
УДК 347.73:339.727.2
ББК 67.402
К 93

Н.В. Курьсь,

кандидат юридических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права Российской таможенной академии, г. Москва, тел.: 8-495-683-99-83

**Теоретико-методологические основания
построения системы правового регулирования
иностранного инвестирования в России**

(Рецензирована)

Аннотация. В представленной статье исследуются теоретико-методологические основания построения системы правового регулирования иностранного инвестирования. Выделяются ключевые элементы системы на современном этапе её развития. Исследуется динамика инвестиционного законодательства, аргументируются тенденции и перспективы системогенеза исследуемой области.

Ключевые слова: иностранные инвестиции, правовое регулирование, система, системогенез, системный подход, закономерность, тенденция.

N.V. Kurys,

Candidate of Jurisprudence, Associate Professor, Professor of Department of the Theory and History of the State and Law, Russian Customs Academy, Moscow, ph.: 8-495-683-99-83

**The theoretical and methodological bases for creation
of a system of legal foreign investment regulation in Russia**

Abstract. This paper explores the theoretical and methodological bases for creation of a system of legal foreign investment regulation. Key elements of the system at the present stage of its development are allocated. The author investigates the dynamics of the investment legislation and substantiates the tendencies and prospects of system genesis in the area under study.

Keywords: foreign investments, legal regulation, system, system genesis, system approach, regularity, tendency.

Тезис о комплексности правового регулирования иностранного инвестирования в рамках внутреннего (национального) законодательства сегодня не вызывает сомнения и прочно вошел не только в рамки научного, но и учебного обихода [1]. Помимо специальных законодательных актов об иностранных инвестициях, данная сфера деятельности регулируется нормами конституционного, административного, налогового, таможенного, гражданского, земельного и др. законодательства. Интеграция в мировое экономическое пространство, как следствие, вступление России

во Всемирную торговую организацию (ВТО), породили необходимость кардинального изменения правового регулирования ряда направлений экономического сотрудничества.

В связи с этим, еще более актуальным становится вопрос о гармонизации законодательства об иностранных инвестициях, неоднократно становившийся дискуссионным в научных кругах [1]. Унификация инвестиционного законодательства, как правило, проводится на региональной основе. Однако в последнее время все большее значение стала приобретать унификация

на основе рекомендательных актов международных организаций, а также обязательных для применения норм права, вырабатываемых международными организациями (например, Всемирной торговой организацией о том, что стандарты и правила, которые содержатся в международных договорах, должны быть обязательными для применения и им необходимо придать характер нормы, имеющей свойство принудительного исполнения через арбитраж) [2]. Такая новелла, несомненно, повышает роль международных правовых актов в системе регулирования инвестиционных отношений с иностранным элементом. Вместе с тем, нельзя упускать из вида, что в сфере иностранных инвестиций ключевое значение также имеет административно-правовое регулирование, которое напрямую связано с самостоятельным осуществлением государством как сувереном своих властно-распорядительных функций (например, в сфере концессионных отношений). Нельзя также запретить государству проводить ту или иную инвестиционную, налоговую, таможенную, валютную политику. Однако для того, чтобы добиться гармоничного взаимодействия национально-правовых систем, целесообразно координировать действия государств, побуждать их принимать административно-правовые меры определенной направленности. В этом, по мнению Г.А.Пакерман, состоит содержание метода гармонизации права [2]. В контексте данного исследования, целесообразно воспользоваться методом «вертикальной» унификации права, т.е. исследовании законодательства отдельных стран по определенным вопросам [2]. Соответственно, нас интересует законодательство Российской Федерации в сфере иностранного инвестирования.

Но также можно утверждать, что традиционные методы исследования стали в некоторой степени ограниченными в своих познавательных возможностях и не могут в достаточной мере удовлетворять потребности научного обеспечения решения задач практического характера. Поэтому логичным

в данной ситуации будет применение некоего универсального метода, позволяющего в результате унифицировать законодательство об иностранных инвестициях. На этом фоне несомненную актуальность приобретает системно-структурный (системный) подход к познанию сложных объектов, процессов и явлений, представляющий собой конкретно-научную методологию познания, пришедшей на смену преимущественно применяемым аналитическим способам исследований [3].

Представляется целесообразным акцентировать внимание на ряде методологических особенностях системно-структурного подхода с последующей их проекцией на правовое регулирование иностранного инвестирования с целью его познания как системного процесса.

