

УДК 342.922

**ПРАВОВА ПРИРОДА ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ:
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ**

LEGAL NATURE INVESTING ACTIVITIES: ADMINISTRATIVE AND LEGAL STUDIES

Бліхар М.М.,
*кандидат економічних наук,
асистент кафедри конституційного та міжнародного права,
Навчально-наукового інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»*

У статті охарактеризовано нормативно-теоретичні положення адміністративно-правового регулювання інвестиційної діяльності, які свідчать про те, що нормотворча діяльність держави суттєво впливає на ефективне та безперебійне функціонування інвестиційних процесів. Встановлено, що оптимізація регулювання інвестиційних правовідносин повинна мати несуперечливий, узгоджений характер, здійснюючи системне регулювання правовідносин, які виникають під час адміністративно-правового регулювання інвестиційної діяльності.

Ключові слова: право, інвестиційна діяльність, правове забезпечення інвестиційної діяльності, інвестиційний клімат.

В статье охарактеризованы нормативно-теоретические положения административно-правового регулирования инвестиционной деятельности, из которых следует, что нормотворческая деятельность государства существенно влияет на эффективное и бесперебойное функционирование инвестиционных процессов. Установлено, что оптимизация регулирования инвестиционных правоотношений должна иметь непротиворечивый, согласованный характер, осуществляя системное регулирование правоотношений, возникающих при административно-правовом регулировании инвестиционной деятельности.

Ключевые слова: право, инвестиционная деятельность, правовое обеспечение инвестиционной деятельности, инвестиционный климат.

This article describes normative theoretical principles of administrative and legal regulation of investment, of which it is clear that the state rule-making activity significantly affects the efficient and uninterrupted operation of investment processes. The analysis that the optimization regulation of investment relations should be consistent, coherent character, making systemic regulation of relationships that arise during the administrative and legal regulation of investment activity.

Key words: law, investment, legal security of investment, investment climate.

Постановка проблеми. Категорія «інвестиції» є переважно економічною категорією, тому адміністративно-правове регулювання інвестиційної діяльності виступає складовою адміністративно-правового регулювання економіки країни в цілому. У свою чергу, державне управління у сфері економіки являє собою діяльність органів управління і посадових осіб із реалізації у сфері економіки функцій і повноважень державної виконавчої влади з метою організації виконання законів та інших загальних норм і приписів повноважних державних органів [9, с. 131]. Суб'єктами адміністративно-правового регулювання у сфері економіки є: Президент України; Кабінет Міністрів України; профільні міністерства, державні комітети (державні служби); інші центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом; урядові органи державного управління; місцеві державні адміністрації та їх структурні підрозділи; виконавчі органи сільських, селищних, міських рад. Кожний із перерахованих суб'єктів здійснює адміністративно-правове регулювання у сфері економіки в межах своєї компетенції, що встановлюється Конституцією України, законами та іншими нормативними актами [14, с. 7].

Стан дослідження. Теоретичним та практичним питанням державного регулювання інвестиційної діяльності присвячено чимало праць вітчизняних та зарубіжних учених, а саме: Л. Абалкіна, І. Бланка, О. Вінник, О. Геїця, Л. Гітмана, М. Денисенка, Н. Орлової, А. Пересади, О. Поважного та інших. Водночас залишаються недостатньо розробленими теоретичні питання адміністративного правового регулювання інвестиційної діяльності.

Виклад основного матеріалу. У зв'язку зі схожістю об'єктів державного регулювання економіки і макроекономіки як науки методологічною основою державного регулювання економіки слід уважати економічну теорію, і передусім макроекономіку [8, с. 18]. У цьому зв'язку напрошується висновок, що якщо для реалізації адміністративно-правового регулювання інвестиційної діяльності на нижчих ланках державного управління (здійснення державної реєстрації, оподаткування суб'єкта підприємницької діяльності) органам і посадовим особам, які його здійснюють, достатньо лише чітко дотримуватись норм чинного законодавства, то для адміністративно-правового регулювання інвестиційної діяльності як економічного процесу, що здійснюється вищими управлінськими ланками (формування державної інвестиційної політики, видача законів, підзаконних нормативно-правових актів), самих лише законодавчих норм недостатньо. Воно повинно враховувати не лише демократичні, узгоджені з економікою ринку діючі законодавчі норми інвестиційної діяльності, а й результати наукових досліджень категорії «інвестиції», а також таких не менш важливих

категорій економічної, управлінської, правничої та інших наук, як інвестиційний процес, інвестиційна діяльність, інвестиційний клімат тощо.

