
Господарське право; господарсько-процесуальне право

УДК 346.7

А. С. Макаренко,
кандидат юридичних наук,
Університет ДФС України

**СИСТЕМА ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Статтю присвячено аналізу системи органів державного регулювання інвестиційної діяльності. Розглядається класифікація таких органів та пропонується прийняття єдиного кодифікованого акта, який закріпив би в тому числі виключний перелік таких органів із зазначенням функцій та компетенції кожного.

Ключові слова: інвестиційна діяльність, інвестиції, господарська діяльність, державне регулювання, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інвестиційна політика.

А. С. Макаренко,
кандидат юридических наук,
Университет ГФС Украины

**СИСТЕМА ОРГАНОВ
ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Статья посвящена анализу системы органов государственного регулирования инвестиционной деятельности. Рассматривается классификация таких органов и предлагается принятие единого кодифицированного акта, который закрепил бы в том числе исчерпывающий перечень таких органов с указанием функций и компетенции каждого.

Ключевые слова: инвестиционная деятельность, инвестиции, хозяйственная деятельность, государственное регулирование, органы государственной власти, органы местного самоуправления, инвестиционная политика.

S. Makarenko,
Candidate of Judicial Sciences,
University of SFS of Ukraine

GOVERNMENTAL REGULATORY AGENCIES OF INVESTMENT ACTIVITIES

This article is about analysis of governmental regulatory agencies of investment activities. Classification of such agencies has been examined and has been offered to pass single codified normative act containing exhaustive list of such agencies, their functions, competencies etc.

Key words: *investment activity, investments, commercial activity, government control, governmental authorities, institutions of local government, investment policy.*

Якщо коротко оцінити систему органів, які сьогодні здійснюють державне регулювання інвестиційної діяльності, то потрібно зазначити, що вона являє собою своєрідний конгломерат радянського фінансового контролю та запозичення зарубіжного досвіду. Наявна система державного регулювання інвестиційної діяльності досить суперечлива, у ній важко працювати й тим, хто здійснює це регулювання, і тим, діяльність кого регулюють. Цим, зокрема, можна пояснити масові факти розкрадання бюджетних коштів, виділених на інвестиційну діяльність, велику кількість правопорушень і негативних явищ у цій сфері.

Питаннями державного регулювання інвестиційної діяльності та правового забезпечення такої діяльності займалися вчені, а саме: О. М. Вінник, Ю. М. Жорнокуй, В. Д. Чернадчук, В. В. Поединок, однак у сучасній правовій науці відсутнє окреме дослідження, присвячене саме системі органів, що здійснюють таке регулювання. Таким чином, питання дослідження системи державного регулювання інвестиційної діяльності та її вдосконалення є актуальними на цей час в юридичній науці та практиці.

Метою цієї статті є дослідження сучасного стану системи органів державного регулювання інвестиційної діяльності та обґрунтування необхідності вдосконалення правого регулювання діяльності таких органів.

Під державним регулюванням інвестиційної діяльності розуміються визначені в законодавчому порядку форми і методи адміністративного й економічного характеру, що використовуються органами управління всіх рівнів для здійснення інвестиційної політики, що забезпечує державні завдання соціально-економічного розвитку країни і її регіонів, підвищення ефективності інвестицій, забезпечення безпечних умов для вкладань у різний інвестиційний об'єкт. Інвестиційна діяльність в Україні регулюється як загальним господарським законодавством, так і системою спеціальних нормативних актів. Принципове значення мають такі закони, як Конституція України, Господарський і Податковий кодекси України, закони про правовий статус окремих видів суб'єктів господарювання, Закон України «Про приватизацію державного та комунального майна», Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» та ін.

У цілому державне регулювання здійснюється:

- відповідно до державних інвестиційних програм;
- прямим управлінням державними інвестиціями;

- введенням системи податків з диференціюванням податкових ставок і пільг;
- наданням фінансової допомоги у вигляді дотацій, субсидій, субвенцій, бюджетних позик на розвиток окремих територій, галузей виробництва;
- проведенням фінансової і кредитної політики, політики ціноутворення (у тому числі випуском в обіг цінних паперів), амортизаційної політики;
- контролем за дотриманням державних норм і стандартів;
- антимонопольними заходами, приватизацією об'єктів державної власності, у тому числі об'єктів незавершеного будівництва;
- експертизою інвестиційних проектів.

Держава використовує як адміністративні, так і економічні методи впливу на інвестиційну діяльність у країні.