Системный подход к познанию процессов и явлений соотносится, прежде всего, с семантической сущностью дефиниции «система» как «организованное целое», а в нашем случае — целостного процесса правового регулирования иностранного инвестирования. В процессе реализации системного подхода изучаемый объект рассматривается как совокупность сконструированных элементов, взаимодействующих для достижения цели. Эффективное функционирование системы и достижение цели всегда определяется наличием ресурсов для работы системы.

Поскольку «система» — есть совокупность взаимосвязанных элементов чего-то целого, то первый шаг в его познании состоит в рассмотрении модельного процесса или явления в системно-элементном аспекте, то есть в определении состава элементов системы, всей совокупности её составляющих.

Сущность понятия системы как организованного единства элементов предопределяет их организованное, иерархическое строение, наличие способов взаимодействия между собой посредством определенных связей, что в целом придает системе структурный характер, а научный подход трактуется и как системно-структурный.

В этой связи следующий шаг в реализации системного подхода в познании процесса правового регулирования состоит в определении внутреннего построения элементов входящих в него как в систему, связей между элементами, что, в целом, дает представление об организации, конструкции познаваемой системы.

Системно-функциональная особенность познания системной, конструктивной сущности определенного процесса определяется тем обстоятельством, что любой объект, процесс, явление окружающего мира наделены только им присущими функциями, специфической миссией, которые и определяются в соответствии с методологией системного подхода в качестве одного из шагов научного познания.

Известно, что функция, миссия чего-либо или кого-либо определяется целью деятельности и решением определенных задач по ее достижению. В этой связи системно-целевой аспект реализации системного подхода связан с научным обоснованием и определением целей и подцелей функционирования системы, выявлении внутренних прямых, обратных и опосредованных связей между ними как неперемного условия внесения коррекций в работу системы. Методология системного подхода предполагает целесообразность выявления внешних связей познаваемой системы с другими системами окружающей среды в рамках реализации системно-коммуникационного аспекта. Эта сторона исследования системы, выбранной в качестве модели, подчеркивает открытый характер любой системы, что определяет возможность её развития.

Развитие темы данной статьи предполагает реализацию очень важного шага в познании системной сущности правового регулирования, позволяющего определить современное состояние исследуемого явления, а также осуществить функциональный прогноз и возможную перспективу развития.

Важнейшая методологическая ценность системного подхода к познанию процессов, объектов, явлений заклю-

чается в возможности исследования их природы, прежде всего, как большой сложной системы, но в то же время и как иерархический элемент более общей (глобальной) системы. Научный потенциал системного подхода определяется возможностью познания каждого элемента в качестве системы до возможной глубины и целесообразности исследования.

В ходе познания правового регулирования иностранного инвестирования как системного явления мы руководствовались важным для нашего исследования научным положением, сформулированным В.Д. Шадриковым, о взаимодополнении научных направлений системного подхода. В соответствии с первым направлением изучаются процессы формирования системы, выделяются механизмы её функционирования, исследуются закономерности возникновения, взаимодействия и взаимовлияния элементов системы как организованного целого. При этом особое место отводится познанию внутренней операционной архитектоники системы как тонким технологиям связи и взаимовлияния в работе элементов системы.

Второе направление представляет возможность для изучения механизмов, определяющих появление новых системных качеств, возникающих в процессе взаимодействия отдельных компонентов системы и при этом не сводятся к свойствам отдельно образующих её элементов.

Точное определение системности определенного объекта, предмета или явления предполагает применение совокупности критериев, позволяющих познать и выделить их в окружающей среде как изученное. К основным критериям такого рода относят наличие научно обоснованной и сформулированной цели работы изучаемой системы, определяющей её средовое функциональное назначение. Следовательно, системный подход к познанию предполагает, прежде всего, целевой анализ, отнесенный к системе в целом и к отдельным её элементам. В данном случае уместно применить такую дефиницию

как «целеполагание», семантическая сущность которой означает практическое осмысление своей деятельности человеком с точки зрения формирования (постановки) целей и их реализации (достижения) наиболее экономичными (рентабельными) средствами, а также эффективное управление временным ресурсом, обусловленным деятельностью человека. С учетом системного подхода, целеполагание относят к первичной фазе управления, предусматривающую постановку генеральной цели и совокупности целей (дерева целей) в соответствии с назначением (миссией) системы, стратегическими установками и характером решаемых задач [8].

