

О.С. ЕМЕЛЬЯНОВ,
д.е.н., професор, член-кореспондент НАН України, НДЕІ,
Є.Р. БЕРШЕДА,
д.е.н., професор, член-кореспондент НАН України,
О.Ю. РУДЧЕНКО,
д.е.н., професор, НДЕІ,
М.М. ШКІЛЬНЯК,
д.е.н., РВ ФДМУ

Залучення іноземних інвестицій в Україну в процесі приватизації

У статті розглядаються актуальні питання регулювання залучення іноземних інвестицій в Україну в процесі приватизації з урахуванням вимог забезпечення національної безпеки, перш за все стосовно стратегічно важливих підприємств.

Ключові слова: іноземні інвестиції, приватизація, національна безпека, стратегічно важливі підприємства.

В статье рассматриваются актуальные вопросы регулирования привлечения иностранных инвестиций в Украину в процессе приватизации с учетом требований обеспечения национальной безопасности, прежде всего применительно к стратегически важным предприятиям.

Ключевые слова: иностранные инвестиции, приватизация, национальная безопасность, стратегически важные предприятия.

In the article are considered topical issues of regulation of raised funds of foreign investments to Ukraine in privatization process taking into account requirements of ensuring national security first of all concerning strategically important enterprises.

Постановка проблеми. Подальша доля України як суверенної держави та впливового учасника міжнародних економічних відносин у значній мірі залежить від того, як вона скористається шансом щодо формування конкурентоспроможної економіки на основі впровадження інноваційної моделі розвитку. Для вирішення цієї амбітної мети необхідно активізувати інвестиційну та інноваційну діяльність як за рахунок залучення значних інвестиційних як внутрішніх, так і зовнішніх ресурсів, що можливо лише у випадку активного включення національної економіки у процеси міжнародного руху капіталу.

Це зумовлено тим, що потреба України в інвестиціях для підтримання високих темпів економічного зростання та радикального технологічного оновлення до 2015 року оцінюється приблизно до \$150 млрд [1, с. 71–72], що неможливо забезпечити без активізації залучення іноземних інвестицій.

У сучасних умовах найбільш сприятливим моментом активізації залучення іноземних інвестицій є процеси приватизації на її завершальному етапі, коли до неї залучаються найбільш значущі для економіки та привабливі для інвесторів стратегічно важливі підприємства. Але для цього має бути розроблена та проведена відповідна стратегія в сфері залучення іноземних інвестицій, яка б, з одного боку, відповідала національним інтересам України, а з іншого – була зрозуміла потенційним інвесторам та відповідала світовій практиці.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Приватизаційні процеси вже протягом тривалого часу знаходяться в центрі уваги як науковців, так практичних працівників. У той же час основна увага приділяється розгляду методичних положень та практичних рекомендацій щодо завершення приватизації як системного соціально-економічного проекту, що здійснюється насамперед з фінансових позицій наповнення державного бюджету та в значно меншій мірі стосовно активізації інвестиційної та інноваційної діяльності приватизованих підприємств.

На наш погляд, це не завжди є достатньо обґрунтованим підходом, тим більше що мова йде про стратегічно важливі підприємства, які, по-перше, якщо й приватизувати, то ці рішення мають бути виваженими та враховувати ринкову кон'юнктуру; по-друге, вони можуть бути точками економічного зростання оновленої національної економіки в посткризовий період, а це можливо лише при залученні у виробництво суттєвих інвестиційних ресурсів, а також при підвищенні рівня менеджменту. Це доцільно здійснити на основі міжнародних стандартів із можливим залученням іноземних інвесторів, котрі мають як значно більші порівняно з вітчизняними підприємцями фінансові можливості, а також дозволять підвищити рівень корпоративного управління. Далеко не останнім аргументом на користь таких підходів є те, що в

цьому разі посилюється втягування української економіки у міжнародні економічні відносини, що відповідає стратегічному курсу держави, зокрема досягненню амбіційної цілі формування конкурентоспроможної сучасної економіки.

