

Отримано: 23 березня 2017 р.

Прорецензовано: 24 березня 2017 р.

Прийнято до друку: 29 березня 2017 р.

Нікитенко Д. В. Сутність та змістовні ознаки поняття «інвестиційна політика» / Д. В. Нікитенко // Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка» : науковий журнал. – Острог : Вид-во НУ«ОА», березень 2017. – № 4(32). – С. 14–18.

УДК: 346.543:330.322:338.23

JEL-класифікація: O16

Нікитенко Дмитро Валерійович,

*кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри економічної теорії,
Національний університет водного господарства та природокористування*

СУТНІСТЬ ТА ЗМІСТОВНІ ОЗНАКИ ПОНЯТТЯ «ІНВЕСТИЦІЙНА ПОЛІТИКА»

Стаття присвячена дослідженню природи поняття «інвестиційна політика» та етапам його трансформації. Автор зазначає, що в науково-дослідному напрямі визначення поняття «інвестиційна політика» чіткої єдності щодо розуміння поняття інвестиційної політики немає. У статті висловлено думку, що до причин відсутності такої єдності можуть належати гетерогенність підходів до визначення економічної сутності інвестиційної політики та вплив зовнішніх чинників. Запропоновано авторське визначення поняття «інвестиційна політика» з огляду на сучасні тенденції та виклики.

Ключові слова: державна інвестиційна політика, трансформація, державне регулювання економіки, національні інтереси, національна безпека, інвестиційна безпека.

Никитенко Дмитрий Валериевич,

*кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры экономической теории,
Национальный университет водного хозяйства и природопользования*

СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАТЕЛЬНЫЕ ПРИЗНАКИ ПОНЯТИЯ «ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПОЛИТИКА»

Статья посвящена исследованию природы понятия «инвестиционная политика» и этапам его трансформации. Автор отмечает, что в научно-исследовательском направлении определения понятия «инвестиционная политика» четкого единства в понимании сущности инвестиционной политики нет. В статье высказывается мнение, что к причинам отсутствия единства могут принадлежать как гетерогенность подходов к определению экономической сущности инвестиционной политики, так и влияние внешних факторов. Предлагается авторское определение понятия инвестиционной политики, учитывая современные тенденции и вызовы.

Ключевые слова: государственная инвестиционная политика, трансформация, государственное регулирование экономики, национальные интересы, национальная безопасность, инвестиционная безопасность.

Dmytro Nikytenko,

*PhD, Associate Professor of Economics,
National University of Water and Environment*

ESSENCE AND CONTENT FEATURES OF THE «INVESTMENT POLICY» DEFINITION

The article investigates the nature of the «investment policy» definition and the stage of its transformation. The author notes that there is no clear unity in the definition of the concept of «investment policy» in the research direction. The article suggests that the reasons for the lack of unity may be the heterogeneity of approaches to determining the economic essence of investment policy, and the influence of external factors. The author offers definition of the concept of investment policy which takes into account modern trends and challenges.

Key words: public investment policy, transformation, government regulation of the economy, national interests, national security, investment security.

Постановка проблеми. Зараз як і протягом усієї економічної історії сучасної України важливим чинником розвитку ринкових відносин є інвестиційна активність як вітчизняних, так і іноземних суб'єктів господарювання. Саме через залучення іноземних інвестицій наша економіка може одержати не лише фінансовий капітал, але й нову організацію виробництва, досвід управління, нові технології, розвинений менеджмент. Проте інвестиційна привабливість України сьогодні є не найкращою, а в інвесторів (як зовнішніх, так і внутрішніх) завжди є вибір, у яку країну інвестувати. Не дивлячись на наявність усвідомлення про важливість та необхідність забезпечення сприятливого інвестиційного середовища, через відсутність дієвих заходів щодо реалізації задекларованих цілей рівень надходження іноземних інвестицій і досі залишається на досить низькому рівні. Саме тому актуальним завданням є підвищення

