

Правові проблеми сприяння інвестиціям в космічний галузі України

О. В. Бєглій, О. В. Кудрявченко, Р. В. Передерій

Національне космічне агентство України, Київ

Надійшла до редакції 26.06.97

Розглядається стан правового забезпечення та проблеми створення сприятливого правового оточення для інвестицій у космічну галузь України.

НАЦІОНАЛЬНЕ ПРАВО І ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ

Проблемам участі України в міжнародному поділі праці юридична література до останнього часу не приділяла належної уваги. Уваги, адекватної тому величезному значенню, що має використання зовнішньоекономічних зв'язків в реалізації національних економічних інтересів України. Це значення пов'язано, в першу чергу, з тим, що в сучасному взаємозалежному світі взаємодоповнюваність національних економік різних країн досягла такого рівня, що зовнішньоекономічні звязки прямо й безпосередньо впливають на процес відтворення в кожній з них, постаючи, таким чином, одним із вирішальних структуротворчих факторів.

Правова база участі незалежної України в міжнародному поділі праці була започаткована разом із проголошенням державного суверенітету (Декларація, 1990). Трохи згодом, в серпні 1990 року із прийняттям «Закону про економічну самостійність Української РСР» (Закон, 1990) і ще через рік — «Акту проголошення незалежності України» (Акт, 1991) наша країна як суб'єкт міжнародного права затвердилась у світовому співтоваристві. Концептуального значення набули прийняті пізніше Верховною Радою такі Закони України «Про зовнішньоекономічну діяльність» (Закон, 1991д), «Про іноземні інвестиції» (Закон, 1992в), ряд інших та Конституція України (1996), в яких питанням

зовнішньоекономічної діяльності в житті суспільства відведено належне місце.

У статтях Закону України «Про космічну діяльність» (Закон, 1996б), що стосуються мети та зasad провадження космічної діяльності, велику увагу приділено питанням активної участі космічної галузі країни у міжнародному поділі праці та створенні потужного експортного потенціалу держави. На розвиток цих положень «Концепція космічної діяльності в Україні» (Концепція, 1996) на найближчі 10—15 років однією з найважливіших засад провадження цієї діяльності визначає «сприяння інтеграції країни у світову економіку», а як зазначено в проекті Загальнодержавної (Національної) космічної програми України (Проект, 1997) на 1998—2002 рр.:

«У досягнення мети космічної діяльності наступного періоду можливо виділити два основних етапи:
— перший (1998—2002 рр.) — ... сталий вихід на міжнародні ринки космічних послуг і технологій;
— другий (2003—2012 рр.) — ... адекватна потенціалу космічної галузі України участь національних суб'єктів космічної діяльності у міжнародному поділі праці світової космічної галузі.»

Міжнародні економічні відносини і прогрес країни.
Враховуючи соціально-економічні орієнтири суспільства, міжнародні економічні відносини сьогодні мають важливе, якщо не вирішальне значення для

прогресивного розвитку нашої держави взагалі, і космічної галузі України зокрема. Раціональне використання міжнародних економічних відносин для сталого розвитку суспільства передбачає, щоб економіка країни була інтегрована у світове господарство (а національна космічна галузь, відповідно, займала адекватне своєму потенціалу місце на світовому ринку послуг і технологій). Об'єктивна необхідність включення України у систему міжнародного поділу праці зумовлена в першу чергу тим, що будь-яка із цивілізованих держав світу не може стояти осторонь глобальних процесів, які охоплюють і характеризують напрям та перспективи розвитку світової економіки і людського суспільства у цілому. Економічний суверенітет нашої країни є основою державної незалежності, а адекватна науково-технічному потенціалу України участь у міжнародному поділі праці надає реальну базу структурній трансформації та розвитку національної економіки.

В той же час політична, економічна, соціальна та правова обстановка в нашій державі, яка переходить від господарської замкнутості до ринкової економіки, з однієї сторони, та специфіка розвитку національної космічної галузі, з іншої, дають підстави стверджувати, що механічне перенесення наутого світового досвіду для інтеграції України в світовий космічний ринок неможливе.

Крім цього, процес залучення молодих незалежних держав у міжнародний поділ праці характеризується рядом як об'єктивних, так і суб'єктивних обмежень:

- світове господарство, виступаючи матеріальною основою держав міжнародного співтовариства, досягло у своєму розвитку таких обсягів і якості взаємодоповнення національних економік, що являє собою певний економічний організм;
- інтеграція економік молодих незалежних держав в єдиний організм світового господарства є тривалим і складним процесом;
- для більшості пострадянських республік значною перешкодою процесів інтеграції до світового господарства є те, що вони як складові частини СРСР майже повністю залишилися без розвинutoї інфраструктури забезпечення зовнішньоекономічної політики.

Для України все зазначене підсилюється на фоні болісних процесів перебудови економіки, що знаходиться у кризовому стані.

Так чи інакше, але розвиток політичних, економічних, науково-технічних, валютно-фінансових відносин України з державами світового співтовариства виступає одним із головних факторів стабі-

лізації національної економіки і її «високо-технологічного катализатора» — космічної галузі.

КОНЦЕПЦІЯ

ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

В Концепції зовнішньоекономічної політики України (Проект, 1996) зазначено: «Проблема активізації зовнішньоекономічної діяльності України на сучасному етапі має винятково важливе значення. Це пов'язано, по-перше, із внутрішніми факторами, зокрема переходним станом економіки, що спричиняє її об'єктивні незбалансованість, повільними темпами її структурної перебудови, надмірно енерго- та ресурсоємністю, низькою конкурентоспроможністю національного виробництва, стагфляцією внаслідок недосконалості податкової, грошової, банківсько-кредитної і фондової систем, поступовим зменшенням науково-технічного і технологічного потенціалів, повільністю та низькою ефективністю процесів приватизації, низьким рівнем облаштованості державного та митних кордонів, криміналізацією різних видів і форм економічних відносин.