Мета статті – розгляд питань регулювання залучення іноземних інвестицій у процесі приватизації на її завершальному етапі з урахуванням необхідності активізації інвестиційної діяльності та інноваційних чинників розвитку в постприватизаційному періоді, а також вимог забезпечення національної безпеки, що особливо актуально стосовно стратегічно важливих підприємств.

Виклад основного матеріалу. Досвід свідчить, що у світовій практиці при здійсненні приватизації застосовувалися різні підходи в сфері залучення іноземних інвесторів.

Постсоціалістичні країни Східної Європи та пострадянські країни Прибалтики достатньо активно використали можливість залучення іноземного капіталу для здійснення трансформаційних процесів. У країнах постсоціалістичної трансформаційної економіки найбільш радикальними з позиції створення сприятливих умов для залучення іноземних інвестицій були підходи, що застосовувалися в Угорщині. Зокрема, в період активних приватизаційних процесів в Угорщині було акумульовано понад 40% іноземних інвестицій країн Східної Європи, в тому числі 75% з них надійшло у вигляді плати за об'єкти, що приватизуються [2, с. 63]. Незважаючи на зовнішню привабливість залучення іноземних інвестицій, згодом у країні почали проявлятися негативні наслідки безконтрольного виходу на угорський ринок іноземців. Так, багатьом підприємствам вдалося уникнути банкрутства, проте деяким з них довелося знаходити нові види діяльності, що не завжди економічно виправдано. Не вдалося вирішити проблему зайнятості. Крім того, мали місце значні обсяги вивезення з країни прибутків: за неофіційними даними, \$15 млрд при вкладенні лише \$12–12,5 млрд. Спостерігається зниження частки експорту в експортно-імпортній структурі: експортний дефіцит зріс за 1996–1998 роки з 30 до 70% [2, с. 69].

Активну участь в приватизаційних процесах в Угорщині брала ТНК, зокрема з 100 найбільших ТНК світу 76 прийшли в Угорщину, а їхня частка у 2000 році становила близько 75–80% іноземних інвестицій. У результаті такої політики іноземні інвестори контролювали близько 70% обробної промисловості країни, 90% автомобілебудування і хімічної промисловості, 80% приладобудування та електротехнічної промисловості, 90% телекомунікацій, 70% фінансового сектору, 50% оптової торгівлі та електроенергетичного комплексу, майже повністю – нафтопереробку, виробництво коксу, цементу, паперову, поліграфічну, цукрову, кондитерську, тютюнову, масложирову промисловість тощо [3, с. 15–16]. Природно, що в таких умовах уряду складно проводити цілеспрямовану промислову політику та впливати на макроекономічні процеси.

Більш виважену і стриману політику застосовують інші пострадянські країни. Що стосується України, то крім пов-

торного продажу ВАТ «Криворіжсталь» іноземні інвестори фактично не приймали активної участі у приватизаційних процесах, що зумовлене закритістю та непрозорістю приватизаційних процесів в Україні, а також достатньо сильним впливом на прийняття управлінських рішень урядом в цій сфері з боку вітчизняних бізнес-груп. У результаті в Україні зараз кумулятивний обсяг інвестицій в розрахунку на одну особу становить 977 доларів, що є мізерною сумою порівняно з іншими сусідніми країнами (див. рис.).