Адміністративні (прямі) методи регулювання припускають пряму дію на суб'єкти інвестиційної діяльності; держава має право і можливість здійснювати примус щодо інших суб'єктів економіки, використовуючи регламенти, заборони, обмеження, дозволи.

Інструментами подібної дії виступають законодавчі і нормативні акти. Наприклад, законом встановлюється, що усі інвестиційні проекти підлягають екологічній експертизі.

Економічні методи впливу держави – це методи, за допомогою яких держава впливає на суб'єкти інвестиційної діяльності шляхом стимулювання ухвалення інвестиційних рішень як в інтересах самих суб'єктів, так і усього суспільства.

Зазвичай держава поєднує адміністративні й економічні методи для досягнення цілей в сфері інвестування. Активізація інвестиційної діяльності багато в чому залежить від проведення фінансової, кредитної, амортизаційної, цінової, податкової, валютної, інвестиційної політики. До економічних методів належать: встановлення ставки рефінансування, податкових пільг і знижок, диференціація податкових ставок, тарифів і ставок платежів за такі інвестиційні ресурси, як земля, природні ресурси.

Відповідно до ст. 11 Закону України «Про інвестиційну діяльність» державне регулювання інвестиційної діяльності здійснюється з метою реалізації економічної, науково-технічної і соціальної політики виходячи з цілей та показників економічного і соціального розвитку України, державних та регіональних програм розвитку економіки, державного і місцевих бюджетів, зокрема передбачених у них обсягів фінансування інвестиційної діяльності [1].

Державне регулювання інвестиційної діяльності включає управління державними інвестиціями, а також регулювання умов інвестиційної діяльності і контроль за її здійсненням усіма інвесторами та учасниками інвестиційної діяльності.

Управління державними інвестиціями здійснюється органами державної влади й органами влади Автономної Республіки Крим та включає планування, визначення умов і виконання конкретних дій щодо інвестування бюджетних і позабюджетних коштів.

Регулювання умов інвестиційної діяльності здійснюється шляхом:

- подання фінансової допомоги у вигляді дотацій, субсидій, субвенцій, бюджетних позик на розвиток окремих регіонів, галузей, виробництв;
- державних норм та стандартів;
- заходів щодо розвитку та захисту економічної конкуренції;
- роздержавлення і приватизації власності;
- визначення умов користування землею, водою та іншими природними ресурсами;
- політики ціноутворення;
- проведення державної експертизи інвестиційних проектів;

– інших заходів [1].

Державне регулювання – це сукупність інструментів, за допомогою яких відповідні органи держави на базі законодавства та в межах своєї компетенції здійснюють вплив на процес функціонування певної сфери суспільного життя.

За часи існування незалежної України роль певних методів державного регулювання інвестиційної діяльності змінювалась. Наприклад, нині спостерігається тенденція зниження такого методу державного регулювання інвестиційної діяльності, як ліцензування, у зв'язку з тим, що він перешкоджає розвитку інвестиційних правовідносин. Як зазначає В. Ф. Попондопуло, відбувається поступовий перехід до регулювання стосунків бізнесу і держави на основі договору [2, с. 16]. Проте зберігається значення іншого методу державного регулювання, який реалізовується за допомогою антимонопольного законодавства. Зокрема, за загальним правилом забороняються зловживання господарюючим суб'єктом своїм домінуючим положенням на ринку й угоди або погоджені дії господарюючих суб'єктів, що обмежують конкуренцію. Усе це належить до сфери дії антимонопольного законодавства, яке спрямоване на захист конкуренції, у тому числі з попередженням і припиненням монополістичної діяльності та недобросовісної конкуренції.

Як зазначають Н. Г. Дороніна і Н. Г. Семилютина, в промислово розвинених країнах в основі регулювання інвестицій лежать норми антимонопольного законодавства, що захищають національний ринок. Для стосунків, що зачіпають інтереси національного ринку, застосовуються свої правила вибору застосовного права [3, с. 125].

До органів державної влади загальної компетенції у сфері регулювання інвестиційної діяльності належать: 1) Верховна Рада України; 2) Президент України; 3) Кабінет Міністрів України; 4) місцеві державні адміністрації; 5) органи місцевого самоврядування (управління комунальними інвестиціями).

До органів державної влади спеціальної компетенції у сфері регулювання інвестиційної діяльності належать: 1) Рахункова палата України; 2) Міністерство фінансів України; 3) Міністерство економічного розвитку і торгівлі України; 4) Державна казначейська служба України; 5) Державна аудиторська служба України; 6) Державна фіскальна служба України; 8) Аудиторська палата України; 9) Фінансово-кредитна рада з відбору проектів, для реалізації яких залучаються кошти під державні гарантії; 10) Міжвідомча комісія з питань державних інвестиційних проектів; 11) Національна інвестиційна рада України; 12) Національна рада України з питань розвитку науки і технологій.

