

А. В. Бодюк,
к. е. н., п. н. с., НДІ фінансового права
В. П. Видиборець,
ДПА України

ЗАВДАННЯ І НАПРЯМИ ВНУТРІШНЬОЇ ТА ЗОВНІШНЬОЇ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕВ'ЯНОСТИХ РОКІВ

Проаналізовано стан інвестування національної економіки, розкрито причини повільних темпів зростання обсягів іноземних інвестицій, висвітлено завдання і напрями державної інвестиційної політики у другій половині дев'яностих років. Проаналізовано заходи держави на активізацію інвестиційних процесів. Зроблено висновок, що державна інвестиційна політика не мала суттєвого значення у сприянні виводу економіки країни, її регіонів з кризового стану.

The state of investing of national economy is analysed, reasons of slow rates of growth of volumes of foreign investments, lighted up tasks and directions of state investment politki, are exposed in the second half of the ninety. The measures of the state are analysed on activation of investment processes. A conclusion is done, that a public investment policy did not have a substantial value in an assistance to the conclusion of economy of country, its regions from the crisis state.

Ключові слова: виробництво, інвестиції, іноземні інвестиції, інвестиційна політика, інвестор, оподаткування, ризики.

Keywords: production, investments, foreign investments, investment policy, investor, taxation, risks.

Досягнення стратегічної мети управління державою — стабільного соціально-економічного розвитку країни потребує законодавчо визначеного сприяння суб'єктам господарювання у нарощуванні інвестиційних ресурсів.

Тому, зокрема, актуальним для наукових досліджень було і залишається обґрунтування динамізму в завданнях, напрямках, а також оптимізації та стимулювання зростання обсягів вкладення коштів у виробничу діяльність та ефективного їх використання.

Основною перешкодою у розвитку інвестиційного процесу в країні за аналізований період, тобто у другій половині 90-х років минулого століття, в прогресивних економічних перетвореннях були вкрай обмежені можливості внутрішніх джерел. Необхідно також відмітити й втримання намірів іноземних інвесторів здійснення вкладень в економіку країни. Оскільки загальна проблема неплатежів, відсутність приватної власності на землю, примітивний фондовий ринок не викликали довіри іноземних інвесторів до України [2, с. 28]. На наш погляд, основними причинами недовіри було не врегульоване законодавством сприяння іноземним інвестиціям, недосконале податкове законодавство, особливо політична нестабільність в країні та ін. Іноземні інвестори, безумовно, орієнтувалися й на ризики інвестування.

Показники надходжень прямих іноземних інвестицій в Україну характеризуються такими значеннями (на кінець року):

1995 р. — 0,9 млрд дол. США (1,42 % до ВВП);
1996 р. — 1,4 млрд дол. США (1,22 % до ВВП);
1997 р. — 2,1 млрд дол. США (1,25 % до ВВП);
1998 р. — 2,7 млрд дол. США (1,78 % до ВВП);
1999 р. — 3,5 млрд дол. США (2,55 % до ВВП) [3, с. 80].

Таким чином, за п'ять років показник прямих іноземних інвестицій зріс в 4 рази, однак обсяги їх залишилися незначимі.

Через падіння виробництва протягом ряду років, недосконалу систему оподаткування та недосконалу амортизаційну політику скорочувалися обсяги прибутку і амортизації — основних джерел власних інвестицій підприємств. Не забезпечувала зростання обсягу інвестицій в національну економіку діяльність банківської системи, фондового ринку. Відносно скорочувалося бюджетне фінансування і пільгове державне інвестиційне кредитування.

Дослідженню проблем інвестиційної діяльності, вдосконаленню інвестиційної політики в країні присвячені праці науковців. До них, зокрема, належать О. В. Гав-

рилюк, Б. В. Губський, А. П. Дука, П. В. Ковалишин, Т. Д. Майборода, О. О. Мельник, Т. В. Ткач, А. А. Старостін, В. І. Чирков та ін.

Однак в їхніх роботах не приділялося належної уваги узагальненню реалій державної політики в інвестиційній діяльності дев'яностих років.