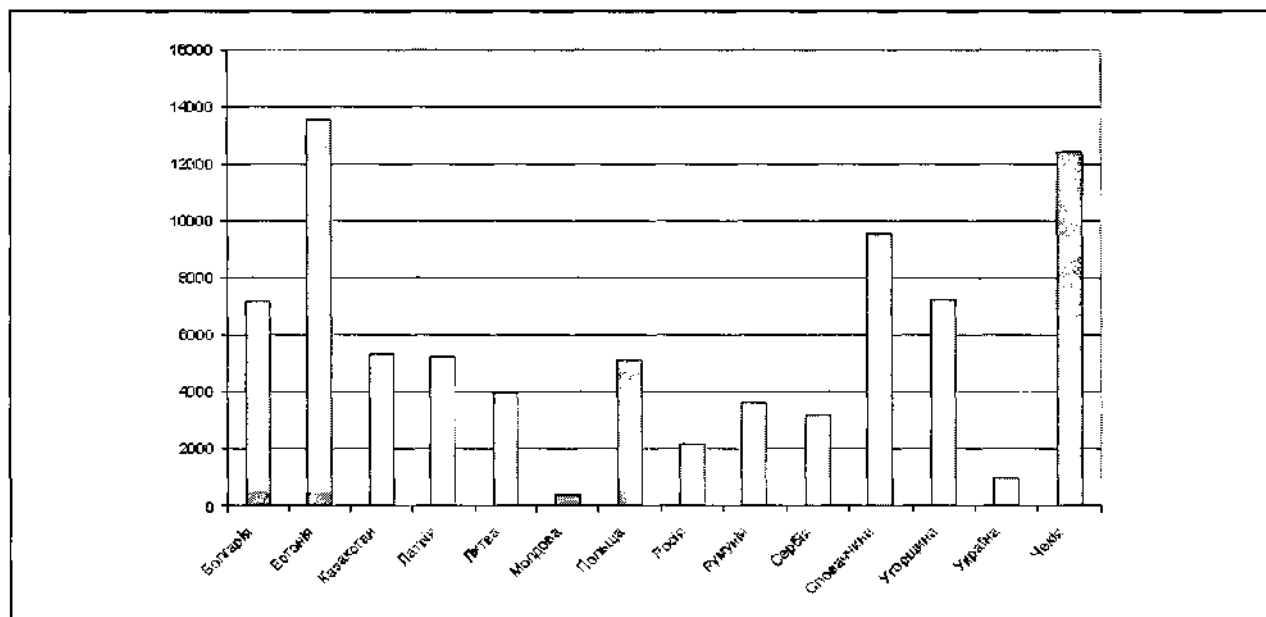
З позиції поліпшення інвестиційного клімату в Україні цікавим є результати опитування іноземних інвесторів, котрі зазначили бажаність: лібералізації руху капіталу, валютного ринку та зняття обмежень на репатріацію прибутків; зняття обмежень на частку іноземної власності в українських компаніях; мінімізацію бюрократичних обмежень, а також зниження податкових ставок і зменшення кількості податків [4]. Крім того, 95% інвесторів визнали, що політика в сфері приватизації є визначальним чинником для прийняття інвестиційних рішень (див. табл.).

Оцінюючи в цілому приватизаційні процеси в Україні, слід зазначити, що їм притаманні такі риси, як практична відсутність стратегії реформування відносин власності в цілому та у виробничому секторі економіки зокрема; неврахування міжгалузевих зв'язків в економіці; нерозвиненість інституційних механізмів ринкового регулювання економіки; неефективність протидії поширенню схем тіньової приватизації та

банкрутства; недостатня прозорість прийняття рішень щодо приватизації, зокрема стосовно стратегічних підприємств і підприємств-монополістів, які в значній мірі зумовлюють тенденції економічного розвитку та суттєво впливають на національну безпеку. Саме тому в сучасних умовах необхідним є формування виваженої політики як на завершальному етапі приватизації, так і зокрема в сфері залучення іноземних інвестицій в економіку України, що відповідає потребам підвищення конкурентоспроможності національної економіки та її інтеграції у світовий економічний простір.

У цьому контексті важливе значення мають положення Закону України «Про основи національної безпеки України», а також Указу Президента України №200/2008 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про забезпечення національних інтересів і національної безпеки у сфері приватизації та концептуальні засади їх реалізації» [5, 6].