Ряд авторів зазначають, що, незважаючи на значну увагу, яка в літературі приділяється інвестиціям як науковій категорії, універсального визначення цього поняття не існує [19, с. 28; 21, с. 5].

У Законі України «Про інвестиційну діяльність» інвестиції інтерпретуються як усі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності, в результаті якої створюється прибуток (доход) або досягається соціальний ефект [20]. Конструювання визначення інвестицій здійснювалось законодавцем, по-перше, шляхом переліку об'єктів, які утворюють поняття інвестицій («усі види майнових та інтелектуальних цінностей»), по-друге, їх конкретизації через вказівку на цільову спрямованість («вкладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності»), по-третє, вказівки на наслідок, який на практиці очікується від операцій із категорією.

Щодо наслідків, зумовлених інвестуванням, то, згідно із законодавчою концепцією інвестицій, їх може бути два: створення прибутку та досягнення соціального ефекту. При цьому В. Кушлін вважає, що цілі інвестування на цьому не вичерпуються. На доказ цього вченим наводиться приклад вугледобувного підприємства, яке придбало контрольний пакет акцій виробника гірничо-шахтового оснащення. При цьому прибуток такого підприємства може й не змінитися. Однак стратегічна мета даних інвестицій не була пов'язана зі зростанням прибутку, а полягала в забезпеченні незалежності розвитку основного бізнесу від цінової політики постачальника матеріально-технічних ресурсів. З урахуванням викладеного законодавча регламентація інвестицій, на думку автора, окрім двох окреслених у законодавчому визначенні цілей, має містити третю – досягнення стратегічних цілей інвестора [7, с. 324].

У ч. 1 ст. 326 Господарського кодексу України під інвестиціями у сфері господарювання розуміються довгострокові вкладення різних видів майна, інтелектуальних цінностей та майнових прав в об'єкти господарської діяльності з метою одержання доходу (прибутку) або досягнення іншого соціального ефекту [5]. На довготерміновий характер інвестицій вказують і на рівні науки [10, с. 488]. «Безумовно, – пише знайний дослідник інвестицій В. Бочаров, – капітальні вкладення, пов'язані з новим будівництвом, розширенням і реконструкцією виробничих об'єктів, як правило, носять довгостроковий характер. Однак часто вони бувають і короткостроковими. Наприклад, придбання машин та обладнання, що не потребує монтажу й не входить у кошториси будівництва» [3, с. 11].

Оскільки категорія «інвестиції» здебільшого належить до економічної науки, де вона, визначаючи процес економічного зростання країни в цілому, зачіпає найглибші основи господарської діяльності, здійснювати її дослідження, опираючись лише на юридичний бік цього поняття, означає підходити до розгляду його сутності поверхнево. Так, Л. Сьоміна вважає, що категорію «інвестиції» слід розглядати як стратегічну сукупність вкладень економічних коштів і ресурсів у вигляді практичних дій, здійснюваних з метою отримання конкурентних переваг або отримання у будь-якій формі вигод у майбутньому періоді [22, с. 108–109]. Н. Малиш під інвестиціями розуміє економічні ресурси, які спрямовуються на збільшення реального капіталу суспільства [17, с. 65].