Крім того, відповідною компетенцією також наділені спеціально створені для виконання окремих функцій щодо державного регулювання в певних сферах інвестування (капітальне будівництво – Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України; інноваційне інвестування – Міністерство освіти та науки України та Державне агентство з інвестицій та розвитку; спільне інвестування на ринку цінних паперів та корпоративне інвестування з використанням випуску цінних паперів – Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку) або щодо певних аспектів інвестування, зокрема щодо дотримання в процесі інвестування:

а) вимог антимонопольно-конкурентного законодавства – Антимонопольний комітет України; б) порядку надання фінансових послуг та забезпечення заходів щодо запобігання відмиванню коштів, отриманих злочинним шляхом, – Національний банк України, Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України; Державний

департамент фінансового моніторингу, який діє у складі Мінфіну; в) урахування державних інтересів у разі надання фінансового сприяння суб'єктам інвестування – Міністерство фінансів України, Міністерство економічного розвитку та торгівлі України та ін.

Правовий статус Верховної Ради України в галузі регулювання інвестиційної діяльності оснований на положеннях Конституції України, Бюджетного й Податкового кодексів України. Верховна Рада України реалізовує свої повноваження шляхом прийняття законодавства, яке стосується державного бюджету й бюджетної системи України; системи оподаткування та митних платежів, які сплачують суб'єкти інвестиційної діяльності; засад функціонування фінансового, грошового, кредитного, інвестиційного тощо ринків; статусу національної валюти, іноземної валюти на території України; порядку випуску й обігу державних цінних паперів. Регламентовані у вищенаведених та інших нормативно-правових актах повноваження у сфері контролю за інвестиційною діяльністю Верховна Рада України реалізує самостійно або через створювані комітети й тимчасові спеціальні комісії [4].

Повноваження Президента України у сфері регулювання інвестиційної діяльності регламентовані ст. 106 Конституції України, відповідно до норм якої президент створює в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі й інші допоміжні органи та служби; підписує закони, прийняті Верховною Радою України (Закон України «Про Державний бюджет України», Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України); має право накладати вето на прийняті Верховною Радою України закони з поверненням їх на повторний розгляд Верховній Раді України. Де-факто вплив президента на стан інвестиційної діяльності в Україні реалізується шляхом створення норм, які містяться в указах і розпорядженнях, завдяки утворенню, реорганізації й ліквідації за поданням прем'єр-міністра, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, а також через відповідні кадрові призначення [5].

Кабінет Міністрів України, згідно з Конституцією України та Законом України «Про Кабінет Міністрів України», забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної й податкової політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки й культури, охорони природи, екологічної безпеки та природокористування; розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального й культурного розвитку України; розробляє проект закону про Державний бюджет України та забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання [6].

Не будемо докладно аналізувати повноваження кожного з вищезазначених органів державної влади, наділених компетенцією у сфері регулювання інвестиційної діяльності та законодавства, на підставі якого вони діють. Проведений навіть стислий аналіз дозволяє зробити висновки про потребу у прийнятті кодифікованого нормативного акта, який чітко визначив би правовий статус та аспекти діяльності всіх органів регулювання інвестиційної діяльності в Україні, адже чимало повноважень різних органів контролю дублюються, що не сприяє ефективності контролю за інвестиційною діяльністю. Такий законодавчий акт надасть можливість підвищити рівень регульованої діяльності органів і загальної, і спеціальної компетенції, узгодити параметри взаємодії таких органів між собою, зрештою, чітко визначить межі реалізації їхніх повноважень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про інвестиційну діяльність : Закон України : від 18.09.1991 № 1569-ХІІ [Електронний ресурс] / Сайт ВР України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#o126>
2. Попондопуло В. Ф. Инвестиционная деятельность: правовые формы осуществления, публичной организации и защиты / В. Ф. Попондопуло // Юрист. – 2013. – № 19. – С. 15–23.
3. Доронина Н. Г. Международное частное право и инвестиции : монография / Н. Г. Доронина, Н. Г. Семилютина. – М. : ИЗиСП, Контракт, 2012. – 334 с.
4. Конституція України : Закон України : від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс] / Сайт ВР України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
5. Бюджетний кодекс України : Закон України : від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс] / Сайт ВР України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
6. Про Кабінет Міністрів України : Закон України : від 27.02.2014 року № 794-VII [Електронний ресурс] / Сайт ВР України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>