На наш погляд, в якості загроз економічній безпеці держави, що зумовлені недоліками в сфері управління процесами реформування стратегічних галузей економіки (зокрема, при приватизації стратегічно важливих підприємств), є такі, як зниження конкурентоспроможності виробництва, інвестиційної та інноваційної активності, науково-технічного та технологічного потенціалу, скорочення досліджень на стратегічно важливих напрямках інноваційного розвитку; порушення процесів відтворення та критичний стан основного



Прямі іноземні інвестиції на одну особу, доларів

Джерело: CIA Factbook, Держстат.

Важливість стану приватизації для прийняття інвестиційних рішень, %

Ступінь важливості	Інвестори				
	ТНК	підприємці	інституційні	МФО	загалом
Дуже важливо	60	33	40	100	55
Важливо	30	67	60		40
Не важливо	10				5

Джерело: [4]

капіталу, відсутність здійснення в необхідних обсягах інноваційно-інвестиційної діяльності; низькі темпи розширення внутрішнього ринку тощо.

З позиції іноземного впливу загрози національним інтересам і національній безпеці України в економічній сфері можуть також полягати у критичній залежності національної економіки від кон'юнктури зовнішніх ринків, небезпечному для економічної незалежності країни зростанні частки іноземного капіталу у стратегічних галузях економіки, а також консервації деформації структури національної економіки та відсутності цілеспрямованих дій щодо її подолання. Зокрема, як свідчить аналіз, пріоритетними сферами вкладання іноземних інвестицій в Україні залишаються такі екологоємні галузі промисловості, як хімічна та нафтохімічна промисловість та чорна металургія, а також операції з нерухомості та оптова торгівля. При цьому поза увагою іноземного капіталу залишається розвиток високотехнологічних виробництв, що не відповідає національним інтересам України стосовно вдосконалення структури національної економіки. Саме в цьому напрямі слід проводити цілеспрямовану політику держави в сфері залучення іноземних інвестицій.

Для проведення цілеспрямованої державної політики з урахуванням національних інтересів вкрай важливо забезпечити управління соціально-економічним розвитком на засадах стратегічного планування. З цих позицій стратегія розвитку економіки України та її окремих галузей повинна бути первинна, а приватизаційні процеси – вторинними. Саме тому необхідний перехід на програмні принципи розвитку стратегічних галузей економіки, а політика в сфері приватизації об'єктів цих галузей має спиратися на програми розвитку таких галузей. При цьому важливим є врахування впливу приватизації підприємств, що займають монополічне (домінуюче) становище на ринку товарів, науково-дослідних (науково-технічних) установ, містоутворюючих підприємств, а також підприємств, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, на стан економічної безпеки держави, відповідність програм, планів та умов приватизації цих об'єктів вимогам забезпечення національної безпеки; перехід від фіскальної до інвестиційно орієнтованої моделі приватизації.

Механізм приватизації на її завершальному етапі повинен передбачати особливий статус стратегічно важливих підприємств. Критерієм визначення оптимального варіанту реформування стратегічно важливих підприємств є, на наш погляд, отримання максимального ефекту від їх реформування при обов'язковому врахуванні, з одного боку, ринкової кон'юнктури, а з іншого – вимог економічної безпеки. При цьому при розгляді варіантів їх реформування необхідно враховувати як можливість приватизації, так і варіанти підвищення рівня управління та формування за участю підприємств інтегрованих корпоративних структур (в тому числі й за участю іноземних інвесторів), що сприятиме становленню вітчизняних промислово-фінансових груп та транснаціональних компаній. При цьому слід враховувати втрату в ході приватизації мо-

жливостей прямого державного впливу на діяльність стратегічних підприємств, а також те, що їхній продаж має бути синхронізовано з ринковою трансформацією галузей та впровадженням адекватних систем державного впливу.