ролі держави в поліпшенні інвестиційного клімату та відповідно збільшенню інвестиційних витрат за допомогою національної інвестиційної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У світовій економічній літературі особливу увагу тенденціям розвитку державного регулювання економіки та ролі інвестицій у досягненні економічного розвитку приділено в працях таких зарубіжних учених: Дж. М. Кейнса, П. Самуельсона, Р. Харрода, М. Портера, А. Ругмана та інших. В українській економічній літературі цим питанням присвячені праці В. Базилевича, В. Борейка, З. Варналія, А. Гальчинського, В. Гейця, Я. Жаліла, В. Кириленка, В. Осецького, Ю. Пахомова, В. Тропіної, В. Федоренка, А. Чухна та інших. Аналіз економічної літератури з цієї проблеми показав, що до теперішнього часу серед учених-економістів і практиків господарювання немає чіткої єдності думок із приводу трактування сутності та основних засад інвестиційної політики.

Метою статті є визначення природи інвестиційної політики як об'єкта державного регулювання економіки та дослідження етапів трансформації її сутності.

Виклад основного матеріалу. Проблеми інвестування економіки завжди були в центрі уваги як економічної науки, так і практики державного управління. Проте через відсутність бачення чітких цілей та принципів і шляхів їх реалізації значно ускладнюється формування концепції та стратегії інвестиційної політики в контексті забезпечення досягнення національних інтересів. Складність поняття «інвестиційна політика» зумовлена як гетерогенністю підходів щодо його визначення, так і тим, що її сутність детермінована часом під впливом ендо- та екзогенних чинників.

Ми виділяємо два напрями визначення поняття «інвестиційна політика» (інституціонально-правовий, який передбачає виявлення напрямів у нормативно-правових актах України, та науково-дослідний, в якому окреслено основні напрями, що містяться в науковій літературі) та чотири етапи трансформації її сутності.

Перший етап – 1990–1995 рр. – це період інституціоналізації народного господарства на основі абсолютно нових як для адміністративно-командної економіки принципів ринкової економіки. Так історично склалось, що Україна отримала законодавство про інвестиційну діяльність у порядку правонаступництва країн від радянського режиму перебудови, коли після довгої перерви сам факт здійснення господарської діяльності став можливим. Після проголошення в 1990 р. державного суверенітету, Україна взяла курс на розробку власної інвестиційної політики. Як зазначає О. В. Швердіна, на початку реформування економіки в інвестиційній політиці чітко простежувалась тенденція відходу держави від активної участі в інвестиційній діяльності та орієнтацією на ринкові сили [1, с. 114]. Правове регулювання інвестиційної діяльності в Україні було започатковано в 1991 р. Законом України «Про інвестиційну діяльність» [2], а в 1995 р. було доповнено Концепцією регулювання інвестиційної діяльності в умовах ринкової трансформації економіки [3], яка і донині визначає принципи регулювання інвестиційної діяльності. Перші ж згадки про інвестиційну політику як окремого напрямку економічної політики мали місце під час прийняття постанови ВРУ «Основні напрями економічної політики України в умовах незалежності». У ній зазначалось про зміну підходів щодо джерел і способів фінансування та спрямування державних централізованих капітальних вкладень. Так, в «Основних напрямках економічної політики...», з огляду на невідкладну потребу у структурній перебудові народного господарства, наголошено на необхідності «проведення обґрунтованої, ефективної інвестиційної політики, визначення пріоритетів у спрямуванні інвестицій, забезпечення їх ефективного використання з високими кінцевими результатами» [4]. Проте суперечність між цілями і заходами, які забезпечують їх реалізацію, полягала в тому, що з 1992 р. передбачалось скорочення частки та обмеження напрямів державних централізованих капітальних вкладень, припинялось безповоротне бюджетне фінансування, запроваджувався мораторій на будівництво виробничих об'єктів, що не відповідали першочерговим потребам народного господарства, а також продовження фінансування об'єктів незавершеного будівництва. Підприємствам і організаціям для здійснення інвестиційної діяльності пропонувалось використовувати власні кошти або залучати кошти з інших джерел. І тільки в окремих випадках підприємствам можна було надавати державний кредит і лише на ті будови й об'єкти, які мали найважливіше значення для економіки України. Мета цих заходів також полягала в підвищенні зацікавленості та відповідальності трудових колективів за ефективне використання всіх наявних ресурсів. Водночас здійснення інвестиційних програм підприємств і організацій поставили в залежність від результатів їхньої виробничої діяльності.