Метою написання статті є аналіз та узагальнення тенденцій розвитку інвестиційної політики держави та висвітлення її перспектив.

Як свідчить вивчення літературних джерел, в Україні склалося таке економічне становище, за якого суб'єкти господарювання у 90-х роках не були зацікавлені в нагромадженні ресурсів та вкладенні їх в інвестиційну сферу через низьку прибутковість такого вкладення на загальному фоні гострої нестачі грошових ресурсів. Реальна економічна ситуація, безумовно, була проаналізована на урядовому рівні, після чого урядом проведені певні переорієнтації в інвестиційній політиці.

Основні напрями інвестиційної політики держави у 2000 році визначалися такими принциповими чинниками:

- створення сприятливого інвестиційного клімату і стимулювання притоку інвестицій в основний капітал;
- активізація інвестиційної діяльності суб'єктів господарювання;
- мобілізація всіх джерел інвестиційних ресурсів та підвищення рівня ефективності їх використання;
- посилення мотивів до нагромадження фінансових ресурсів населенням та їх інвестиційного використання в реальному секторі економіки;
- спрямування ресурсів кредитно-фінансової сфери на інвестування в реальний сектор економіки;
- сприяння широкому залученню іноземних інвестицій.

Завдання інвестиційної політики на 2000 рік визначені Основними напрямами інвестиційної політики на 1999—2001 роки, що схвалені Указом Президента України від 18.08.99 № 1004/99. Вони обґрунтовувалися з необхідності застосування економічних механізмів стимулювання процесів нагромадження й ефективного використання інвестиційних ресурсів відповідно до визначених пріоритетів. Передумовою для цього мала стати макроекономічна стабільність, що сприяла б акумулюванню внутрішніх і зовнішніх фінансових ресурсів шляхом підвищення довіри інвесторів до фінансово-економічної політики країни та зменшення рівня ризикованості інвестування.

З огляду на складну соціально-економічну ситуацію, на необхідність вжиття комплексу цілеспрямованих заходів для стабілізації виробництва і досягнення економічного зростання на якісно новій основі, передбачалося, що інвестиційна політика буде зосереджена на ряді головних пріоритетних напрямках реформування нормативно-правової бази господарювання. Результатом реформування мало бути ефективне стимулювання розвитку пріоритетних конкурентоспроможних виробництв і видів продукції, які б отримали конкурентні переваги на світовому ринку і які здатні забезпечити реальне зростання експортного потенціалу країни.

Тому до головних пріоритетних напрямів реформування в економіці віднесено:

— надання всебічної державної підтримки суб'єктам господарювання;

— здійснення заходів, спрямованих на стабілізацію національної валюти, розблокування "тромбів" у фінансовій і грошово-кредитній системі, на її переорієнтацію на потреби реального сектору економіки;

— стимулювання розвитку та матеріально-технічного переоснащення пріоритетних галузей агропромислового комплексу, забезпечення експортної орієнтації їх виробництва;

— посилення соціальної орієнтації економіки, освоєння випуску нових конкурентоспроможних товарів широкого вжитку;

— реалізація енергозберігаючої моделі економіки. Тому планувалося здійснити:

— запровадження механізму відбору та оцінки інвестиційних проектів, що передбачають залучення бюджетних коштів;

— удосконалення нормативно-правової бази інвестиційної діяльності;

— удосконалення амортизаційної політики;

— розроблення програм залучення стратегічних інвесторів до пріоритетних та експортно орієнтованих виробництв з реалізацією відповідних заходів організаційного, економічного та політичного характеру.

У 2000 році в розвиток економіки України передбачалося спрямувати 22,6 млрд гривень (15,0 відс. від ВВП), в тому числі на капіталовкладення — 19,6 млрд гривень (13,0 відс. від ВВП), що складає 100,4 відс. до 1999 року (з урахуванням прогнозу індексу споживчих цін до попереднього року).

Пріоритетними для інвестування в 2000 році планувався енергетичний комплекс, машинобудування (літакобудування, авіакосмічний комплекс, судно- та танкобудування), сільськогосподарський комплекс (організація виробництва дитячого харчування, газифікація сільських населених пунктів, тощо).