По-друге, це зумовлено й зовнішніми факторами, а саме: надмірною залежністю економіки України (від 20 до 90 відсотків) від монопольних ринків постачання стратегічно важливих товарів (енергносні, сировина та інші матеріальні ресурси), а багатьох вітчизняних підприємств — від зарубіжних партнерів, які здійснюють завершальні технологічні процеси випуску продукції, високим рівнем залежності структурного та технологічного реформування економіки України від зовнішніх джерел фінансування, відсутністю розвинутої зовнішньоторговельної інфраструктури, статусом України як “торговельного аутсайдера” у світовій торгівлі через відсутність повного та/чи асоційованого членства у Світовій організації торгівлі (СОТ), Європейському Союзі (ЄС), Центрально-Європейській асоціації вільної торгівлі (СЕФТА) та інших торговельно-інтеграційних угрупованнях системи ГАТТ/СОТ, жорстким тиском як з боку східних, так і західних країн на зовнішньоекономічну діяльність України шляхом застосування різноманітних торговельних, інвестиційних, торговельно-стандартних, фітосанітарних, технологічних і фінансових обмежень».

Згідно з Концепцією до стратегічних цілей розвитку зовнішньоекономічної діяльності України належать:

1. Цілеспрямоване сприяння структурній перебудові економіки країни.

2. Переорієнтація участі України у світовому розподілі праці як щодо товарної спеціалізації, так і щодо договірно-правових та політичних умов.

3. Забезпечення економічного суверенітету та безпеки держави.

Досягнення цих цілей, серед іншого, передбачає:

- Вдосконалення валютної, експортної, митної та інших форм контролю зовнішньоекономічної діяльності для оптимального збереження і розширення традиційних для українського експорту товарно-регіональних ніш на світовому ринку з метою підтримки та нарощування вітчизняного виробництва.
- Створення потужного експортного потенціалу із значною питомою вагою у його структурі виробів машинобудування та послуг, посідання Україною належного місця у міжнародному поділі праці, включаючи входження до міжнародно-спеціалізованих галузей і видів виробництва, ринків торгівлі, фінансів і робочої сили.
- Ефективне використання зарубіжних фінансових активів і матеріальних ресурсів для прискорення структурної та технологічної перебудови економіки країни, призупинення спаду виробництва і започаткування його зростання.
- Запровадження в практику сучасних форм економічної взаємодії з іноземними державами (науково-технічне співробітництво, виробнича кооперація, інжиніринг, лізинг) на основі взаємовигідного використання обопільного руху товарів, послуг, капіталів і робочої сили.
- Забезпечення правової, політичної, фінансової, інформаційної підтримки державою просування вітчизняних товарів і послуг на ринки з високим ступенем монополізації або захищених шляхом вживання протекціоністських заходів іноземними державами.
- Досягнення взаємовигідних і збалансованих торговельних режимів у відносинах із зарубіжними країнами та їх торговельно-економічними угрупованнями, організаціями, союзами, і насамперед з Російською Федерацією та іншими країнами СНД.
- Поступова інтеграція України, з урахуванням її національних економічних інтересів, у систему світової торгівлі та міжнародного поділу праці шляхом вступу до авторитетних міжнародних організацій (СОТ, СЕФТА тощо) на основі двосторонніх угод з окремими їх членами.
- Проведення поетапної та всебічної диверси-фікації зовнішньоекономічних зв'язків України з метою досягнення їх збалансованої геополітичної структури.

Велику увагу Концепція приділяє розвитку експортного потенціалу національної економіки. Для реалізації цього вирішального фактора інтеграції України у світовий ринок має бути розроблена *Загальнодержавна програма розвитку експортного потенціалу*, яка повинна передбачити, зокрема, закріплення та розширення традиційного українського експорту, підвищення його ефективності; зменшення в експорті частини продукції з низьким ступенем обробки та стимулювання збільшення продукції високого ступеня обробки; посилення впливу держави на формування експортних потоків на основі геополітичної диверсифікації експорту; захист внутрішнього ринку від експорту і реекспорту імпортованої продукції на умовах демпінгу; обмеження вивезення товарів, обсяги виробництва яких недостатні для забезпечення потреб внутрішнього ринку або для виробництва яких немає надійної ресурсної бази; стандартизація та сертифікація експортної продукції згідно з вимогами країн-імпортерів; запровадження вітчизняних технологій з виробництва імпортозамінних та експортоспроможних товарів з метою ослаблення вразливості української економіки в умовах зовнішньоекономічного та політичного тиску; формування механізму кредитної, інформаційної підтримки експортерів; вдосконалення податкової системи та митно-тарифного регулювання вивезення дефіцитних видів продукції та сировини.

Важливим резервом розвитку експортного потенціалу України Концепція називає використання конверсії оборонної промисловості. Протягом наступних 8–10 років продукція приладо- та машинобудування має стати домінуючою в експорті країни, з відповідним зменшенням частки експорту сировинних та паливно-енергетичних ресурсів до такого рівня, який визначатиметься ефективним співвідношенням національних витрат на виробництво товарів і цін на зовнішньому ринку.

Космічна галузь України і розвиток експортного потенціалу держави. Україна визнана світовим співтовариством як одна із провідних космічних держав, і двосторонні угоди останніх років про співробітництво у космічній сфері із США, Російською Федерацією, Китаєм, іншими «космічними» країнами світу є красномовним свідоцтвом цього. У той же час можливості щодо зайняття своєї ніші на світовому ринку космічних послуг та технологій, отримання вигідних міжнародних контрактів пов’язані із неодмінним додержанням загальнозвизначених норм і принципів міжнародного космічного права, положень багатосторонніх і двосторонніх угод, що мають відношення до космічної діяльності, інших міжнародних документів або неформальних

домовленостей, що регулюють відносини між суб'єктами світового космічного ринку, наприклад, сумлінним виконанням умов режиму контролю за нерозповсюдженням ракетних технологій, виконанням зобов'язань щодо захисту інтелектуальної власності та збереження авторських прав тощо. Якщо Україна й надалі прямуватиме курсом правої держави, ці важливі міжнародно-правові аспекти повинні обовязково знайти своє відображення у національному законодавстві. Іншими словами, визнання України як суверенної космічної держави, а також надання їй світовим співтовариством можливостей для реалізації свого космічного потенціалу (інтеграція у світовий ринок космічних послуг і технологій) знаходиться у залежності від ефективності реалізації міжнародно-правових норм у національному законодавстві.