Намагання суб'єктами державного управління використати симбіоз державного (в меншій мірі) та ринкового (більшою мірою) механізмів регулювання призвело до поразки в цій сфері через наявність інституційного вакууму, який виник під час відмови від застосування першого механізму (державного) за реальної відсутності другого (ринкового). Тому в міру інерційності старої системи серед методів державного управління все ще переважали методи адміністративного характеру, які зосереджувалися на питаннях щодо визначення структурних та кількісних потреб в інвестиційних ресурсах, збільшення джерел фінансування, вибору пріоритетних напрямків фінансування. Однак різке обмеження державних централізованих джерел інвестицій не могло бути компенсованим іншими внутрішніми і зовнішніми

джерелами інвестиційних ресурсів, а ефект від приватизації виявився незначним. До того ж, паралельно відбувався значний спад виробництва, руйнування фінансової системи і, як наслідок, зниження інвестиційної активності. Ситуація, що склалася в інвестиційній сфері, призводила до незворотної деградації структури економіки, руйнування і масового вибуття виробничих фондів, втрати потенціалу економічного зростання і відновлення виробництва, економічної незалежності країни [5, с. 95].

На другому етапі – друга половина 1990-х рр. – внаслідок всеосяжної системної та економічної кризи, яка призвела до знищення внутрішніх джерел інвестицій, акцент в інвестиційній політиці став переноситись на реалізацію комплексу заходів щодо залучення інвестиційного потенціалу з-за кордону до процесу відтворення, створення оптимальних умов для вкладення інвестицій. Для країн з перехідною економікою з обмеженими вітчизняними джерелами інвестицій об'єктивною необхідністю є формування сприятливого інституціонального середовища, зокрема, нормативно-правового для залучення іноземних інвесторів. Як зазначає О. В. Шевердіна чим менш привабливим є інвестиційний клімат у країні, тим вищий рівень гарантування безпеки іноземних інвестицій [1, с. 113]. Як зазначав Дж. Хікс, «основною потребою, яка є характерною для торгівельної економіки є потреба у захисті власності і її потрібно розуміти не стільки як захист власності від насильства, скільки необхідністю чіткого визначення прав власності» [6, с. 68]. Вкладаючи кошти в економіку країни, інвестор хоче мати гарантію, що права власності захищені, а умови господарювання не зміняться в майбутньому або, якщо зміняться, не погіршать його комерційних позицій. Такі гарантії якраз і складають «інституціональний скелет» інвестиційної політики держави.

Таким чином, почали з'являтися нормативно-правові акти¹, які створювали базові умови для залучення та захисту іноземних інвестицій. Так, у Законі України «Про режим іноземного інвестування» встановлювалися особливості режиму іноземного інвестування на території України. Положення цього Закону врегульовують відносини, зокрема, щодо державних гарантій захисту іноземних інвестицій, державної реєстрації та контролю за здійсненням інвестицій, діяльності підприємств з іноземними інвестиціями, розгляду спорів тощо. В прийнятому Законі України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» визначають правові та економічні засади запровадження та функціонування спеціального режиму інноваційної діяльності технологічних парків.