З точки зору мікроекономіки, на думку О. Антипової, інвестиціями необхідно визнавати будь-які вкладення фізичних і юридичних осіб, держави і муніципальних утворень, спрямовані на виробництво нової вартості, на придбання активів, які володіють властивістю можливості їх використання в процесі створення нової вартості (як предметів, так і засобів праці) або дають можливість отримання частини нової вартості, яка буде здійснена контрагентом суб'єкта, що здійснює вкладення, або третьою особою. З точки зору макроекономіки інвестиції являють собою вкладення грошового і товарного капіталу фізичних і юридичних осіб, держави і муніципальних утворень, які мають на меті отримання потужних, необхідних для створення нових споживчих вартостей, і використання їх у виробничому процесі [1, с. 15]. На макрорівні інвестиції є основою, зокрема, для суспільного будівництва, розвитку охорони здоров'я, підвищення якості і забезпечення конкурентоспроможності вітчизняної продукції, пом'якшення або вирішення проблеми безробіття, створення і підтримання макроекономічних умов економічного зростання [13, с. 11–12]. З огляду на це, саме з макрорівневим аспектом інвестицій слід пов'язувати досягнення соціального ефекту від їх здійснення, про який, як результат вкладення в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності усіх видів майнових та інтелектуальних цінностей, йдеться безпосередньо у ст. 1 Закону України «Про інвестиційну діяльність».

З поданих вище визначень категорії «інвестиції» випливає, що природа законодавчого тлумачення інвестицій полягає в одночасній інтеграції як мікро-, так і макроекономічного розуміння цього поняття. Таке поєднання є закономірним, оскільки в інвестиційній політиці необхідним є врахування безлічі як мікро-, так і макроекономічних факторів і розрахунок великої кількості показників, спільний аналіз значень котрих є суттєвою науковою проблемою і немислимий без системного підходу.

Трактуванням інвестицій як господарських операцій, які передбачають придбання основних засобів, нематеріальних активів, корпоративних прав та/або цінних паперів в обмін на кошти або майно, законодавець продемонстрував можливість іншого тлумачення категорії інвестицій – не через перелік

об'єктів, які її утворюють, а в першу чергу шляхом загальної вказівки на дію («господарські операції»), яка може бути проведена з об'єктами інвестиційної діяльності, а в другу – перелік самих об'єктів [18].

Об'єктами інвестування (вкладення коштів) з економічної точки зору є новостворені і такі, що модернізуються, основні фонди й обігові засоби у всіх галузях національного господарства, цінні папери, цільові грошові вклади, науково-технічна продукція, інтелектуальні цінності, майнові права, інші об'єкти власності [11, с. 16]. Як зазначив А. Гармоза, оскільки нормативний перелік майна, яке може утворювати об'єкти інвестиції, не є вичерпним, то визначення інвестицій, яке в ньому міститься, є всеохоплюючим [4, с. 54]. Така позиція законодавця закріплена, поперше, вказівкою серед переліку цінностей, які утворюють поняття інвестицій, й на «інші цінності» (ч. 2 ст. 1 Закону України «Про інвестиційну діяльність»); по-друге, законодавчим визначенням об'єктів інвестиційної діяльності як «будь-якого майна, в тому числі основних фондів і оборотних коштів в усіх галузях економіки, цінних паперів (крім векселів), цільових грошових вкладів, науково-технічної продукції, інтелектуальних цінностей, інших об'єктів власності, а також майнових прав» (ч. 1 ст. 4 Закону України «Про інвестиційну діяльність»).

Відсутність законодавчої однозначності у визначенні категорії «інвестиції» ставить нові завдання перед науково-правовим осмисленням їх змісту. У зв'язку з цим у спеціальній літературі можна знайти пропозицію пояснення ролі категорії «інвестиція» в законодавстві з позиції інституціоналізму: інвестиція як організуюча ідея, вербальний символ, що позначає усталені уявлення про різноманітні типи капіталовкладень в об'єкти господарської діяльності [19, с. 28]. Логічною у цьому сенсі видається наукова позиція Б. Кузнєцова, який визначає, що інвестиції – це наука про стан і управління реальними економічними проектами та інструментами фондового ринку, яка вивчає найпростіші і водночас найбільш загальні властивості руху матеріальних засобів, щокладаються в об'єкти різноманітних видів діяльності людини, в результаті яких створюється дохід та досягаються інші ефекти [15, с. 10].

Окрім відсутності єдиного законодавчого визначення інвестицій, справедливості інституційної концепції сутності інвестицій впливає також із вищезгаданого невичерпного переліку об'єктів, які можуть утворювати практичний зміст інвестицій згідно з їх законодавчим визначенням. Проте від цього потреба у належному правовому визначенні інвестицій не зменшується.