З іншого боку, космічна галузь — одна з небагатьох галузей національної економіки, що вже сьогодні має досить солідний експортний потенціал. Національна космічна галузь почала досить активно інтегруватись у світовий ринок космічних послуг та технологій. Унікальні можливості у цьому напрямку відкривають міжнародні проекти «Глобалстар», «Морський старт», «УкрБалконсат» тощо.

Проект «Глобалстар», що реалізується в непростих економічних умовах сьогодення, має велике значення і для космічної галузі, і для держави як у політичному, так і в економічному аспекті. Це перший в історії незалежної держави масштабний комерційний проект використання ракети-носія українського виробництва, який фактично підтверджує статус України як космічної держави.

З економічної точки зору запуск трьох ракет-носіїв «Зеніт» — надзвичайно вигідний для України контракт, що забезпечує збереження існуючих і створення нових робочих місць у космічній галузі та галузі зв'язку.

Крім цього, з'являються перспективи подальшого використання ракет-носіїв «Зеніт», «Циклон» та нових РН, створених на базі існуючих, для виводу на орбіту супутників дистанційного зондування Землі (у тому числі спільно з Європейським космічним агентством), КА Глобальної системи супутникового зв'язку ТЕЛЕДЕСІК (понад 200 КА), ШСЗ інших комерційних проектів, а також участі у міжнародному проекті «Морський старт», який президентом Світового Банку Дж. Вульфенсоном на зустрічі з Президентом України Л. Кучмою визначено як один із пріоритетних для співробітництва.

Міжнародний проект створення ракетно-космічного комплексу морського базування (в останній редакції) з'явився в 1993 році і пізніше отримав

назву «Сі Лонч» («Морський старт»). Попереднє обговорення показало, що інтереси зарубіжних компаній (російської «Енергія», норвезької «Кварнер», американської «Бойнг») та українських учасників проекту (ДКБ «Південне» і ВО «Південний машинобудівний завод») багато у чому співпадають, а можливості, які кожна з них має і може внести до проекту, створюють реальні підвалини для його втілення у життя.

Значення проекту «Морський старт» для космічної галузі України важко перебільшити. Досить сказати, що цей проект ХХІ століття призведе до серйозних змін у кон'юнктурі світового ринку космічних запусків. За попередніми оцінками Euroconsult (Space News, 1996, грудень), частка нової РН «Зеніт-3SL» консорціуму «Сі Лонч» в загальному обсязі послуг із комерційних космічних запусків у найближчі десять років становитиме біля 11 %, тобто зрівняється з відповідними показниками для визнаних на світовому ринку РН «Atlas» (США) і «Long March» (Китай), трохи поступаючись РН «Delta» (17 %, США) та «H2» (16 %, Японія). Враховуючи цілий комплекс порівняльних техніко-економічних показників і конкурентні перспективи зазначених РН, а також таких РН, як «Протон», «Ariane» та інших, тенденції розвитку світового ринку космічних запусків, національні експерти схильні вважати цю цифру відверто заниженою.

Широкомасштабний вихід лідерів української космічної галузі на світовий ринок космічних запусків (а саме так розцінюється участь ДКБ «Південне» і ВО «Південний машинобудівний завод» у зазначених проектах) дасть можливість не тільки зберегти науково-технічний потенціал галузі, тисячі робочих місць, але й слугуватиме активній рекламі української ракетно-космічної техніки, подальшій інтеграції галузі у світовий ринок космічних послуг і технологій.

Крім вищезазначеного, очікується зростання іноземного попиту на здобутки національної космічної галузі в таких сферах, як практичне використання інформації ДЗЗ (з борту КА серії «Січ»; експлуатація на комерційних засадах унікальних наземних засобів і комплексів керування КА; створення КА різноманітного призначення для комерційного використання; використання інших наробок українських вчених та інженерів з напрямків: космобіологія, телемедицина, моделювання факторів космічного простору, зварювання у космосі, унікальні конструкції та передові технології тощо.

Тобто, Україна активно виходить на світовий космічний ринок: на сьогодні серед здобутків зовнішньоекономічної активності національної косміч-

ної галузі понад 100 міжнародних комерційних контрактів, і це — тільки початок!

Як визначено Законом України «Про космічну діяльність», основними засадами зовнішньоекономічної стратегії національної космічної галузі є:

- всебічний захист державного суверенітету та національних економічних інтересів;
- верховенство закону в регулюванні всіх видів і форм зовнішньоекономічної діяльності, юридична рівність всіх її суб'єктів, включаючи державу;
- свобода зовнішньоекономічного підприємництва у межах закону та за умови непорушення прав та свобод інших суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності;
- захист законних інтересів суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності як на території України, так і поза її межами;
- рівність, взаємовигідність і еквівалентність міжнародного економічного співробітництва суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності космічної галузі України та неприпустимість різних форм дискримінації та недобросовісної конкуренції;
- узгодженість зовнішньоекономічної політики галузі із зовнішньою та внутрішньою політикою України на всіх рівнях (стратегічному, тактичному та оперативному);
- системна послідовність під час здійснення зовнішньоекономічних перетворень у галузі, еволюційність їх розвитку;
- прийняття управлінських рішень у сфері зовнішньоекономічної діяльності галузі на основі постійного, системного і цільового моніторингу процесів із використанням комплексу об'єктивних критеріїв.