Також варто зазначити і про наявність у вітчизняному законодавстві значної кількості міжнародних правових актів, учасником яких є Україна: багатосторонні міжнародні угоди, конвенції, які спрямовані як на захист іноземних інвестицій, так і на врегулювання інших питань. Так, до таких документів можна віднести Конвенцію про порядок вирішення інвестиційних спорів між державами та іноземними особами від 18.05.1965 р. [7], яку було ратифіковано у березні 2000 р., що надало іноземним інвесторам можливість захищати свої права в Міжнародному центрі з врегулювання інвестиційних спорів у Вашингтоні (США). Законодавство України надає інвестору, зокрема іноземному, досить широкі можливості у виборі об'єкта інвестування, видів інвестицій, залучення інших учасників до реалізації інвестиційних проєктів. При цьому втручання державних органів та посадових осіб у реалізацію договірних відносин між суб'єктами інвестиційної діяльності зверх наданої їм законодавством компетенції не допускається. Серед інституцій, які на найвищому рівні повинні були піклуватися залученням іноземних інвестицій, можна виділити Консультативну раду з питань іноземних інвестицій при Президентові України [8], метою якої було забезпечення розроблення та реалізації державної політики щодо залучення іноземних інвестицій в економіку України, використання сучасного світового економічного досвіду та прискорення інтеграції України в систему міжнародних господарських зв'язків.

На третьому етапі – початок 2000-х рр. – економічний розвиток став передумовою зростання внутрішньої бази інвестиційного потенціалу. Цією базою стали заощадження домогосподарств, які в більшості країн формують основну базу національних заощаджень. Так, за даними НБУ у 2002 р. заощадження населення становили 19,3 млрд грн (еквівалент 3,6 млрд дол. США), тоді як у 2006 р. вони виростили до 106,7 млрд грн (еквівалент 21 млрд дол. США), у 2008 р. – до 215 млрд грн (еквівалент 40,9 млрд дол. США), а у 2013 р. – до 435,9 млрд грн (еквівалент 54,5 млрд дол. США) [9]. Однак внутрішній інвестиційний потенціал набагато більший за статистику НБУ. За даними дослідження, здійсненого у 2010 р. компанією Gfk Ukraine на замовлення проєкту USAID «Розвиток ринку капіталу», серед опитаних тільки 7% обирають банківський депозит в Україні, проте 53% населення зберігає гроші вдома «під матрацом» [10]. Водночас не можна говорити про сильний взаємозв'язок між заощадженнями та інвестиційною діяльністю національної економіки через нестабільність макроекономічної ситуації, негативні сподівання інвесторів і високий рівень ризику інвестування. Однією із найбільших проблем організації грошово-кредитних відносин в Україні є проблема формування заощаджень, їх капіталізації на фінансовому ринку та трансформації в інвестиції [11, с. 163]. Адже трансформація заощаджень в інвестиції залежить

¹ Про режим іноземного інвестування : Закон України від 19.03.1996 р. № 93/96-ВР; Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків : Закон України від 16.07.1999 р. № 991-XIV.

від створення сприятливого макроекономічного та інституціонального середовища у сфері економіки та соціально-економічного розвитку країни. Лише за таких обставин підвищення рівня національних заощаджень може трансформуватись у підвищення темпів економічного зростання.

З огляду на такий величезний інвестиційний потенціал, який був у країні, проте ховався «під матрацом» постало питання про корекцію спрямованості інвестиційної політики. Корекція полягала в акцентуванні уваги на тих заходах державних органів, які мали б створити загальні базові сприятливі умови для ефективного використання фінансових ресурсів (продуктивного капіталу) вітчизняного потенційного інвестора. У науковій літературі почали говорити про оновлену роль інвестиційної політики, яка полягала у формуванні комплексу заходів, які повинні забезпечити формування сприятливого національного інвестиційного клімату і підприємницького середовища в країні [12].

Із прийняттям у 2003 р. Господарського кодексу відбувається оновлення визначення «інвестиційна політика» і в інституційно-правовому напрямі. Так, у статті 10 зазначається, що інвестиційна політика «спрямована на створення суб'єктам господарювання необхідних умов для залучення і концентрації коштів на потреби розширеного відтворення основних засобів виробництва, переважно у галузях, розвиток яких визначено як пріоритети структурно-галузевої політики, а також забезпечення ефективного і відповідального використання цих коштів та здійснення контролю за ним» [13].