У цьому ключі науково-практичний інтерес являє собою визначення інвестицій, запропоноване Є. Бехтеревою, згідно з яким інвестиції являють собою об'єкти цивільних прав, які мають грошову оцінку і призначені для подальшого вкладення в будь-який актив, який не суперечить законодавству, з метою отримання прибутку та іншого корисного ефекту [2, с. 4]. На підтвердження логічності цитованого визначення інвестицій слід навести висновок,

який зробила із цього приводу О. Антипова: для всіх вказаних законодавцем об'єктів інвестицій, як безпосередньо поіменованих, так і тих, які складають сукупність використаних узагальнюючих термінів, загальним являється їх приналежність до об'єктів цивільних прав [1, с. 66].

Перевага наукового визначення інвестицій Є. Бехтеревої також полягає в такому. По-перше, замість необмеженого переліку об'єктів, які можуть включатися до змісту поняття «інвестиції», – вказівка на цивільно-правову якість об'єктів. Поняття «об'єкти цивільних прав» містить іншу важливу якість – зазначення того, що предмети, які можуть бути об'єктами інвестицій, не вилучені із цивільного обороту. Необхідність вказівки на властивість предметів бути об'єктами інвестування також впливає з норми-заборони 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 (ч. 2 ст. 4 Закону України «Про інвестиційну діяльність»). Повертаючись до правового визначення інвестицій, запропонованого Є. Бехтеревою, слід зазначити, що його доцільність також полягає й в акцентуванні уваги на тому, що активи, в які вкладатимуться об'єкти цивільних прав, теж не повинні суперечити законодавству.

В окремих нормах Закону України «Про інвестиційну діяльність» та нормах інших законодавчих актів поняття «інвестиції» та «інвестиційна діяльність» переплітаються настільки тісно, що розмежування норм, які стосуються першої, а які другої категорії, є ледве можливим. Економічну сутність інвестиційної діяльності, – пише Н. Лахметкіна, – можна визначити як єдність процесів вкладення ресурсів і отримання доходів у майбутньому. Рух інвестицій проходить дві основні стадії. На першій стадії «інвестиційні ресурси – вкладення коштів» основна увага приділяється економічній діяльності, пов'язаній із вкладенням коштів. Доцільність цієї стадії визначається віддачею від вкладень інвестиційних ресурсів. Друга стадія «вкладення коштів – результат інвестування» передбачає окупність здійснених витрат та отримання доходу в результаті використання інвестицій. Вона характеризує взаємозв'язок і взаємозумовленість двох

необхідних елементів будь-якого виду економічної діяльності: витрат та їх віддачі [16, с. 17].

Інвестиційна діяльність тісно пов'язана з формуванням інвестиційного клімату – однієї з найважливіших складових в інституційній системі економіки, покликаній створити передумови для найкращого використання суспільних економічних відносин у розвитку і науково-технічному оновленні виробничих сил через активну інвестиційну діяльність. Інвестиційний клімат будь-якої господарюючої системи характеризується надзвичайним динамізмом і постійно змінюється у краший чи гірший бік [6, с. 133].

Інвестиційний клімат багато в чому формує держава за посередництвом адміністративно-правового регулювання, оскільки, як зазначає А. Івасенко, інвестиційний клімат включає в себе об'єктивні інвестиційні можливості сфер і об'єктів (інвестиційний потенціал) та умови діяльності інвестора (інвестиційний ризик). У зв'язку із цим інвестиційний клімат можна визначити як систему соціально-економічних відносин, які формуються під дією широкого кола взаємопов'язаних процесів на макро– і мікрорівні управління і створюють передумови для прояву стійких інвестиційних мотивацій [11, с. 19–20]. Інвестиційний клімат є узагальнюючою характеристикою сукупності соціальних, економічних, організаційних, правових, політичних та інших умов, які визначають привабливість і доцільність інвестування в економіку країни чи регіону [12, с. 437]. Об'єкт інвестування, суб'єкт (інвестор), зв'язок між ними, що виявляється в отриманні інвестиційного доходу в процесі інвестування, а також середовище, в якому вони функціонують (інвестиційний клімат), – усі ці елементи складають інвестиційний процес.