Що стосується концептуальних положень щодо визначення пріоритетів залучення іноземного капіталу в національну економіку, то достатньо конструктивною є позиція фахівців, котра полягає у доцільності як сприяння прямої активізації інвестування у сфері, що потребують значних інвестиційних ін'єкцій (перш за все, у високотехнологічні виробництва та стратегічно важливі підприємства), так і обмеження його присутності в обсягах, що становлять загрозу економіці та безпеці держави [7].

Для реалізації зазначених методологічних підходів важливим є уточнення понятійного апарату в сфері, що розглядається, з використанням світової практики. Так, аналіз свідчить, що поняття «стратегічні галузі економіки» достатньо широко використовується як в розвинутих країнах, так і в країнах трансформаційної економіки, хоча природно, що перелік галузей, які входять до цієї групи, відрізняється по країнах. Більше того, в різні періоди часу в окремо взятій країні різні галузі відносили до ключових з точки зору загальнонаціональних інтересів. Наприклад, якщо ще 20 років тому пріоритетними галузями промисловості США вважалися автомобіле- і суднобудування, якісна чорна і кольорова металургія, виробництво персональних комп'ютерів, то нині зазначені сфери більше не розглядаються адміністрацією як основоположні в шкалі національних інтересів. На найближчі роки пріоритети в США віддані людині, її соціальним потребам і проблемам, сфері охорони здоров'я і обороні, високим технологіям [8, с. 124]. При цьому слід зазначити, що в США немає загально визнаного поняття «стратегічні компанії», хоча, якщо вони працюють у двох виокремлених секторах економіки (перша – ключова інфраструктура, тобто атомні електростанції, водні ресурси, деякі види транспорту; друга – будь-який бізнес, що підпадає під поняття «національна безпека»), то вони фактично є стратегічними.

В Японії досить чітко відрізняють короткострокові та довгострокові національні інтереси і визначають «галузі, що сходять» (перш за все, із значним експортним потенціалом та з високим рівнем доданої вартості) та «галузі, що захоплять», а також проводять виважену політику стосовно підтримки та стимулювання розвитку перших і відповідного переміщення до них ресурсів [9].

В Іспанії до стратегічних галузей економіки відносять перш за все виробництво та продаж озброєння, боеприпасів, вибухових речовин та воєнного знаряддя, авіаційний транспорт, видобування корисних копалин, виробництво електроенергії, нафтопереробку, та телекомунікації, а також «особливий режим» розповсюджується на радіо, телебачення, ігровий бізнес [10, с. 144].

У Російській Федерації достатньо широко та гнучко підходять до визначення пріоритетів в економічній сфері, хоча й

має місце дублювання, що зумовлене наявністю значної кількості суб'єктів управління, котрі регулюють відповідні економічні відносини. Так, має місце застосування таких термінів, як стратегічні галузі, так і стратегічні підприємства та стратегічні товари. Зокрема, стратегічними товарами визнані деякі види товарів, сировини, обладнання та технологій, експорт яких заборонено чи він знаходиться під контролем держави з метою запобігання втрат у сфері національної безпеки. При формуванні переліку стратегічно важливих підприємств відносяться ті, котрі виготовляють продукцію (послуги), що не тільки забезпечує обороноздатність та безпеку країни, але й сприяє «захисту моральності, здоров'я, права та законні інтереси громадян Росії». При цьому в Російській Федерації офіційно визнані понад 40 видів економічної діяльності, які відносяться до стратегічно важливих, зокрема виробництво спеціальної техніки, озброєння та військової техніки, авіа будівництво, космічна діяльність, атомна енергетика; види діяльності, що здійснюються в умовах природної монополії, діяльність по розробці ділянок надр федерального значення, а також діяльність господарюючих суб'єктів, що є монополістами у сфері розробки, виробництва та реалізації металів і сплавів зі специфічними властивостями, що використовуються при виробництві озброєння та військової техніки.