Четвертий етап – 2009 р. і дотепер – це період, коли формування сутності сучасної інвестиційної політики здійснюється під впливом тенденцій загроз та викликів, які мають місце у світі. Концептуальні засади інвестиційної політики нового покоління було вперше запропоновано ще у 2009 р. в рекомендаціях для країн-реципієнтів, які реалізують інвестиційну політику в контексті забезпечення національної безпеки [14]. Водночас у діях окремих держав спостерігалась конфліктність у заходах державних органів, суть яких, з одного боку, полягала в реалізації комплексу заходів щодо залучення іноземних інвестицій, а з другого, реалізуючи заходи щодо забезпечення національної безпеки, створювались обмеження для функціонування тих же іноземних інвесторів. Крім того, питання нового бачення інвестиційної політики також порушували на Конференції ООН із торгівлі та розвитку (UNCTAD) у 2012 р. На міжнародному рівні основним завданням такої політики стало встановлення балансу в питаннях розподілу прав та обов'язків іноземних інвесторів та приймаючої країни, вдосконалення інвестиційних угод, що гарантували б економічну безпеку країни, до якої спрямовується іноземний капітал, та забезпечували повною мірою право власності інвесторів.

Тільки останнім часом проявилась актуальність проблеми балансу інтересів держави та іноземних інвесторів перед українською економікою. Так, наприклад, за даними рейтингового агентства Євро-Рейтинг, на які посилається інформаційне агентство Укрінформ частка Російської Федерації в іноземних інвестиціях в Україну у 2016 р. збільшилася майже у два рази – з 5,9 до 10,2%, починаючи з 2015 р. [15]. Водночас є думка, що бізнес російських олігархів в Україні, а точніше володіння українськими стратегічними активами, є «троянським конем» [16] – матеріальною базою, спираючись на яку можуть бути спроби в час «Ч» захопити політичну владу в країні. Тобто не можна недооцінювати як саму їх наявність, так і потенційну силу впливу на створення загроз не стільки економічній, скільки загалом національній безпеці України.

На підставі вищевказаного, можемо виділити такі ознаки інвестиційної політики, детерміновані часом. Так, інвестиційна політика:

- є складовою економічної політики держави;
- складається із комплексу адміністративних, економічних та правових заходів, які витримують баланс між мінімальним державним регулюванням інвестиційної діяльності та максимальним захистом економіки та забезпеченням національної безпеки;
- має на меті активізацію інвестиційних процесів загалом через реалізацію комплексу заходів щодо покращення інвестиційного клімату та інституційного середовища (пасивна інвестиційна політика), та, зокрема, через проведення активної інвестиційної політики з метою регулювання структурної перебудови народного господарства;
- її сутність та пріоритети залежать від конкретного етапу економічного розвитку держави та загальносвітових тенденцій у сфері регулювання інвестиційної діяльності.

Отже, пропонуємо визначити національну інвестиційну політику як складову економічної політики держави, що містить комплекс заходів державних органів відповідної компетенції, спрямованих на активізацію інвестиційного процесу, які, з одного боку, покращують інвестиційний клімат та інституційне середовище функціонування суб'єктів господарювання, а з другого, активно впливають на структурну перебудову народного господарства, в контексті балансу інтересів інвестиційних суб'єктів та держави у сфері національної безпеки.

Висновки. Отже, розвиток економіки не можливий без залучення інвестицій до національного господарства. Саме тому інвестиційну політику можна назвати політикою майбутнього економічного розвитку держави. Аналізуючи трансформацію визначення поняття «інвестиційна політика» можна виділити

такі два напрями: інституціонально-правовий, який передбачає виявлення напрямів у нормативно-правових актах України, та науково-дослідний, у якому окреслюються основні напрями, що містяться в науковій літературі, та який є найбільш динамічним та актуальним до сучасних викликів. За роки незалежності країни можна виділити чотири етапи трансформації сутності державної інвестиційної політики під впливом ендо- та екзогенних чинників: 1) початковий етап формування державної інвестиційної політики з переважанням адміністративних методів управління; 2) етап формування інституційного середовища для залучення зовнішніх джерел фінансування інвестицій; 3) етап переорієнтації на залучення внутрішніх джерел фінансування інвестицій через удосконалення ринкового та інституціонального середовища, побудову довірчих взаємин між бізнесом та владою; 4) етап ліквідації протиріч та поєднання балансу між заходами щодо залучення іноземних інвестицій та заходами щодо забезпечення національної безпеки.

