

---

# ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И СТИМУЛИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯ- ТЕЛЬНОСТИ

*И. Ч. Ципко*

По мере внедрения в экономику Республики Беларусь рыночных институтов и механизмов инвестиционная деятельность становится сферой, определяющей экономическое развитие как для многочисленных субъектов хозяйствования, так и государства, призванного регулировать и фиксировать в правовых формах изменения, происходящие в экономических отношениях, что находит свое отражение в законодательстве.

Являясь субъектом инвестиционных правоотношений, государство осуществляет регулирование отношений в этой сфере. В условиях структурных преобразований данное направление государственной деятельности представляет собой целенаправленную и научно-обоснованную функцию, предназначение которой – организация воспроизводства материальных и духовных благ общества и мобилизация инвестиционных средств на эти цели. Государственное регулирование инвестиционных отношений реализуется по двум направлениям: правовое регулирование внутренних и внешних (иностранных) инвестиций, что предполагает использование национально-правового и международно-правового регулирования рассматриваемых отношений.

Государство оказывает воздействие на инвестиционную деятельность через свои институты, органы законодательной и исполнительной власти. По мере развития рыночных отношений, стабилизации экономики и расширения приватизации прямое государственное воздействие на инвестиционную деятельность будет снижаться, а функции государства как инвестора сведутся к финансированию лишь тех отраслей и производств, в которых оно остается заказчиком и потребителем продукции (оборонное производство, объекты общенациональной инфраструктуры, социальной сферы и др.).

Анализ нормативных правовых актов и правоприменительной практики позволяет выявить и систематизировать функции, осуществляемые на государственном уровне в сфере регулирования инвестиционной деятельности. Правомерно выделить следующие

функции регулирования в инвестиционной сфере: государственной легализации инвестиций и субъектов инвестиционной деятельности; общеэкономического и внешнеэкономического регулирования; финансово-кредитных и валютных отношений; фискально-налогового регулирования и надзора; инвестиционной деятельности на фондовом рынке и в процессе приватизации.

Функции государственного регулирования инвестиционной деятельности в Республике Беларусь рассредоточены между многими государственными органами, каждый из которых реализует их в пределах своей компетенции. Практически все органы государственного управления в той или иной степени воздействуют на механизм инвестиционной деятельности.

Для создания благоприятного правового режима осуществления инвестиционной деятельности требуется модель регулирования этой деятельности, при разработке которой учитывается ряд макроэкономических показателей: объем и структура валового внутреннего продукта, уровень национальных сбережений, их объем и структура, объемы капиталовложений. И на этой основе определяется требуемый объем инвестирования, формы привлечения капитала, в том числе иностранного, стимулы для инвесторов и направления вложения средств. Причем решение проблемы привлечения инвестиций в экономику страны должно основываться в первую очередь на активизации внутреннего инвестиционного потенциала.

Модель государственного регулирования предполагает эффективную инвестиционную политику, формирование которой должно происходить на уровне высших законодательных и исполнительных ветвей власти (Национальное собрание, Совет Министров). На этом уровне разрабатываются государственные программы привлечения капитала, закладываются правовые основы регулирования инвестиций.

Инвестиционная политика – это деятельность органов государственной власти и управления, отражающая отношения между

государством, социальными группами, юридическими и физическими лицами в инвестиционной сфере. Она является инструментом осуществления структурных изменений в экономике, проведения реформы сельского хозяйства, освоения природных ресурсов, устранения диспропорций в экономическом развитии регионов страны, обеспечения занятости населения, развития науки и техники, решения экологических проблем и должна основываться на достижении единства интересов граждан и других социальных общностей, установлении равновесия в обществе, согласовании воли народа с волей государственно-властных структур, гласности, плюрализме мнений и других принципах реальной демократии.

Эффективная инвестиционная политика должна базироваться, с одной стороны, на оптимизации производства для удовлетворения человеческих потребностей, с другой – на сбережении природных ресурсов в условиях их истощения. Названные подходы могут осуществляться только на основе достижений современной науки, техники и технологии, что в свою очередь влечет капиталоемкость инвестиций. Инвестиционная политика становится сферой, определяющей не только экономическое развитие, но и государственно-политическую деятельность, в том числе социальную, экологическую и др. От инвестиционной политики зависит в значительной степени производственный потенциал страны, темпы экономического роста, увеличение объемов и качества производства материальных и духовных благ.