З метою активізації технологічних змін в експортоспроможних галузях (машинобудування, чорна металургія, хімічна і нафтохімічна промисловість, окремих галузях сільського господарства та харчової промисловості) планувалося вжити додаткових заходів для залучення коштів як вітчизняних, так й іноземних інвесторів.

Основними стратегічними заходами для залучення інвестицій в реальний сектор було визначено:

— зближення рівнів прибутковості виробничого, торговельного та фінансового капіталів;

— зниження податкового навантаження;

— вдосконалення процесів ціноутворення та митно-тарифних важелів регулювання.

При визначенні напрямів державного інвестування перевага надавалася галузям, які мали важливе значення для забезпечення життєздатності економіки і були малопривабливими для приватних інвесторів, та галузям, які забезпечували створення інфраструктури.

Планувалося, що державні інвестиції використовуватимуться також як засіб створення первинних умов для залучення приватних та іноземних інвестицій у розвиток пріоритетних галузей. Перевага також надавалася інвестиційним проектам із змішаним фінансуванням — з використанням державної частки інвестицій як гарантії цільового спрямування інвестиційних ресурсів та мож-

ливістю подальшої приватизації інвестованих об'єктів.

Для створення додаткових стимулів розвитку інвестиційної діяльності, вирішення питань макроекономічної стабілізації та дерегуляції економіки, поліпшення інвестиційного клімату, в тому числі й на покращання умов діяльності іноземних інвесторів, в державі розроблялася ціла низка проектів нормативно-правових актів: Концепція державної амортизаційної політики і пропозиції щодо проведення переоцінки основних фондів, Положення про державне фінансування капітального будівництва, що здійснюється на території України, Порядок конкурсного відбору та оцінки інвестиційних проектів, що передбачають залучення бюджетних коштів, та інші документи, реалізація положень яких спрямована на забезпечення виконання положень Указу Президента України "Про Основні напрями інвестиційної політики на 1999—2001 роки".

Певні особливості мала політика сприяння в сфері іноземного інвестування, оскільки Україна не мала достатніх власних фінансових ресурсів для задоволення своїх потреб в коштах. Проблемою для України було те, що інвестиційна діяльність в ході реформ значною мірою струмувалася нестачею власних коштів підприємств, визначалася малою часткою довгострокових кредитів, високими процентними ставками по кредитах, скороченням обсягів централізованих капітальних вкладень, а також низькою конкурентоспроможністю корпоративних цінних паперів на фінансових ринках.

Тому важливим джерелом фінансових ресурсів для економіки були і залишаються іноземні інвестиції. За основну мету іноземного інвестування прийнято залучення, нарощування обсягів та підвищення ефективності використання іноземних коштів для поліпшення технічного рівня виробництва на основі впровадження нових ресурсозберігаючих, наукомістких та екологічно чистих технологій, збільшення обсягу експорту, зниження або й подолання залежності економіки від імпорту, створення виробництв із використанням місцевих ресурсів та розвитку приватного сектора економіки.

Проте іноземні інвестиції поки що не відіграли вагомої ролі як додаткове джерело фінансування структурної перебудови економіки України. За показником обсягу іноземних інвестицій на душу населення (у 1997 р. — 12 дол. США, 1998 р. — 14 дол. США) Україна займала майже останнє місце серед країн східної Європи.

Процес залучення іноземних інвестицій не відповідав очікуваним тенденціям, оскільки:

- обсяг надходжень іноземних інвестицій не відповідав обсягу потреб в них, який складав біля 40 млрд дол. США [3, с. 79];

- невеликі середні розміри інвестування в конкретні проекти;

- обсяг іноземних інвестицій, що спрямовувався у вітчизняну виробничу сферу, зокрема у промисловість, був незначним;

- низький рівень залучення портфельних інвестицій.