Національна космічна галузь завжди мала науково-технічні та економічні зв'язки з країнами світового співтовариства. Однак зайняття нею пристойного місця на світовому ринку космічних послуг і технологій має свої особливості, які головним чином зумовлені тим, що нині Україна виступає сьогодні суверенною космічною державою. І ця об'єктивна реальність знайшла відображення у багатьох міжнародних актах, численних документах, укладених на міждержавному, міжурядовому чи міжгалузевому рівні. Це також зафіксовано у відповідних нормативно-правових документах, які становлять правові підвалини формування та подальшого вдосконалення зовнішньоекономічних зв'язків української космічної галузі.

Таким чином, проблеми інтеграції національної космічної галузі в світовий космічний ринок послуг і технологій органічно пов'язані як з прогресом у

становленні України як незалежної космічної держави, так і з вирішенням проблем найефективнішого використання зовнішньо-політичних, а також зовнішньоекономічних зв'язків.

ПРОБЛЕМИ СТВОРЕННЯ СПРИЯТЛИВОГО ПРАВОВОГО СЕРЕДОВИЩА ДЛЯ ІНВЕСТИЦІЙ В УКРАЇНІ

Інвестиції та проблеми вдосконалення зовнішньоекономічної діяльності. Для вирішення проблем щодо оптимальної інтеграції національної економіки у систему світового ринку необхідні наявність та можливість оптимального використання і традиційних і новітніх, політичних і правових, фінансово-валютних і соціальних як об'єктивних, так і суб'єктивних передумов розвитку цього процесу. І треба особливо зазначити, що надзвичайного значення в цьому процесі набуває створення ефективного національного механізму практичної реалізації зовнішньоекономічних відносин, насамперед достатнього та сприятливого правового середовища зовнішньоекономічної діяльності, активного залучення до міжнародного поділу праці усіх її конкурентоспроможних галузей, і в першу чергу космічної галузі.

З цієї точки зору при різних експертних оцінках економічної ситуації на Україні незаперечною є наявність головних чинників, від яких залежить збереження і підтримання сьогоднішньої економіки, її структурна перебудова та подальший розвиток:

- бюджетний дефіцит, якого неможливо уникнути за будь-якого варіанту розвитку політичної та економічної ситуації;
- потреба в інвестиційних капіталах для реально-го сектора економіки, без яких окремі галузі можуть просто припинити своє існування;
- вкрай низький рівень внутрішніх фінансових накопичень, що не дозволяє одночасно і адекватно задоволити потреби державного бюджету та потреби у виробничих інвестиціях, спрямованих на оновлення та структурну передбову економічного потенціалу.

Отже, обов'язковою і об'єктивно необхідною умовою виходу України з економічної кризи є пошук коштів, необхідних для фінансування бюджетного дефіциту, а також активної інвестиційної діяльності в сфері виробництва, причому значна частина цих коштів повинна надходити із закордонних джерел фінансування.

Україна сьогодні переживає інвестиційну кризу. На цей час надходження як іноземного, так і національного капіталу у високотехнологічні сектори

ри національної економіки за світовими мірками дуже незначні і не відповідають потребам країни в інвестиціях.

В той самий час інвестиції повинні розглядатись як стимулятор економічного розвитку та політичної стабілізації при умові, що основні напрямки інвестиційних процесів знаходяться в руслі загальної економічної стратегії держави. При цьому, враховуючи нелегалізовані характер більшості національних приватних капіталів і предметно-об'єктну спрямованість діяльності власників цих фінансових накопичень (потенційних інвесторів), сьогодні тільки іноземні інвестиції здатні позитивно впливати на платіжний баланс країни, рівень занятості населення, структурну перебудову економіки, впровадження новітніх технологій тощо.

Особливо важливим виглядає вирішення цієї проблеми для забезпечення структурних зрушень у такій визначальній для подальшого сталого розвитку національної економіки та інтеграції її у світове господарство сфері, як зовнішньоекономічна діяльність, в ході якої, безсумнівно, має відбуватися поступове збільшення у структурі українського експорту частки товарів машинобудівної та інших високотехнологічних галузей.

У більш широкому контексті іноземні інвестиції слід розглядати як елемент залучення сукупного іноземного капіталу в країну для здійснення економічних перетворень. Про цьому треба усвідомлювати, що масштаби залучення іноземних капіталів та їх раціональний розподіл між бюджетом і виробничими інвестиціями будуть залежати від того, наскільки стратегія держави, методи та інструменти, які застосовуються у цьому процесі, будуть привабливими щодо реалізації інтересів іноземних інвесторів.

Концепція зовнішньоекономічної політики України про державне сприяння залученню іноземних інвестицій. Одним із вирішальних напрямків стимулювання експорту наукової та високотехнологічної продукції Концепція зовнішньоекономічної політики України визначає залучення інвестицій, у тому числі іноземних, надання державних гарантій за кредити для участі у міжнародних тендерах. Крім залучення активів Світового банку (реалізація проекту розвитку українського експорту) і для створення системи кредитування експортної продукції високого ступеня переробки, насамперед машинобудівної, доцільним визнається створення акціонерного Експортного банку за участю держави. З метою мінімізації ризику неповернення експортних кредитів, забезпечення захисту експортерів від комерційних і політичних ризиків необхідно вжити заходів щодо вдосконалення системи

страхування таких кредитів, у тому числі шляхом утворення експортної страхової компанії, яка повинна, зокрема, використовувати механізм передрозділу ризиків серед страхових компаній, включаючи зарубіжні.

Державна політика стосовно іноземних інвестицій спрямовується на істотне збільшення їх насамперед у пріоритетні галузі економіки України для сприяння модернізації та підвищенню технологічного рівня виробництва, забезпечення просування українських товарів і послуг на міжнародні ринки. Перевага має віддаватися прямим інвестиціям підприємницького капіталу, а також контролюваному збільшенню кредитних інвестицій.

Треба також врахувати, що, без сумніву, прямі іноземні інвестиції є одним із найбільш ефективних засобів інтеграції національної економіки у світове господарство, причому особливо важливо зазначити: саме виробничої інтеграції, а не такої, що йде шляхом організації зв'язків у сфері обігу.