У Казахстані до галузей, що мають стратегічне значення (п. 3 ст. 1 Закону Республіки Казахстан «Про державний моніторинг власності в галузях економіки, що мають стратегічне значення» від 04.11.2003 р.), відносяться: видобування та переробка паливно-енергетичних корисних копалин (вугілля, нафти, газу, урану та металевих руд); машинобудування; хімічна промисловість; транспорт та зв'язок; виробництво та розподіл електроенергії, а також галузі, що виготовляють продукцію воєнно-промислового призначення [11].

Таким чином, незважаючи на те, що до стратегічних галузей економіки у різних країнах відносяться різні галузі, все ж до їх переліку відносяться ті, що перш за все визначають економічну безпеку та особливості спеціалізації країн, а також інноваційні чинники їх розвитку.

Слід зазначити, що в Україні, як правило, в офіційних документах застосовується поняття «стратегічні галузі економіки» [6], в той же час їхній перелік не визначено офіційно. Впроекті постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку стратегічних галузей та комплексів економіки» зазначено, що до таких в Україні мають відноситися 60 видів економічної діяльності у паливно-енергетичному, оборонно-промисловому, транспортному комплексах, космічній галузі, будівництві, а також житлово-комунальному господарстві [12]. На наш погляд, дискусійним є віднесення житлово-комунального господарства до кола стратегічних галузей. Не заперечуючи занепаду цієї галузі та необхідності спрямування на її відновлення значних коштів, все ж до стратегічних галузей слід відносити ті з них, які можуть забезпечити конкурентоспроможність національної економіки.

Щодо визначення самого поняття «стратегічно важливе підприємство», то в Україні його офіційне визначення відсутнє, а перелік таких підприємств складається відповідно до визначених критеріїв. На наш погляд, особливістю стратегічно важливих підприємств є те, що стосовно них може виникати так званий стратегічний ефект. Економічний зміст стратегічного ефекту полягає в тому, що він відображає рівень захищеності відповідної економічної сфери, її здатність отримувати економічний ефект чи запобігати втратам, зумовленим неможливістю реалізувати інтереси майбутнього розвитку підприємства чи відповідної сфери діяльності. Стратегічний ефект може бути визначається експертним шляхом, має, як правило, неекономічну ситуаційну оцінку та може мати як позитивне, так і негативне значення.

Виходячи з цього стратегічно важливим слід визнати таке підприємство, діяльність якого суттєво впливає на безпеку та ефективність національної економіки, її інноваційний розвиток, а також життєдіяльність населення шляхом реалізації науково-технічного, інноваційного, експортного, інфраструктурного потенціалу, виробництва прогресивної, соціально значущої або імпортозамісної продукції завдяки наявності особливих умов функціонування чи стратегічного ефекту як здатності отримувати економічний ефект чи запобігати втратам, зумовленим неможливістю реалізувати інтереси майбутнього розвитку підприємства чи відповідної сфери діяльності. Таке визначення в більшій мірі відповідає сучасним вимогам щодо забезпечення економічної безпеки національної економіки та запровадження інноваційної моделі її розвитку.

Важливим аспектом врегулювання питань управління стратегічно важливих підприємств, що мають корпоративну організаційно-правову форму господарювання, є забезпечення дієвого впливу держави на прийняття принципово важливих рішень, що стосуються їх долі. З цих позицій доцільним є запровадження інституту «золотої акції». Цей механізм знайшов широке розповсюдження як у розвинутих країнах, так і тих, де останнім часом здійснюються ринкові трансформації, зокрема в Росії та країнах колишнього Союзу. Так, «золота акція» може не допустити перехід стратегічного підприємства у власність іноземних або кланових інвесторів, а в разі визнання можливості та доцільності приватизації підприємства іноземним інвестором її впровадження дозволить запобігти ущемленню інтересів держави.

