімат в Україні, у тому числі через світову фінансово-економічну кризу, яка призвела до максимальної недоступності міжнародних фінансових ресурсів;
- недосконале законодавче забезпечення з питань захисту прав власності, адміністрування податків, виділення земельних ділянок,

здійснення підприємницької діяльності загалом;

- недостатній рівень державної підтримки інвестиційної діяльності та розвитку системи підготовки інвестиційних програм і проектів для залучення державних інвестицій та ін.

Основні недоліки та проблеми залучення іноземних інвестицій в Україну доцільно розглядати згідно з етапами формування нормативно-правової бази іноземного інвестування в Україні (табл. 3).

Таблиця 3

### Етапи розвитку інвестиційного законодавства України та їх недоліки

Етап розвитку інвестиційного законодавства	Недоліки та проблеми залучення іноземних інвестицій
Перший (1991–1992 рр.)	Нечіткість або відсутність нормативно-правових актів із регулювання багатьох сфер господарської, соціальної, адміністративної та іншої діяльності. Зловживання податковими пільгами у спеціальних економічних зонах
Другий (1993–1996 рр.)	Скасування раніше визначених законодавством пільгових умов інвестування та погіршення внаслідок цього інвестиційного клімату. Необхідність державної реєстрації підприємств
Третій (1997–1999 рр.)	Визнання порушення Україною принципу незворотності закону у часі (стосовно скасування пільг інвесторам на попередньому етапі)
Четвертий (2000–2008 рр.)	Суперечливий характер прийнятих у цей період нормативно-правових актів (Цивільного та Господарського кодексів), що призвело до подальших змін і доповнень. Згорання або призупинення багатьох інвестиційних проектів унаслідок світової фінансово-економічної кризи
П'ятий (2009 р. і дотепер)	Зниження інвестиційної привабливості України на тлі глобальної фінансової нестабільності та ускладнення організаційно-правових умов ведення бізнесу. Звільнення майнових інвестицій від сплати ввізного мита

Джерело: складено автором.

Аналіз стану правового регулювання в інвестиційній сфері Україні свідчить про те, що інвестиційне законодавство потрібно вдосконалювати, адже попри розгалужену систему правових актів говорити про цілісну та взаємоузгоджену систему законодавства наразі завчасно.

Основними недоліками нормативно-правового забезпечення здійснення інвестиційної діяльності є: по-перше, неоднозначність тлумачення деяких положень нормативних документів, що призводить до правових колізій і необхідності вирішення спорів у судовому порядку; по-друге, дуже велика кількість законодавчих актів, які прямо чи опосередковано регулюють власне інвестиційну діяльність і

пов'язані з нею зовнішньоекономічну, промислово, торговельну та інші види діяльності.

Національне законодавство у сфері регулювання інвестиційної діяльності нестабільне, нормативно-правова база зазнає постійних змін, оскільки в процесі її формування одні нормативно-правові акти приймаються, інші відміняються, або їх положення відображається в інших нормативно-правових актах.

Разом з тим останнім часом усе-таки слід констатувати певні позитивні зрушення у зазначеній сфері. З метою удосконалення законодавчого врегулювання в останній період було ухвалено цілу низку нормативно-правових актів.

Так, зокрема, 1 липня 2010 р. прийнято Закон України «Про державно-приватне парт-

нерство» № 2404-VI – нормативно-правовий акт, який заклав фундамент для стимулювання розвитку співпраці між державним і приватними секторами з метою підвищення конкурентоздатності економіки країни та залучення інвестицій в її економіку, а також започаткував реформування інвестиційної сфери.

22 грудня 2011 р. прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про інвестиційну діяльність» № 4218-V, яким передбачено приведення термінології відповідно до чинного законодавства, визначення терміна «інвестиційний проект» і змісту складових частин інвестиційного проекту, напрямів, шляхів та заходів державної підтримки та стимулювання інвестиційної діяльності, а також запровадження державної реєстрації інвестиційних проектів/проектних (інвестиційних) пропозицій, які потребують державної підтримки та проведення оцінки їх економічної ефективності [5].

Кожен із названих законопроектів спрямований на вдосконалення регулювання відносин в інвестиційній сфері та мають свій предмет і мету.

Основними недоліками державного регулювання інвестиційної діяльності України можна визначити:

- велику кількість законодавчих актів (більше 100), яка, до того ж, постійно збільшується, та внесення до них постійних змін і доповнень;
- суперечливість тлумачення деяких положень нормативних документів;
- недосконалість податкового законодавства у частині обліку витрат;
- відсутність дієвих механізмів державно-приватного партнерства у ході здійснення інвестиційних проектів і т. д.

Погіршення інвестиційного клімату в Україні на різних етапах розвитку інвестиційної діяльності було пов'язано, головним чином, з розширенням і згортанням пільг для іноземних інвесторів, тобто з низьким рівнем захисту їх комерційних інтересів.

На інвестиційний клімат негативно впливають такі фактори, як загальний незадовільний рівень соціально-економічного розвитку національної економіки, зокрема низький рівень

життя населення; неефективна галузева структура залучення іноземних інвестицій, де частка високотехнологічних і наукоємних виробництв протягом досліджуваного періоду була мінімальною; неоптимальна географічна й регіональна структура надходження інвестиційних ресурсів, результатом чого стала висока залежність від незначної кількості зарубіжних країн-інвесторів і поглиблення нерівномірності соціально-економічного розвитку регіонів України.