Проблеми створення сприятливого правового оточення інвестиційної діяльності в Україні. Як вже підкреслювалось, серед важливих стратегічних питань подальшого розвитку національної космічної галузі, нарощування її експортного потенціалу та зайняття галузю адекватного її потенціалу місця на світовому космічному ринку чи не найважливішою на сьогодні є проблема залучення інвестиційних коштів для реалізації ряду масивних проектів, тобто встановлення сприятливого інвестиційного клімату в державі, створення правових умов для здійснення великомасивних інвестиційних проектів.

Серед багатьох напрямів державного регулювання інвестиційної діяльності в Україні створення сприятливого правового оточення є чи не найважливішим.

На цей час в Україні не існує єдиної стратегії розвитку інвестиційної політики, в тому числі за прямими іноземними інвестиціями. Тим більше заходи, що здійснюються у вказаному напрямку, не узгоджені із самою стратегією проведення економічних реформ у країні.

Новий Закон України «Про режим іноземного інвестування» (Закон, 1994в) припинив дію Закону України «Про державну програму заохочення іноземних інвестицій в Україні» (Закон, 1994а), створивши певний правовий вакуум у законодавчому полі. Тому було б доцільно у стислі строки розробити і затвердити Верховною Радою загальну концепцію розвитку інвестиційної діяльності в Україні. Першочерговим завданням у цьому напрямку є також розроблення *Загальнодержавної програми стимулювання інвестицій* (як іноземних, так і

вітчизняних). Головна роль в ініціюванні розроблення цих проблем належить, безумовно, Верховній Раді України, яка може всебічно, обґрунтовано і детально, із зачлененням відповідних фахівців розглянути ці питання.

Основним законодавчим актом, який сьогодні регулює діяльність іноземних інвесторів на території України, є Закон України «Про режим іноземного інвестування» (далі — Закон). Разом з тим окремі моменти іноземного інвестування регулюються відповідними положеннями Законів України «Про зовнішньоекономічну діяльність» (Закон, 1991д), «Про міжнародні договори України» (Закон, 1994б), «Про дію міжнародних договорів на території України» (Закон, 1992а), «Про правовий статус іноземців» (Закон, 1994в), «Про власність» (Закон, 1991б), «Про підприємства в Україні» (Закон, 1991в), «Про підприємництво» (Закон, 1991а), «Про господарські товариства» (Закон, 1991ж), «Про приватизацію майна державних підприємств» (Закон, 1992б), «Про банки і банківську діяльність» (Закон, 1991г), «Про науково-технічну інформацію» (Закон, 1993) та інші, усього понад 25 найменувань.

На території України підприємства з іноземними інвестиціями створюються і діють у формах, передбачених чинним законодавством, причому відповідно до Декрету Кабінету Міністрів України «Про впорядкування діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, створених за участю державних підприємств» від 31 грудня 1992 року (Декрет, 1993) встановлено, що державні підприємства не можуть бути засновниками суб'єктів підприємницької діяльності будь-яких організаційних форм і видів.

Форми та види іноземного інвестування в Україні визначені в Законі України «Про режим іноземного інвестування». Як регламентовано статтями 2, 3 цього Закону, іноземні інвестиції можуть здійснюватися у багатьох формах, у тому числі шляхом придбання різних майнових прав, прав інтелектуальної власності, вартість яких у конвертованій валюті підтверджена згідно із законами (процедурами) країни-інвестора або міжнародними торговельними звичаями, а також експертною оцінкою в Україні. Зазначене включає легалізовані на території України авторські права, права на винаходи, корисні моделі, промислові зразки, знаки для товарів і послуг, ноу-хау тощо.

Стосовно цього останнього виду іноземних інвестицій слід наголосити, що, як свідчить світовий досвід, на практиці особливу складність матиме процес підтвердження оцінки у конвертованій валюті інтелектуальної іноземної власності, навіть за

умови посилання на її підтвердження згідно із законодавством країни-інвестора або міжнародними торговельними звичаями, а також підтвердження її експертною оцінкою в Україні. За загальноприйнятими правилами така оцінка здійснюється за згодою сторін і фіксується або окремим правовим документом (актом, протоколом), або включається окремим пунктом у відповідний договір про здійснення інвестування (наприклад, в установчий договір про створення СП). Виходячи з цього, з урахуванням надання особливих пільг можливо очікувати створення СП, статутний фонд яких буде повністю (або майже повністю) складатися з однієї інтелектуальної власності. Навіть якщо припустити, що подібна власність повинна бути засвідчена патентами, авторськими свідоцтвами тощо, то все одно ліквідність такого СП, тобто реальне забезпечення майнових прав кредиторів, може бути проблематичною.

Ще одна проблема може виникнути внаслідок спроб застосування положень статті 10 Закону, де визначено, що іноземні інвестори мають право на відшкодування збитків, включаючи упущену вигоду і моральну шкоду. Але на цей час у національному законодавстві ще немає нормативних актів, які б встановлювали процедуру визначення вартості компенсаційних виплат щодо втраченої вигоди або завданої моральної шкоди. І головне — законом не визначено, хто повинен відшкодовувати ці збитки (держава, уряд, конкретні центральні органи виконавчої влади тощо), а також джерела, з яких покриваються зазначені збитки. Крім цього, встановлене Законом визначення «компенсація повинна бути швидкою, адекватною і ефективною» потребує відпрацювання механізму її (компенсації) реалізації, в той же час регламентація дій зазначеного механізму в Законі відсутня, що вимагатиме в майбутньому прийняття відповідних підзаконних актів або необхідності внесення змін і доповнень до існуючих законодавчих актів.

