

На современном этапе перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию наше государство особое внимание уделяет вопросам иностранного инвестирования. Основные приоритеты в данной области отражены в Послании Президента Республики Казахстан «Казахстан–2030. Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев», где «долгосрочным приоритетом номер 3 определен: экономический рост, базирующийся на развитой рыночной экономике с высоким уровнем иностранных инвестиций», эта же тенденция прослеживается и в последних Посланиях Президента Республики Казахстан Н.А.Назарбаева «Стратегия вхождения Казахстана в число 50-ти наиболее конкурентоспособных стран мира. Казахстан на пороге нового рывка вперед в своем развитии (Астана, 1 марта 2006 года), «Новый Казахстан в новом мире» (28 февраля 2007 г.) и «Рост благосостояния граждан Казахстана – главная цель государственной политики» (февраль 2008 г.), «Новое десятилетие – Новый экономический подъем – Новые возможности Казахстана» (30 января 2010 г.). В Указе Президента Республики Казахстан «Стратегия индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2003–2015 годы» от 17 мая 2003 года № 1096 заложены основные направления инвестиционной политики на ближайший период развития Казахстана. Здесь отмечено, что отрасли обрабатывающей промышленности, и тем более инновационного сектора, сами по себе остаются непривлекательными для частного инвестора. В этой связи задачей государства является создание благоприятного инвестиционного климата для привлечения частных инвестиций в обрабатывающую промышленность. В Стратегии особо подчеркнута необходимость перехода к проведению более активного диалога с инвесторами, в особенности с транснациональными компаниями, в части совместной реализации крупных инвестиционных проектов индустриально-инновационного развития. Как видим, важной задачей развития современного Казахстана на ближайшие годы остается привлечение инвестиций вообще и иностранных инвестиций в частности. В Законе Республики Казахстан «Об инвестициях» понятие иностранных инвестиций отсутствует, но дается общее понятие инвестиций, которое не отвечает современным реалиям, поскольку оно ограничено вложением в уставный капитал юридического лица или в увеличение фиксированных активов. Наряду с этим, нужно отметить, что если раньше при определении иностранных инвестиций акцент ставился на имущественные ценности, то с развитием международно-правового регулирования в сферу его действия попали интеллектуальные ценности, однако казахстанский законодатель не счел нужным включить объекты интеллектуальной собственности в определение инвестиций.

Исходя из широкой трактовки понятия «имущества», которое охватывает как имущественные, так и неимущественные блага и права, следует законодательно закрепить, что в качестве инвестиций могут выступать любые виды имущества. При этом немаловажно, что инвестиции могут вкладываться в объекты не только предпринимательской, но и других видов деятельности, главное, чтобы они были направлены на получение прибыли или дохода в будущем. Например, приобретение частными лицами недвижимого имущества, предметов искусства, антиквариата в расчете, что их цена будет постоянно расти и является выгодным вложением, способным принести прибыль (доход) в будущем, признается инвестированием во всем мире, но указанные объекты в данном случае не являются объектами предпринимательской деятельности, поэтому не стоит ограничивать объекты инвестиционной деятельности рамками предпринимательской деятельности. Аналогичным образом приобретение акций или облигаций – это инвестиционное вложение, но индивидуальный инвестор от этого автоматически предпринимателем не становится, его статус не меняется, следовательно, такие строгие рамки объектов инвестиционной деятельности ничем не оправданны.

С учетом вышеизложенного предлагаем новое определение понятия «инвестиций», под которым следует понимать все виды имущества, вкладываемые инвестором в объекты предпринимательской и других видов деятельности в целях получения прибыли (дохода).

В настоящее время в инвестиционной политике большинства развитых государств мира наблюдается усиление контроля государства за иностранными инвестициями, вкладываемыми в стратегически важные для данного государства отрасли экономики. Не случайно в Приложении к Договору между РК и США о поощрении и взаимной защите капиталовложений определено, что запрещенными для иностранных инвестиций могут быть: ключевые отрасли, связанные с обеспечением национальной безопасности и сохранением суверенитета (военная и некоторые отрасли добывающей промышленности, железнодорожный и авиационный транспорт, речное и морское судоходство, сельское и лесное хозяйство, рыболовство, средства массовой информации, банковское и страховое дело, посредническая деятельность на рынке ценных бумаг); собственность на землю, пользование недрами и другими природными ресурсами, в том числе в морской исключительной зоне; отрасли, в которых существует государственная или с участием государства частная монополия (почта, телеграф, телекоммуникации, производство и снабжение электроэнергией, производство и продажа алкогольных и табачных изделий).

Это было сделано по инициативе США, поскольку еще в начале XX в. законодателем этого государства были определены отдельные сферы экономики, в которых участие иностранных инвесторов не желательно или ограничено, а в настоящее время перечень таких сфер только расширился. В частности, Закон США 1934 г. запретил передачу иностранным лицам в эксплуатацию теле- и радиостанций; с 1920 г. в сферу торгового мореплавания США, а с 1958 г. в сферу воздушных перевозок допускались только резиденты США; по Закону о шахтах 1972 г. исключительное право в этой сфере также закреплено за резидентами; Закон об атомной энергии не допускает выдачу лицензий негражданам США на производство и использование атомной энергии и на владение атомными установками; Закон о федеральных средствах связи запрещает такое объединение телеграфных компаний, в результате которого свыше 20 % их акций