Література:

1. Швердіна О. В. Інвестиційна політика України як об'єкт державної економічної політики / О. В. Швердіна // Публічне управління : теорія і практика. – 2012. – № 4 (12). – С. 111–117.
2. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18 вересня 1991 р. № 1560-ХІІ, із змінами та доповненнями [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : [сайт]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>.
3. Про Концепцію регулювання інвестиційної діяльності в умовах ринкової трансформації економіки : Постанова КМУ від 01.06.1995 № 384 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : [сайт]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/384-95-%D0%BF>.
4. Основні напрями економічної політики України в умовах незалежності : Постанова Верховної Ради України від 25.10.1991 : [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : [сайт]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1698%D0%B0-12>.
5. Данилишин Б. М. Макроекономічне регулювання інвестиційних процесів : [монографія] / Б. М. Данилишин, М. Х. Корецький, Н. В. Дацій. – Ніжин : ТОВ «Видавництво «Аспект-Поліграф», 2007. – 204 с.
6. Національна економіка : навч. посіб. / Л. О. Петкова, Р. Ф. Пустовіт, А. О. Ходжян та ін. ; За заг. ред. проф. Л. О. Петкової. – Київ : «МП Леся», 2009. – 288 с.
7. Про ратифікацію Конвенції про порядок вирішення інвестиційних спорів між державами та іноземними особами з України від 16.03.2000 р. №1547-14 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : [сайт]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1547-14>.
8. Про Консультативну раду з питань іноземних інвестицій в Україні : Указ Президента України від 11.04.1997 № 323/97 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : [сайт]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/323/97>.
9. Грошово-кредитна та фінансова статистика. Депозити, залучені депозитними корпораціями (крім НБУ) [Електронний ресурс] // Національний банк України : [сайт]. – Режим доступу : https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27843415&cat_id=44578#1.
10. Більшість українців зберігають свої заощадження «під матрасом» – статистика, 26.07.2010 [Електронний ресурс] // Укрінформ : [сайт]. – Режим доступу : https://www.ukrinform.ua/rubric-society/1012526-blshst_ukrantsv_zbergayut_svo_zaoshchadgennya_pd_matrasom__statistika_920249.html.
11. Ключник Л. В. Заощадження домашніх господарств як джерело інвестиційних ресурсів економіки України / Л. В. Ключник // Економічні науки. Серія «Облік і фінанси». – 2012. – № 9 (33). – Ч. 4. – С. 159–165.
12. Борщ Л. М. Інвестування: теорія і практика / Л. М. Борщ, С. В. Герасимова. – Київ : Знання, 2007. – 685 с.
13. Господарський кодекс України : затверджений Законом України від 16 січня 2003 р. № 436-IV [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : [сайт]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.
14. Guidelines for recipient country investment policies relating to national security [Електронний ресурс] // OECD : [сайт]. – Режим доступу : <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/43384486.pdf>.
15. Євро-рейтинг: російські інвестиції в Україні за рік подвоїлись, 05.12.2016 17:24 [Електронний ресурс] // Укрінформ : [сайт]. – Режим доступу : <https://www.ukrinform.ua/rubric-economics/2133713-evrorejting-rosijski-investicii-v-ukraini-za-rik-podvoilisa.html>.
16. Олігархи Путіна воюватимуть з Україною до останнього долара – російський опозиціонер, 26.03.2017 11:52 [Електронний ресурс] // Укрінформ : [сайт]. – Режим доступу : <https://www.ukrinform.ua/rubric-economics/2200149-biznes-putinskih-oligarhiv-v-ukraini-e-troanskim-konem-rosijskij-opozicioner.html>.