Реализация инвестиционной политики осуществляется на уровне государственных органов управления, общественных институтов и коммерческих структур. Для этого необходим организационно-правовой механизм регулирования инвестиционной деятельности, который вызван необходимостью формирования инвестиционного рынка, разработки системы мер по стимулированию и защите интересов инвесторов, созданию благоприятных условий, которые в литературе именуется неюридическим термином «инвестиционный климат». В основе правового механизма закреплена законодательство об инвестициях, опирающееся на конституцию, международные соглашения и конвенции, к которым присоединилась республика.

Перед государством стоит сложная задача по привлечению иностранного капитала, не лишая его собственных стимулов и направляя

его мерами экономического регулирования на достижение общественных целей. Привлекая иностранный капитал, не следует допускать дискриминации отечественных инвесторов, предоставляя предприятиям с иностранными инвестициями налоговые льготы, которых не имеют белорусские субъекты хозяйствования, занятые в той же сфере деятельности. Такая мера практически не влияет на инвестиционную активность иностранного капитала, но приводит к возникновению на месте бывших отечественных производств юридических лиц с формальным иностранным участием, претендующих на льготное налогообложение.

Необходимо создать благоприятный «инвестиционный климат» не только для иностранных инвесторов, но и для отечественных, для которых также важны гарантии от принудительных изъятий и произвола чиновников, система страхования от некоммерческих рисков, стабильные условия работы при осуществлении долгосрочных капиталовложений.

Среди факторов, влияющих на степень благоприятности условий инвестиционной деятельности, ее активизацию и интенсивность притока инвестиций, в том числе иностранных, можно выделить: уровень развития экономических отношений; урегулированность инвестиционных отношений, оказание инвесторам государственной поддержки; правовой режим иностранных инвестиций; состояние инвестиционного рынка; инвестиционная активность населения; состояние финансово-кредитной системы и другие. Государственная поддержка может осуществляться в виде предоставления инвестиционного налогового кредита, льгот по налогам, таможенным платежам, уплате процентов по долгосрочным банковским кредитам, аренде, лицензированию, сертификации и регистрации; предоставления гарантий правительства при получении инвестором кредита, централизованных инвестиционных ресурсов (средств республиканского и местных бюджетов, централизованных инвестиционных фондов), установления дополнительных гарантий субъектам инвестиционной деятельности.

Национальная и международная инвестиционная деятельность должны базироваться на юридических принципах, обеспечивая свободное развитие инвестиционного процесса и гарантировать всем участникам инвестиционных отношений независимо от статуса свободную реализацию их правомочий: права

владения, пользования и распоряжения инвестиционными средствами.

Основополагающим принципом инвестиционной политики является юридическое равенство всех участников инвестиционной деятельности. Презумпируются недопустимыми ограничения субъектов инвестиционной деятельности по мотивам их подведомственности, различия форм собственности и другим признакам. Вместе с тем вследствие объективно присущей государству регулирующей роли в отношениях между государством и субъектами инвестиционной деятельности возникают противоречия, устранять которые предназначен основанный исключительно на нормах законов, цивилизованный, социально справедливый и действенный социально-правовой механизм стимулирования инвестиционной деятельности. Элементами этого механизма следует признать: а) определение приоритетных направлений инвестиционной деятельности и учет категорий, организационно-правовых форм, отраслей и видов объектов инвестирования; б) протекционизм, инвестиционные и налоговые льготы; в) оптимизацию и защиту интересов и законных прав субъектов инвестиционной деятельности, государства, его органов и должностных лиц при исполнении указанными субъектами их обязанностей или обязательств.

Использование для стимулирования инвестиционной деятельности учетных данных об организационно-правовых формах, специализации, сферах и направлениях инвестиционной деятельности, экономических, экологических и иных показателей будет способствовать углублению персонификации, уяснению степени эффективности функционирования и реальных экономических возможностей инвесторов.

При реализации инвестиционной политики государство не может быть индифферентно также к условиям, способам и иным факторам, способствовавшим получению высоких доходов, например в связи с несоблюдением экологических требований.