окажется в собственности иностранцев или под их контролем; иностранцы в США не вправе владеть более чем 25 % долей собственности в воздушном судне либо в каботажных или плавающих во внутренних водах судах; Закон о прямых иностранных инвестициях 1990 г. предусматривает регулярное рассмотрение Конгрессом США отчетов о деятельности в США предприятий с иностранными инвестициями. Следовательно, представляется неубедительным тезис, выдвинутый Б.Т.Адышевым, о том, что в развитых странах практически нет изъятий из национального режима или они очень незначительны. Такая политика получила свое распространение в период 50–70-х гг. XX в., когда развитые государства стремились защитить свои инвестиции, вкладываемые на территории менее развитых государств, сегодня ситуация изменилась кардинальным образом – развитые государства вводят различные ограничения из национального режима для иностранных инвестиций с целью защитить национальную экономику от нежелательной конкуренции и других негативных факторов. Как показывает практика, в последнее время наблюдается тенденция, в соответствии с которой число законов, целью которых является контроль за иностранными инвестициями, постоянно возрастает. Даже государства, придерживающиеся политики открытых дверей в отношении иностранных инвестиций, начинают вводить регулирование притока иностранного капитала. Причиной этому являются изменения в движении иностранного капитала, которые происходят в настоящее время в мире. Однако введение государством запрещения на приток иностранного капитала без достаточного экономического обоснования своих действий рассматривается действующими в этой области международными соглашениями как нарушение условий о недискриминации. В результате сложилась концепция разрешительного регулирования иностранных инвестиций, которая помимо США применяется в Испании, Франции и в ряде других стран. В качестве примера специального правового регулирования иностранных инвестиций, осуществляемых в стратегически важных отраслях экономики, можно назвать поправку Эксона–Флорио 1988 г. к Закону «О защите производства» от 1950 г. Поправка Эксона–Флорио предоставляет органам власти США и отдельных штатов право контролировать инвестиции в областях, затрагивающих национальные интересы США, или по иным соображениям национальной безопасности. В Конгресс США уже внесены не меньше 15 законопроектов, ужесточающих получение процедуры покупки американских компаний иностранными инвесторами, еще несколько законопроектов находятся в работе. Среди них есть как консервативные, так и сравнительно либеральные – от полного закрытия доступа иностранцев к стратегически важным отраслям экономики до формального увеличения сроков рассмотрения сделок с 30 до 45 дней. В частности, по такому же пути решили пойти и в Российской Федерации, где 29 апреля 2008 года принят Федеральный закон № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства».

В условиях привлечения иностранных инвестиций ведется жесточайшая борьба за выживание, за рынки сбыта, источники сырья и т. д. Результаты такой борьбы, как показывает международный опыт, приводят не только к развитию экономики и повышению качества производимой продукции, но и к устранению конкурентов. В качестве примера можно привести передачу в управление, а затем ликвидацию

Костанайского завода химволокна американской компанией «DUPON» в 1992–1994 гг. (уникальность Казахстанского завода «Костанайхимволокно» состояла в том, что некоторые виды продукции использовались для создания ракет и космических кораблей; поскольку компания «Dupon» была потенциальным конкурентом завода на мировом рынке, то в приватизационный период она получила полный доступ к управлению заводом, и по непонятным причинам он вскоре был полностью ликвидирован, а американцы тем самым расширили рынок сбыта своей продукции).

В Казахстане также наблюдается тенденция контроля государства за иностранными инвестициями, вкладываемыми в стратегически важные для данного государства отрасли экономики.

В частности, Законом Республики Казахстан от 4 ноября 2003 г. № 490-II «О государственном мониторинге собственности в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение» введено понятие «отрасли экономики, имеющие стратегическое значение».

Законом Республики Казахстан от 1 декабря 2004 г. были внесены поправки в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам недропользования и проведения нефтяных операций в Республике Казахстан. Этим законодательным актом было введено понятие приоритетного права государства выкупать отчуждаемые права недропользования или доли в юридическом лице.

14 октября 2005 г. в Казахстане специально был принят новый Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам недропользования и проведения нефтяных операций в Республике Казахстан».

В статью 1 Закона «О нефти» был включен подпункт о том, что дочерние организации и материнские компании недропользователя являются аффилированными лицами.

Данное понятие было применено к передаче прав и обязанностей по контракту, а также долей (пакетов акций). Теперь такая передача может производиться только с письменного разрешения Министерства энергетики и минеральных ресурсов Казахстана, которое вправе такового разрешения не дать.

Законом Республики Казахстан от 7 августа 2007 года в п. 1 ст. 193-1 Гражданского кодекса Республики Казахстан введено понятие «стратегические объекты», которым является имущество, имеющее социально-экономическое значение для устойчивого развития казахстанского общества, владение и (или) пользование и (или) распоряжение которым будут оказывать влияние на состояние национальной безопасности Республики Казахстан.

И, наконец, Закон Республики Казахстан, который принят 24 октября 2007 года и вносит в Закон о недрах и недропользовании изменения, позволяющие Правительству в одностороннем порядке отказаться от исполнения контракта на недропользование со ссылкой на интересы национальной безопасности. Причем эти положения распространены на все контракты, в том числе и ранее заключенные. То есть Закону придана обратная сила.

Как видим, отдельные моменты содержатся в разных законодательных актах, а это очень неудобно как иностранным, так и нашим национальным инвесторам, поэтому принятие самостоятельного закона в области регулирования иностранных инвестиций в стратегических отраслях экономики Республики Казахстан будет более эффективным на современном этапе.

На наш взгляд, в Республике Казахстан следует внимательно изучить данный опыт и учесть его положительные стороны. В первую очередь, речь идет о необходимости контроля со стороны государства над теми иностранными инвестициями, которые вкладываются в стратегически важные отрасли экономики. В этой связи представляется необходимым в ближайшее время разработать и принять специальный Закон Республики Казахстан «О регулировании иностранных инвестиций в стратегических отраслях экономики Республики Казахстан».