Окремий розділ в Законі присвячено питанню державних гарантій захисту іноземних інвестицій. Для іноземних інвесторів на території України встановлюється національний режим інвестиційної та іншої господарської діяльності за винятками, передбаченими чинним законодавством та міжнародними договорами України. Це означає, що іноземні суб'єкти господарської діяльності мають обсяг прав і обов'язків, не менший ніж субекти господарської діяльності України. Для окремих суб'єктів підприємницької діяльності, які здійснюють інвестиційні проекти із зачлененням іноземних інвестицій, що реалізуються відповідно до державних програм розвитку пріоритетних галузей еко-

номіки, соціальної сфери і територій, може встановлюватись пільговий режим інвестиційної та іншої господарської діяльності. Законами України можуть визначатися території, на яких діяльність іноземних інвесторів та підприємств з іноземними інвестиціями обмежується або забороняється, виходячи із вимог національної безпеки. Якщо в по- дальшому спеціальним законодавством України змінюватимуться державні гарантії захисту іноземних інвестицій, зазначені в розділі II цього Закону, то протягом десяти років з дня набуття чинності такими нормативними актами на вимогу іноземного інвестора застосовуватимуть державні гарантії захисту іноземних інвестицій, зазначені в цьому Законі. Стосовно державних гарантій необхідно зазначити, що суб'єктом, який отримує державні гарантії, є іноземний інвестор, а не підприємство з іноземними інвестиціями. Іноземні інвестиції в Україні, згідно із Законом, не підлягають націоналізації. Державні органи не мають права реквізувати іноземні інвестиції, за винятком випадків здійснення рятівних заходів у разі стихійного лиха, аварій, епідемій, епізоотій. Зазначена реквізіція може бути проведена на підставі рішень органів, уповноважених на це Кабінетом Міністрів України. Рішення про реквізіцію іноземних інвестицій та умови компенсації можуть бути оскаржені в судовому порядку. Спори між іноземними інвесторами і Державою з питань державного регулювання іноземних інвестицій та діяльності підприємств з іноземними інвестиціями підлягають розгляду в судах України, якщо інше не визначено міжнародними договорами України. Усі інші спори підлягають розгляду в судах та/або арбітражних судах України або за домовленістю сторін у третейських судах, у тому числі за кордоном.

При розгляді питання про правове регулювання іноземних інвестицій в Україні необхідно враховувати також те, що крім внутрішнього національного законодавства існує сукупність міжнародних договорів України з окремими країнами про сприяння та взаємний захист іноземних інвестицій, які здійснюють безпосередній вплив на інвестиційний клімат в Україні. Особливість цих договорів полягає в тому, що в них для інвесторів країн-учасниць договору надається більш пільговий, відмінний від національного, режим. Згідно з Конституцією та Законом України «Про дію міжнародних договорів на території України» укладені та належним чином ратифіковані Україною міжнародні договори становлять невід'ємну частину національного законодавства.

Охорона та здійснення прав інтелектуальної

власності підприємств з іноземними інвестиціями забезпечуються згідно з чинним законодавством України. Підприємства з іноземними інвестиціями самостійно вирішують питання патентування (реєстрації) за кордоном винаходів, промислових зразків, товарних знаків та інших об'єктів інтелектуальної власності, які їм належать, відповідно до законодавства України.

Страхування майна та ризиків підприємства з іноземними інвестиціями здійснюється на його розсуд, якщо інше не передбачено законодавством України. Згідно із Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність» страхування зовнішньоекономічних операцій в Україні здійснюється комерційними страховими компаніями (державними, акціонерними, іноземними, змішаними, кооперативними та іншими), а також іншими суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності, до статутного предмету діяльності яких входять страхові операції (страхування). Вибір страхової компанії (страхувача) здійснюється суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності самостійно. Страхування зовнішньоекономічних операцій з боку суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності здійснюється в Україні на договірних засадах і є добровільним, якщо інше не передбачено законами України. Страхування зовнішньоекономічних операцій здійснюється в Україні щодо ризиків, які існують у світовій практиці.

Основним показником досконалості національної законодавчої бази у сфері іноземних інвестицій є як кількість, так і якість цих інвестицій. Щодо їхньої кількості, то вони так і не стали впливовим чинником у відбудові нашої економіки; щодо якості, то вони переважно спрямовуються у невиробничу сферу, де обіг капіталу набагато швидший, а контроль за сплатою податків налагодити порівняно важче.

Космічна галузь належить якраз до іншого полюсу економіки, і швидкого прибутку тут очікувати не варто. Проте продукція наших підприємств все ж таки може зацікавити світових космічних гігантів, тому свідоцтвом міжнародні комерційні контракти «Морський старт» і ГЛОБАЛСТАР.

Аналізуючи перший із цих проектів, можна зробити важливі висновки стосовно режиму іноземного інвестування в Україні як щодо того, яким бачать інвестори його сьогоднішній стан, так і того, яким вони хотіли б бачити його у майбутньому.

За проектом «Морський старт» передбачається створення космічного ракетного комплексу (КРК) на базі модернізованої ракети-носія українського виробництва «Зеніт» для виведення з акваторії Світового океану на орбіту ШСЗ космічних апаратів різноманітного призначення, у тому числі

комерційних супутників. За проектом інвестиції в українську космічну галузь у розмірі 100 млн доларів США здійснюються у формі авансування робіт ДКБ «Південне» і ВО «Південмашзавод» з модернізації та наступного виготовлення першої та другої ступенів ракети-носія «Зеніт-2М». Домовленість про надання коштів на це авансування вже майже два роки тому досягнуто з «Чейз Мангеттен Бенк», але кредит досі не отримано.

Річ у тім, що «Чейз Мангеттен Бенк» не вважає Україну державою із стабільною політичною ситуацією. На його думку, у разі настання в Україні певних політичних ризиків можуть виникнути обставини, за яких «Сі Лонч» не зможе повернути надану їй позику. Таким чином, для відкриття кредитної лінії потрібне надання «Чейз Мангеттен Банку» гарантій, що позику буде повернуто в повному обсязі незалежно від перебігу подій в Україні. Ці гарантії погодився надати Міжнародний банк реконструкції і розвитку, зажадавши, у свою чергу, зустрічних гарантій від України, а саме того, щоб наша держава зобов'язалася відшкодувати Світовому банку будь-яку суму, яку він виплатить «Чейз Мангеттен Банку» за гарантіями.