Висновки. Адміністративно-правовим регулюванням інвестиційної діяльності охоплюється, зокрема, як законодавче визначення правових умов, у яких діятиме інвестор, так і практичні зносини інвестора з чиновницьким апаратом, який на практиці є первинною ланкою здійснення адміністративно-правового регулювання інвестиційної діяльності. Таким чином, інвестиційний процес ґрунтується на його адміністративно-правовому забезпеченні й об'єктивно залежить від нього. Це забезпечення, у свою чергу, залежно від його рівня та якості, доцільності і продуманості, може носити для інвестора як мотиваційний, так і демотиваційний характер.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Антипова О. М. Правовое регулирование инвестиционной деятельности (анализ теоретических и практических проблем) / О. М. Антипова. – М. : Волтерс Клувер, 2010. – 248 с.
2. Бехтерева Е. В. Управление инвестициями / Е. В. Бехтерева. – М. : РОСБУХ, 2008. – 216 с.
3. Бочаров В. В. Инвестиции / В. В. Бочаров. – СПб. : Питер, 2008. – 176 с.
4. Гармоза А. П. Арбитраж на основании международных инвестиционных соглашений: вопросы компетенции / А. П. Гармоза. – М. : Инфотропик Медиа, 2012. – 352 с.
5. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 18–22. – ст. 144.
6. Государственное регулирование экономики: [Учебное пособие] / Т. Г. Морозова, Ю. М. Дурдыев, В. Ф. Тихонов [и др.]. – М. : Юнити-Дана, 2002. – 255 с.
7. Государственное регулирование рыночной экономики: [Учебник] / Под общ. ред. В. И. Кушлина. – М. : РАГС, 2005. – 834 с.
8. Державне регулювання економіки : Навчальний посібник / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко [та ін.]. – К.: КНЕУ, 2004. – 440 с.

9. Душакова Л. А. Административное право : [Учебно-методический комплекс] / Л. А. Душакова, Н. М. Чепурнова. – М.: ЕАОИ, 2008. – 371 с.
10. Економічна теорія (Політекономія. Мікроекономіка. Макроекономіка) : [Навчальний посібник] / Л. В. Білецька, О. В. Білецький, В. І. Савич. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 688 с.
11. Ивасенко А. Г. Инвестиции: источники и методы финансирования / А. Г. Ивасенко, Я. И. Никонова. – М. : Омега-Л, 2009. – 261 с.
12. Игонина Л. Л. Инвестиции: [Учебное пособие] / Л. Л. Игонина; под ред. проф. В. А. Слепова. – М. : Экономист, 2005. – 478 с.
13. Инвестиционный менеджмент : [Учебное пособие] / Л. П. Гончаренко, Е. А. Олейников, В. В. Березин [и др.]. – М., 2005. – 296 с.
14. Кругул Ю. І. Правові основи державного управління економікою України : [Навчальний посібник] / Ю. І. Кругул. – К. : КНЕУ, 2003. – 431 с.
15. Кузнецов Б. Т. Инвестиции / Б. Т. Кузнецов. – М. : Юнити, 2010 – 624 с.
16. Лахметкина Н. И. Инвестиционная стратегия предприятия : [Учебное пособие] / Н. И. Лахметкина. – М. : КНОРУС, 2006. – 184 с.
17. Малиш Н. А. Макроекономіка : [Навчальний посібник] / Н. А. Малиш. – К. : МАУП, 2004. – 184 с.
18. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 13–17. – ст. 112.
19. Поєдинок В. До питання про систематизацію інвестиційного законодавства України / В. Поєдинок // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Серія: Юридичні науки. – 2009. – № 80. – С. 27–30.
20. Про інвестиційну діяльність / Закон України від 18.09.1991 // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 47. – ст. 646.
21. Пучкова И. Н. Финансово-правовое регулирование отношений в области венчурных инвестиций / И. Н. Пучкова. – М. : Элит, 2011. – 272 с.
22. Семина Л. А. Научный подход к определению понятия «инвестиции» для предприятий агропромышленного комплекса / Л. А. Семина // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. – 2010. – № 10(72). – С. 105–109.