Отже, факторами, що перешкоджали широкомасштабному залученню інвестицій, залишалися:

- несприятливий інвестиційний клімат у країні;

- нестабільність вітчизняної податкової системи;

- відсутність дієвої системи страхування іноземних інвестицій;

- нерозвиненість вітчизняної інвестиційної інфраструктури;

- незначна участь іноземних інвесторів у приватизації;

- низька ефективність функціонуючого національного фондового ринку;

- невисокий рівень національного інвестиційного менеджменту.

Основними напрямками для здійснення заходів сприяння іноземним інвесторам були:

- створення надійної системи страхування та перестрахування інвестиційних ризиків шляхом заснування за участю держави страхової компанії і забезпечення її виходу на міжнародні страхові ринки;

- надання іноземному інвестору права власності на земельну ділянку під розміщення підприємства;

- максимальне спрощення процедури, що регламентує взаємовідносини в процесі залучення іноземних інвестицій;

- створення нормативно-правової бази з питань врегулювання відносин залучення іноземних інвестицій до розробки корисних копалин;

- забезпечення реалізації спеціальних режимів інвестиційної діяльності у вільних економічних зонах та на територіях;

- залучення в інвестиційну сферу заощаджень населення з використанням гарантійних механізмів;

- створення умов для забезпечення дострокового фінансування інвестиційних проектів.

З метою розширення інформаційно-нормативного поля для інвесторів за основні державні пріоритети та завдання в розвитку іноземного інвестування було прийнято:

- формування стабільного законодавчого середовища, розширення пошуку джерел інвестиційних ресурсів;

- розвиток інформаційного обслуговування іноземних інвесторів;

- просування українських проектів і програм за кордоном;

- здійснення рекламної кампанії, видання спеціалізованих інформаційних бюлетенів.

Крім того, передбачалося створення інфраструктури підтримки інвестицій, зокрема організацій, що займаються розробкою та експертизою проектів підприємств; банків, що надаватимуть гарантії; страхових компаній, які здійснюють страхування комерційних і некомерційних ризиків при реалізації виробничих проектів; інформаційно-консалтингових фірм, інвестиційних фондів).

До ризиків, що впливали на державну політику, яку планувалося проводити, належать ризики:

- інвестиційної безпеки, пов'язаної з загостренням платіжної та бюджетної кризи;

- зменшення частки прибутку у джерелах фінансування інвестицій у зв'язку з високим податковим тиском;

- обмеженості доступних фінансових коштів;

- підтримання високої дохідності фінансових операцій;

— високого ризику довгострокових вкладень у реальний сектор;

— різкого коливання цін на цінні папери і відсутності прозорості ринку.

Ризики обумовлені, зокрема, і відсутністю ефективних механізмів трансформації заощаджень населення в інвестиції. Населення, на наш погляд, має стати найбільшим інвестором.

На вирішення інвестиційних проблем, у тому числі зниження ризиків, спрямовувалися підготовка і прийняття відповідних законів, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України.

Після прийняття Закону України "Про амортизацію" очікувався розвиток інвестиційної діяльності за рахунок вдосконалення амортизаційної політики та стимулювання цільового використання амортизаційних відрахувань. Виконавцями заходу визначені Мінекономіки, Мінфін, Мінпромполітики, Мінагропром, Мін'юст, Держбуд, інші міністерства та органи виконавчої влади.

Із прийняттям Закону України "Про створення фінансово-інвестиційного механізму реконструкції житлового фонду із залученням позабюджетних коштів, надання громадянам субсидій та пільгових кредитів" очікувалася результативна реалізація положень Програми реконструкції житлових будинків перших масових серій щодо створення сприятливих умов для інвестування житлового будівництва і реконструкції існуючого житлового фонду. Виконавцями проекту визначені Держбуд, Мінекономіки, Мін'юст, Мінпраці, Антимонопольний комітет, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації.

Із метою забезпечення довгострокового фінансування інвестиційних проектів планувалося прийняття Указу Президента України "Про створення Українського державного банку реконструкції та розвитку". Підготовка проекту покладалася на Мінекономіки, Мінфін, Фонд державного майна, Національний банк, Міносвіти, Мін'юст.