Наріжним каменем у цій схемі має стати угоди про підтримку проекту «Морський старт», що її планується укласти між Україною (або урядом України, або уповноваженою українською юридичною особою) і компанією «Сі Лонч».

Перш за все, проект угоди визначає, що у разі, коли певні політичні події в Україні (наприклад, прийняття нового законодавчого акту) спричинять визначені економічні наслідки (неможливість конвертації або трансферту, накладення ембарго, експропріацію або націоналізацію майна тощо) і це, у свою чергу, завдасть «Сі Лонч» збитків, які вплинутимуть на його здатність повернути позику, взяту у «Чейз Мангеттен Бенк» для використання в Україні, то Україна відшкодує «Сі Лонч» зазначені збитки.

Ключовою ця уода стає через те, що визначення суми збитків, які Україна завдасть «Сі Лонч» (звичайно, якщо вона їх завдасть), може відбуватися тільки між Україною і «Сі Лонч», у тому числі і шляхом арбітражу. Ця сума, коли її визначено, однозначно визнається і «Чейз Мангеттен Бенк» у його відносинах з МБРР, і МБРР у відносинах з Україною (див. схему).

До цього часу подібні схеми в Україні не застосовувалися, хоч, наприклад, у відносинах нашої держави з МБРР є чималий доробок. Проте вперше Україні пропонується укласти угоду, яку не можна класифікувати як кредитну або гарантійну, як ці поняття описано у чинних нормативно-правових



чальником є не держава, уряд або українська юридична особа, а іноземна комерційна структура, що повинна використовувати отриманий кредит в Україні; держава, у разі укладення Угод, повинна не повернути позику або гарантувати її повернення, а гарантувати позичальника від політичних ризиків).

Ця схема показана з двох боків. По-перше, в проекті угоди з «Сі Лонч» не йдеся про створення осібливих умов для діяльності цієї компанії в Україні; мова йде лише про гарантію, що умови підприємницької діяльності, які вже існують в Україні, не погіршуватимуться в майбутньому. Отже, з документів проекту «Морський старт» жодним чином не можна зробити висновку, що конкретний західний інвестор розглядає інвестиційну ситуацію в Україні як несприятливу; інша річ, що він оцінює цю ситуацію як нестабільну (таку, що з високим ступенем імовірності може стати несприятливою завтра). Втім, про останнє свідчать і три (!) закони України щодо режиму іноземного інвестування, які змінювали один одного у середньому кожні два роки. Отже, основним у формуванні національної законодавчої бази щодо режиму іноземного інвестування має стати, на нашу думку, не її удосконалення, а її стабілізація (ясна річ, що цю думку не слід розглядати як таку, що заперечує значущість еволюційного вдосконалення нормативно-правового підґрунтя для іноземного інвестування).

По-друге, робота над правою стороною проекту «Морський старт» показала, що чинним законодавством України не повністю урегульовано питання державної підтримки іноземного інвестора. Мається на увазі, що укладення угоди про підтримку проек-

ту між Урядом України і компанією «Сі Лонч» вимагає затвердження Верховною Радою України. Адже за проектом угоди уряд бере на себе відповідальність не тільки за свої дії чи бездіяльність, але й за дії і бездіяльність Президента, Верховної Ради, місцевих органів виконавчої влади, судових органів і Національного банку України. Крім того, згідно зі статтею 18 Закону України «Про бюджетну систему України» кошти Державного бюджету витрачаються на цілі і в межах, визначених законом про Державний бюджет; з цього також випливає, що утода з компанією «Сі Лонч» не матиме юридичної сили без затвердження Верховною Радою України. У разі, якщо ця утода була б міжнародним договором, питання вирішувалося б у правовому відношенні досить просто, а саме шляхом подання угоди на ратифікацію відповідно до Закону України «Про міжнародні договори України». Проте у даному разі йдеться не про міжнародну, а про приватноправову утоду, однією зі сторін якої виступає держава (або уряд держави), тоді як у національному законодавстві України укладення подібних договорів не врегульовано.

З іншого боку, некоректно порушувати питання про неможливість підписання таких угод, оскільки тоді ставилася б під сумнів окрема правозадатність держави укладати ці договори. Крім того, право в нашій державі не є прецедентним, проте важко не послатися на той факт, що Верховна Рада України прийняла до ратифікації і ратифікувала (за правилами, встановленими для міжнародних договорів) ряд угод, що не є міжнародними. Наприклад, 14.07.95 ратифіковано Гарантійну структурну угоду між Урядом України та Експорт-Імпорт Банком США від 10.03.95; між тим її укладено з установою, що не є суб'єктом міжнародного права, і вона регулюється не цим правом, а правом штату Нью-Йорк і, отже, не є міжнародною. Ще показовіше, що Верховній Раді передано на ратифікацію Гарантію, надану Україною на користь Корпорації розвитку експорту Канади до неї стосується все сказане про утоду з Експорт-Імпорт Банком США. Більше того, цей документ взагалі не є утодою, проте у ньому прямо передбачено, що умовою набуття ним чинності є його ратифікація Верховною Радою України.

На жаль, вказане не спростовує повністю точку зору, за якою утоду із «Сі Лонч» не може бути винесено на ратифікацію (адже законодавство України прямо не передбачає цієї можливості), а значить, взагалі не може бути підписано. Проект «Морський старт», надзвичайно важливий і сам по собі, є тільки опершою ластівкою з низки проектів, для реалізації яких буде потрібна подібна

державна підтримка. Отже, стає нагальним прийняття законодавчого акту, який регулював би питання надання такої підтримки. Наприклад, можна було б встановити, що укладення утод щодо пріоритетних проектів, важливих для національної економіки, провадиться за процедурою, предбаченою для міжнародних договорів України тобто законочально підтвердити той механізм, що діє зараз «явочним порядком».

Висновки

Підсумовуючи аналіз поточного стану правового оточення іноземних інвестицій в Україні, і зокрема в національній космічній галузі, де життєва необхідність залучення інвестицій, зважаючи на масштабність більшості космічних проектів, практично не має альтернативи, а також відповідних прогнозів щодо назрілих законотворчих ініціатив у цій сфері (Концепція, 1996; Проект, 1996, 1997), слід зауважити наступне.