Введення механізму «золотої акції» може мати як позитивні, так і негативні наслідки. Разом із тим слід погодитися з думкою А.Є. Слівака стосовно того, що все ж позитивні наслідки мають більш суттєве значення, що й дозволяє рекомендувати впровадження цього інструменту державного регулювання. Зокрема, позиція щодо недоцільності введення «золотої акції» у зв'язку з тим, що це нібито налякає потенційних інвесторів, недостатньо обґрунтована. Якщо вони мають орієнтацію на підвищення ефективності виробництва, розширення ринків збуту, підвищення рівня менеджменту тощо, то їм немає підстав побоюватися можливості

втручання в діяльність суб'єктів господарювання. Навпаки, саме завдяки державній підтримці можуть бути вирішені складні питання господарської діяльності [13]. Особливо важливо підкреслити, що запровадження механізму «золотої акції» доцільно ще й з тієї точки зору, що зараз в Україні не сформовані інституційні засади націоналізації.

Висновки

Регулювання залучення іноземних інвестицій в процесі приватизації на її завершальному етапі доцільно здійснювати з урахуванням необхідності активізації інвестиційної діяльності та інноваційних чинників розвитку, а також вимог національної безпеки. При цьому необхідним є посилення стратегічного планування та перехід на програмні принципи розвитку стратегічних галузей економіки, а політика в сфері приватизації об'єктів цих галузей має спиратися на програми розвитку таких галузей.

Особливо виражено слід підходити до обґрунтування рішень щодо приватизації стратегічно важливих підприємств шляхом прогнозування наслідків та оцінки впливу на стан економічної безпеки держави приватизації підприємств зазначеного кола. При розгляді варіантів реформування стратегічно важливих підприємств необхідно враховувати як можливість приватизації, так і варіанти підвищення рівня їх управління та формування інтегрованих корпоративних структур (в тому числі й за участю іноземних інвесторів), що сприятиме становленню вітчизняних промислово-фінансових груп та транснаціональних компаній.

Література

1. Лук'янов І. Іноземні інвестиції в економіку України у перехідний період / І. Лук'янов. – К.: Фенікс, 2011. – 120 с.
2. Шевченко С.М. Угорський досвід: приватизація та іноземні інвестиції // Державний інформаційний бюлетень про приватизацію. – 1997. – №4. – С. 63–69.

3. Участь іноземних інвесторів у приватизації: аналітична доповідь / Центр соціально-економічних досліджень. – К., 2007. – 33 с.
4. Привабливість України в напрямку інвестицій // http://osvita.ua/vnz/reports/gov_reg/18261/
5. Закон України «Про основи національної безпеки України» / <http://www.rada.gov.ua>
6. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про забезпечення національних інтересів і національної безпеки у сфері приватизації та концептуальні засади їх реалізації» / Урядовий кур'єр. – 2008. – №52. – С. 11.
7. Яценко А.В. Державне регулювання інвестиційної та інноваційної діяльності в глобальному економічному середовищі: монографія / А.В. Яценко. – К.: КНЕУ, 2010. – 468 с.
8. Коломойцев В.Э. Восстановление и структурная трансформация промышленного комплекса Украины / В.Э. Коломойцев. – К.: Молодь, 1998. – 383 с.
9. Макмиллан Ч. Японская промышленная система / Ч. Макмиллан – М.: «Прогресс», 1988. – 400 с.
10. Жадан І.О. Гуманістичні засади приватизаційних процесів власності / І.О. Жадан / Державні економічні механізми та важелі гуманізації суспільства. – К.: Видавничий дім «Корпорація», 2008. – С. 142–153.
11. Закон Республіки Казахстан «Про державний моніторинг власності в галузях економіки, що мають стратегічне значення» [від 04.11.2003 г. №490–ІІ] / <http://www.minplan.kz/pres-service>
12. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку стратегічних галузей та комплексів економіки» (проект) / <http://www.rada.gov.ua>
13. Слівак А.Є. Приватизація стратегічно важливих підприємств як чинник забезпечення економічної безпеки держави / А.Є. Слівак // Економіка України: стратегічне планування: монографія / За ред. В.Ф. Беседіна, А.С. Музиченка. – К.: НДЕІ. – 2008. – С. 414–417.