В условиях нормативного метода регулирования инвестиционной деятельности у государства имеется возможность произвольно устанавливать условия осуществления такой деятельности. Однако существует «инвестиционный предел», при приближении к которому в связи с ухудшением условий работы, дефицитом инвестиционных источников и средств, ужесточением налогового бремени и другими факторами возрастает

противоречие между государственными интересами и целесообразностью инвестирования. Следствием такого противоречия являются прекращение воспроизводства.

Протекционизм традиционно рассматривается как элемент экономической политики государства, способствующий развитию национальной экономики и защиты ее от иностранной конкуренции. В инвестиционной сфере он может быть разрешительным (легальным), неофициальным (латентным) и естественно-экономическим. В первом значении к протекционистским следует отнести решения государственных органов и должностных лиц о предоставлении инвестиционных льгот, например, полное или частичное освобождение конкретных категорий лиц от налогов по основаниям, не предусмотренным законодательством.

Неофициальный протекционизм представляет лоббирование не основанных на юридических и (или) фактических основаниях правовых актов или решений по вопросам покровительства инвестиционной и хозяйственной деятельности определенным лицам по мотивам якобы особой социальной значимости их продукции. Эти протекционистские акции направлены на защиту индивидуальных или ассоциированных носителей экономических интересов.

Естественно-экономический протекционизм заключается в создании таких организационных или производственных условий инвестиционной деятельности, при которых инвесторам будет выгодно вкладывать свои капиталы в перспективные и потенциально прибыльные производства.

Протекционизм проявляется в предоставлении гарантий прав инвесторов, льгот и защите инвестиций.

Государство гарантирует инвесторам право собственности и иные вещные права, а также имущественные права, приобретенные законным способом; равенство прав, предоставляемых инвесторам независимо от их формы собственности при осуществлении инвестиционной деятельности, а также равную, без всякой дискриминации, защиту прав и законных интересов инвесторов; стабильность прав инвестора при осуществлении инвестиционной деятельности и ее прекращении. Инвестор вправе самостоятельно определять и осуществлять в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь все действия, вытекающие из владения, пользования и распоряжения объектами

и результатами инвестиционной деятельности. В случае принятия государственными органами актов, нарушающих права инвесторов и участников инвестиционной деятельности, убытки, причиненные субъектам инвестиционной деятельности в результате принятия этих актов, по решению судов в соответствии с их компетенцией возмещаются органами, принявшими незаконный акт.

Особые гарантии согласно инвестиционному законодательству предусмотрены иностранным инвесторам: предоставление недискриминационного правового режима для иностранных инвестиций; гарантии от принудительных отчуждений, по использованию доходов от осуществления инвестиционной деятельности; защита инвестиций независимо от форм собственности и др.

Сложным и весьма противоречивым является вопрос о предоставлении инвесторам льгот. Белорусское законодательство в настоящее время не содержит научно-обоснованной и социально-справедливой характеристики совокупности льгот, способствующих активизации инвестиционных процессов. В качестве общих организационно-правовых форм реализации инвестиционных льгот выступают частичное или полное освобождение от налогов. В соответствии с Инвестиционным кодексом Республики Беларусь (от 22 июня 2001 г.) льготы по налогообложению предоставляются иностранным инвесторам, в частности они освобождаются от уплаты налога в течение трех лет с момента объявления ими прибыли, включая первый прибыльный год; освобождаются от обложения налогом на добавленную стоимость и таможенными пошлинами товаров, ввозимых на таможенную территорию Республики Беларусь в качестве вклада иностранных участников в уставный фонд коммерческой организации с иностранными инвестициями; снижается объем балансовой прибыли совместных предприятий с участием иностранных инвесторов, предприятий, полностью принадлежащих иностранным инвесторам, на сумму отчислений в резервный (страховой) фонд в размерах, установленных в учредительных документах, но не более 25 % фактически сформированного уставного фонда.

Законодательством установлены и другие льготы для субъектов инвестиционной деятельности: облагаемая налогом прибыль уменьшается на величину средств, фактически направленных на финансирование капитальных вложений производственного

назначения и жилищного строительства, а также на погашение кредитов банков, полученных и использованных на эти цели. При этом общая сумма льготуемой прибыли не может превышать 50% балансовой прибыли.