Міжнародний досвід інвестування свідчить, що ті з країн, кому вдалося залучити в країну значні обсяги інвестицій, успішно та швидко долають завдання ринкового реформування національних економік, досягають значних темпів соціально-економічного розвитку.

Невирішеність цих проблем призводила і призводить до негативних наслідків як для іноземних інвесторів, які втрачають прибутки та змушені йти з українського ринку, так і для держави загалом унаслідок погіршення інвестиційного іміджу, скорочення робочих місць і зниження рівня життя населення.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Крючкова І. В. Теоретико-методологічні аспекти державного регулювання інвестиційної політики як важливого фактора економічного зростання / І. В. Крючкова, Р. В. Попельнюхов // Вісник Хмельницького національного університету. – 2010. – № 1, т. 2. – С. 298–301.

Kryuchkova I. V. Teoretiko-metodologichni aspekti derzhavnogo reguluvannya investitsiynoyi politiki yak vazhlyvogo faktora ekonomichnogo zrostannya / I. V. Kryuchkova, R. V. Popelnyuhov // Visnik Hmel'nitskogo natsionalnogo universitetu. – 2010. – № 1, t. 2. – S. 298–301.

2. Мегер М. Прямі іноземні інвестиції та їхній вплив на регіональну економіку в Україні / М. Мегер // Науковий вісник НЛТУ України. – 2010. – Вип. 20.5. – С. 227–235.

Meger M. Pryami inozemni investitsiyi ta yihniy vpliv na regionalnu ekonomiku v Ukrayini / M. Meger // Naukoviy visnik NLTU Ukrayini. – 2010. – Vip. 20.5. – S. 227–235.

3. Резнік Н. П. Зарубіжний досвід інвестування в агропромисловий комплекс / Резнік Н. П. // Культура народів Причорномор'я. – 2008. – № 147. – С. 77–80.  
Reznik N. P. Zarubizhnyi dosvid investuvannya v agropromisloviy kompleks / Reznik N. P. // Kultura narodov Prichernomorya. – 2008. – № 147. – S. 77–80.
4. Любимов В. І. Особливості державного регулювання іноземних інвестицій: закордонний досвід / В. І. Любимов // Економічний простір. – 2009. – № 21. – С. 65–71.  
Lyubimov V. I. Osoblivosti derzhavnogo reguluvannya inozemnih investitsiy: zakordonnii dosvid / V. I. Lyubimov // Ekonomichnyi prostir. – 2009. – № 21. – S. 65–71.
5. Інвестиційне законодавство: стан, проблеми, перспективи Мін'юст України; Роз'яснення від 08.05.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/n0015323-12>. – Назва з екрана.
- Investitsiyne zakonodavstvo: stan, problemi, perspektivi Min'yust Ukrayini; Roz'yasnennya vid 08.05.2012 [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/n0015323-12>. – Nazva z ekrana.
6. Дані Світового Банку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.CD.WD>. – Назва з екрана.  
Dani Svitovogo Banku [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.CD.WD>. – Nazva z ekrana.
7. Польське Агентство Інформації і Іноземних Інвестицій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.paiz.gov.pl/index>. – Назва з екрана.  
Polske Agentstvo Informatsiyi i inozemnih investitsiy [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://www.paiz.gov.pl/index>. – Nazva z ekrana.

**О. А. Руденко** (Черкаський державний технологічний університет). **Особенности государственного регулирования инвестиционной деятельности в Украине.**

**Аннотация.** Инвестиционная деятельность является важным фактором быстрого и эффективного экономического и социального развития Украины. Анализ инвестиционной деятельности в Польше и Китае свидетельствует, что приток инвестиций в эти страны является следствием надлежащего государственного регулирования инвестиционной деятельности. Поэтому проблема создания законодательной базы, которая бы стимулировала отечественных и иностранных инвесторов к вложению производственного капитала в экономику Украины, приобретает в современных условиях особую актуальность. Создание в соответствии с рыночными принципами механизма взаимодействия инвестора и органов государственной власти в управлении инвестиционным процессом позволит привлечь как можно больше инвестиционных ресурсов в экономику страны.

**Ключевые слова:** инвестиционная деятельность, государственное регулирование, инвестиционная политика, закон.

**О. А. Rudenko** (Cherkasy State Technological University). **Features of government regulation of investment in Ukraine.**

**Summary.** Investment activity is an important factor in the rapid and effective economic and social development of Ukraine. The analysis of investment activity in Poland and China shows that the inflow of investments in these countries is the result of proper state regulation of investment activity. Insufficient research problems of state regulation of investment activity largely affects the efficiency of attraction and use of foreign investment in Ukraine. Aims and Objectives: The study of state regulation of investment activity in Ukraine and summarize the main aspects. Creation according to market principles of the mechanism of interaction between investors and public authorities in the management of the investment process will enable you to attract more investment of resources in the economy.

**Keywords:** investment, government regulation, investment policy, law.