1. Закон України «Про космічну діяльність» свою статтею 11 декларував державну підтримку (гарантії) щодо іноземних кредитів та інвестицій у космічну діяльність, пов'язану із виконанням космічної програми України.

2. Діюча законодавча база інвестиційної політики в Україні є досить динамічною, знаходиться у процесі постійного розвитку. Правове регулювання іноземних інвестицій є багатоаспектним і включає податкове, банківське, валютне і антимонопольне законодавство, законодавство про охорону довкілля та охорону інтелектуальної власності та ряд інших законів. Причому кожен з них включає, як правило, декілька правових актів, які необхідно розробити або радикально вдосконалити.

3. Новий Закон України «Про режим іноземного інвестування» — це третій законодавчий акт, що комплексно регулює відносини, пов'язані з іноземними інвестиціями. Структура та основний зміст усіх трьох нормативних актів 1992, 1993 та 1996 рр. практично збігаються. Говорячи про суть Закону 1996 р., слід зазначити його граничну прагматичність і проголошення національного режиму діяльності для іноземних інвесторів. Тобто, іноземні інвестори не отримують суттєвих преференцій відносно з українськими підприємствами. Ці концептуальні посилки нового Закону, таким чином, наслідують приклад багатьох країн світу в питанні залучення іноземних інвестицій.

4. Щодо легітимності чинного законодавства: як базові в законодавчому процесі демократичної держави повинні використовуватися не укази та де-

кretи виконавчої влади, а тільки закони, прийняті на основі консенсусу всього спектру політичних сил, що представлені в парламенті. Найвищий пріоритет має економічне законодавство, включаючи розробку комерційного кодексу, а також законодавчий нагляд для забезпечення його впровадження. Необхідно прийняти та впровадити сучасний цивільний, комерційний та податковий кодекси.

5. До першочергових заходів вищого законодавчого органу держави доцільно віднести також організацію розробки сприятливого ринкового інвестиційного середовища, включаючи розробку ключового економічного законодавства, відповідальність за нагляд, ратифікацію міжнародних угод до досягнення консенсусу.

6. Впровадження в життя та своєчасне обновлення усіх фундаментальних законів, регулюючих відносини у сфері інвестування пріоритетних галузей економіки повинні першочергово обговорюватися Верховною Радою; їх виконання повинно перевірятися шляхом ефективного парламентського нагляду.

7. Верховна Рада України повинна виконувати надзвичайно важливу (якщо не вирішальну) роль, розроблюючи та впроваджуючи законодавчі акти, спрямовані на заохочення економічних інвесторів, тобто законодавство, яке здатне створити середовище, що буде привабливим для іноземного бізнесу.

8. Для успішної реалізації стратегії нарощування експортного потенціалу та просування національної космічної галузі на світовий ринок космічних послуг і технологій нагальною необхідністю є розробка та прийняття Закону України «Про державну підтримку інвестицій в космічній галузі».

Акт проголошення незалежності України // Відомості Верховної Ради України.—1991.—№ 38.

Декларація про державний суверенітет України // Відомості Верховної Ради УРСР.—1990.—№ 31.

Закон про економічну самостійність Української РСР // Відомості Верховної Ради УРСР.—1990.—№ 34.

Закон України «Про підприємництво» // Відомості Верховної Ради України.—1991.—№ 14.

Закон України «Про власність» // Відомості Верховної Ради України.—1991.—№ 20.

Закон України «Про підприємства в Україні» // Відомості

- Верховної Ради України.—1991.—№ 24.
- Закон України «Про банки і банківську діяльність» // Відомості Верховної Ради України.—1991.—№ 25.
- Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» // Відомості Верховної Ради України.—1991.—№ 29.
- Закон України «Про захист іноземних інвестицій в Україні» // Відомості Верховної Ради України.—1991.—№ 46.
- Закон України «Про господарські товариства» // Відомості Верховної Ради України.—1991.—№ 49.
- Закон України «Про дію міжнародних договорів на території України» // Відомості Верховної Ради України.—1992.—№ 10.
- Закон України «Про приватизацію майна державних підприємств» // Відомості Верховної Ради України.—1992.—№ 24.
- Закон України «Про іноземні інвестиції» // Відомості Верховної Ради України.—1992.—№ 26.
- Закон України «Про науково-технічну інформацію» // Відомості Верховної Ради України.—1993.—№ 33.
- Закон України «Про державну програму заохочення іноземних інвестицій в Україні» // Відомості Верховної Ради України.—1994.—№ 6.
- Закон України «Про міжнародні договори України» // Відомості Верховної Ради України.—1994.—№ 10.
- Закон України «Про правовий статус іноземців» // Відомості Верховної Ради України.—1994.—№ 23.
- Закон України «Про страхування» // Голос України.—1996.—11 квітня.
- Закон України «Про режим іноземного інвестування» // Голос України.—1996.—25 квітня.
- Закон України Про космічну діяльність // Голос України.—1996.—5 грудня.
- Декрет Кабінету Міністрів України «Про впорядкування діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, створених за участиєю державних підприємств» // Відомості Верховної Ради України.—1993.—№ 23.
- Конституція України // Відомості Верховної Ради України.—1996.
- Концепція Правової реформи в Україні. — Київ: Право, 1996.
- Проект Концепції зовнішньоекономічної політики України. — Київ: КМУ, 1996.
- Проект Загальнодержавної (Національної) космічної програми України на 1998—2002 рр. — Київ: НКАУ, 1997.

LAW PROBLEMS IN THE PROMOTION OF INVESTMENTS IN THE SPACE INDUSTRY AND RESEARCH IN UKRAINE

O. V. Bieglyi, O. V. Kudriavchenko, and R. V. Perederii

The paper illustrates the state of legal guarantees for the Ukrainian space activity and analyzes the problems of forming favorable legal environment for space investments in Ukraine.