Инвестиционное льготирование часто осуществляется в порядке, определяемом нормативными правовыми или индивидуальными актами, даже рекомендательно-методическими документами о конкретных видах инвестиций. Разобщенность и пообъектно-прикладной характер правового регулирования инвестиционных и налоговых льгот не способствуют их обоснованности.

Приоритеты сиюминутных фискальных интересов власти над интересами устойчивого социально-экономического развития государства вынуждают инвесторов обращаться к более выгодному приложению капитала в юридических лицах или на территориях с льготными налоговыми режимами, так называемых «оффшорных зонах (областях)», «налоговых оазисах».

Думается, что в нормативно-правовом акте об инвестиционной политике и инвестиционном льготировании будет правомерным закрепить основания, критерии, условия и единый общеобязательный порядок предоставления инвестиционных льгот. Детализация последних должна производиться в специальных нормативных правовых актах об инвестициях.

В этой связи более оправданны выработка и законодательное закрепление общих унифицированных юридически значимых фактических оснований предоставления инвестиционных и налоговых льгот. К таким основаниям правомерно отнести: а) особую значимость видов деятельности, противостоящих деструктивным явлениям, подрывающим устои общества и государства; б) приоритет отечественных локальных, региональных и общегосударственных интересов над интересами иностранных национальных и международных структур; в) повышение мобильности, эффективности и конкурентоспособности национальных секторов экономики и в целом народного хозяйства; г) осуществление внедренческой и (или) инновационной деятельности, изыскание ресурсов на обновление основных фондов и оборотных средств, проведение других мероприятий, направленных на совершенствование и развитие производства, применение новых видов энергии, сырья и материалов, экспорта и безналичной реализации продукции (работ,

услуг); д) реализацию потенциально перспективных или экономически неэффективных инвестиционных проектов, связанных с решением локальных, региональных, общенациональных, межгосударственных или международных проблем; е) степень организационной оформленности, источники финансирования, состояние, особую социальную значимость специализации, обширную спонсорскую и иную благотворительную деятельность юридических лиц и предпринимателей без прав юридического лица как инвесторов; ж) стихийные бедствия, аварии, катастрофы и другие чрезвычайные ситуации или отрицательные их последствия; з) отдельные объекты и направления инвестиционной деятельности, полное или частичное освобождение которых от налогов способствует повышению экономической стабильности государства и благосостояния его населения.

Рассмотренные фактические основания инвестиционного и налогового льготирования могут представлять в виде единичных или сочетания нескольких факторов. В качестве критериев инвестиционного льготирования выступают признаки, в соответствии с которыми производится оценка возможности и целесообразности предоставления инвестиционных и налоговых льгот.

### РЕЗЮМЕ

В статье анализируются проблемы регулирования инвестиционной деятельности, роль государства в этом процессе, необходимость разработки инвестиционной политики государства, как инструмента осуществления структурных изменений в экономике. Рассмотрен также механизм стимулирования инвестиционной деятельности.

Наконец, в инвестиционной сфере возможны моральное, организационное и экономическое стимулирование. Моральные стимулы могут сводиться к психологической поддержке инвесторов, осуществляющих свою деятельность в приоритетных направлениях, определенных государством. Организационное стимулирование предполагает экспертизу инвестиционных проектов и направление инвестиций на финансирование самокупаемых проектов, переориентацию полномочий инвестиционных структур преимущественно на управление государственными инвестициями, создание благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности и контроль за соблюдением инвестиционного законодательства в процессе ее осуществления. Наряду с рассмотренными выше способами инвестиционного протекционизма или льготирования, стимулирование в инвестиционной сфере должно сводиться к оптимальному варьированию показателями себестоимости (Сп), материальных затрат (Мз), валового дохода (ВД), износа основных фондов (Ки) с учетом соотношения фактической (Бф) и условной балльности (Бу) в базисной формуле  $Ип = (Вв - Сп) \times Мз : Вд \times Ки \times Бф : Бу$ , от уменьшения или увеличения которых будут изменяться размеры инвестиционных льгот.

### SUMMARY

The problems of investment activity regulation have been analyzed as well as the role of the government in this process, the necessity of the state's investment policy as mechanism of economic structural changes. Also the mechanism of investment activity stimulation has been considered.