Після прийняття Указу Президента України "Про створення спеціалізованої установи з питань страхування та гарантування експортно-імпорتنих операцій" очікувалося збільшення обсягів українського експорту, розширення доступу вітчизняних експортерів до іноземних ринків, зменшення ризиків експортерів та банків експортерів при здійсненні ними зовнішньоекономічних операцій. Виконавцями проекту визначені Національне агентство України з питань розвитку і європейської інтеграції, Мінфін, Мінекономіки, Мінпромполітики, Мінагропром, МЗЕЗторг, Мін'юст, Укрстрахнагляд, Укресімбанк, Ощадбанк.

З прийняттям постанови Кабінету Міністрів України "Про запровадження механізму щодо інвестування у пошук, розвідку і видобування корисних копалин на умовах угод про розподіл продукції" очікувалося залучення інвестицій в довгострокові проекти в сфері надрокористування, прискорення розвідки, розробки та видобутку корисних копалин. Підготовка проекту постанови покладалася на Національне агентство з питань розвитку та європейської інтеграції, Держмитслужбу, ДПА, Держкомгеології, Нафтогаз, Держкомстат.

Результатом прийняття постанови Кабінету Мініст-

рів України "Про запровадження механізму щодо надання концесії на об'єкти права державної та комунальної власності" мало бути підвищення ефективності використання державного і комунального майна та залучення інвестицій через концесійні угоди в першу чергу в розвиток інфраструктури (шляхів, об'єктів, портів, трубопроводів тощо). Підготовка проекту постанови покладалася на Мінекономіки, Мінфін, Мінтранс, Міненерго, Мін'юст, Держкомітет будівництва, архітектури та житлової політики, Держкомітет зв'язку та інформатизації України, Держкомзем, Держкомстат, ФДМ, Антимонопольний комітет, місцеві органи виконавчої влади.

ВИСНОВОК

Таким чином, в аналізованому періоді держава сприяла зростанню інвестицій перш за все у житлове будівництво. Оскільки, на наш погляд, тоді і пізніше збільшувався попит і суттєво зростала вартість продажу житла, тому будівельні компанії нарощували свої виробничі потужності. Крім того, державним і місцевим органам самоврядування необхідно було вирішувати й соціальні програми, у тому числі забезпечення населення житловими умовами.

Планувалося зростання інвестицій у високотехнологічні виробництва, видобуток корисних копалин і т.п. Але такі вкладення здійснювалися у господарську діяльність, де у великих масштабах не збільшувалася кількість робочих місць, число платників податків. Створення відповідно до законодавства певних економічних зон (зокрема спеціальних економічних) супроводжувалося наданням платникам податків пільг, отже, на наш погляд, і втратами бюджету.

Однак недостатньо коштів планувалося вкладати у виробництва зі створення для маси населення робочих місць, потреба в яких була б стабільною на багато років, а то й зростала. Недостатньо коштів планувалося вкладати у виробництва товарів масового і постійного попиту для розширення їх внутрішнього ринку та надання послуг, витіснення імпортованих товарів, особливо продуктів харчування, ліків, які, як відомо, не кращої якості, ніж вітчизняні.

Не вирішувалося питання стабілізації курсу національної валюти, стримування інфляції, розв'язання комплексу інших проблем, зокрема здійсненню антикризових явищ, які б сприяли виводу країни із числа економічно відсталих.

Немає потреби, на наш погляд, й надавати іноземному інвестору права власності на земельну ділянку під розміщення підприємства. В таких випадках достатньо здачі земельних ділянок у довгострокову оренду.

Література:

1. Про основні напрями інвестиційної політики на 1999—2001 роки: Указ Президента України від 18.08.99 № 1004/99.

2. Ткач Т. В. Роль іноземних інвестицій в економіці країни // Фінанси України. — 1999. — № 9. — С. 28—31.

3. Ковалишин П. В., Старостін А. А. Проблеми іноземного інвестування // Фінанси України. — 1999. — № 11. — С. 79—87.

Стаття надійшла до редакції 08.07.2009 р.