Наличие поставленной цели функционирования системы влечет за собой в качестве следующего шага в её изучении раскрытие компонентного состава системы и определение взаимосвязей отдельных элементов, образующих данную систему, что дает уже представление о структуре системы, о её внутренней организации.

Компонентный и структурный анализы системы тесно связаны с функциональным анализом, имеющим два аспекта: раскрытие механизмов внутреннего и внешнего функционирования системы. При этом внутреннее функционирование определяется взаимодействием элементов системы для достижения цели её работы. Внешнее функционирование определяет взаимосвязь со средой, с другими системными явлениями. Такое функционирование предполагает наличие адаптивной активности системы, что соотносится с возможностью её приспособляемости к условиям среды.

Исходя из известных позиций В.Д.Шадрикова [9], системный анализ должен основываться на ряде базовых позиций, отражающих сущность любой системы, и которые целесообразно применять в процессе познания какого-либо процесса или явления как системы. К таким позициям относят следующие:

— система представляет собой нечто целостное, отличное от окружающей среды;

— целостность системы носит функциональный характер;

— система представляется дифференцируемой на конечное множество взаимосвязанных элементов, обладающих определенными свойствами;

— отдельные элементы взаимодействуют в соответствии с целью функционирования системы;

— свойства системы не сводятся к свойствам, образующих её элементов, поскольку их взаимодействие в рамках функционирования системы приводит к появлению новых системных свойств;

— система находится в информационном и энергетическом взаимодействии с окружающей средой;

— система изменяет характер функционирования в зависимости от информации о полученных результатах;

— системы могут обладать свойствами адаптивности.

Столь пространная преамбула, отражающая сущность категории «система» и особенности системного анализа, позволяет, на наш взгляд, сделать определенные шаги в представлении правового регулирования иностранного инвестирования как системного процесса.

Важным аспектом познания системы правового регулирования иностранного инвестирования является его рассмотрение как закономерного развивающейся системы с позиций системогенеза. В данном случае суть такого подхода заключается в том, что правовое регулирование иностранного инвестирования представляется как целенаправленная деятельность государства по воздействию на общественные отношения в области иностранного инвестирования с помощью правовых (юридических) средств. Помимо этого, правовое регулирование несёт в себе главную функцию, заключающуюся в деятельности государства по мобилизации инвестиционных средств на организацию воспроизводства материальных и духовных благ в обществе [2]. Внутренней функцией правового регулирования иностранного инвестирования является оптимизация

производства с целью удовлетворения человеческих потребностей, внешней — привлечение иностранных инвестиций в экономику России. В совокупности последние положения о внутренней и внешней функциональности являются двумя определяющими элементами любой системы.

Правовое регулирование иностранного инвестирования как система основывается на функционировании множества взаимосвязанных элементов, определяющих ряд направлений государственно-политической деятельности: социальной, экономической, юридической, идеологической, экономической, экологической и пр., вплоть до уголовной и любой другой, существующей в современном обществе. Не подвергается сомнению и взаимодействие элементов правового регулирования иностранного инвестирования, влияющих на состояние инвестиционного климата, т.е. показателей эффективности реализации возможностей вложения капитала в экономику региона или страны, учитывающий политическую ситуацию, экономическое развитие, уровень правового обеспечения, социальный климат, энергию, риск, возможность получения прибыли [1] и т.д. Общие свойства правового регулирования иностранного инвестирования не сводятся к свойствам одного компонента. Это динамичная и гибкая система, способная изменяться в зависимости от внешних факторов при постоянном взаимодействии с последними. И, следовательно, правовое регулирование иностранного инвестирования обладает свойствами адаптивности к различным факторам внешнего и внутреннего характера.

Несомненно, изучение системогенеза правовых основ инвестиционной деятельности государства, а также рассмотрение этого явления в позиций системности позволяет не только установить его компонентный состав, функциональные связи между компонентами, развитие и значение каждого из элементов системы, но и, в конечном счете, найти наиболее оптимальные варианты обеспечения и достижения

цели правового регулирования инвестиционных процессов в государстве.

Современное правовое регулирование в любой сфере деятельности государства — не изолированный процесс. Адаптивность, как и вариативность во взаимодействии с внешними внутренними факторами его очевидна и не подвергается сомнению. Исходя из теоретико-правового понимания отрасли законодательства, логично представлять её не в качестве простой совокупности, а в виде системы нормативных актов. Поэтому следующим важным шагом в разрешении проблемы придания системности отрасли законодательства является систематизация её составляющих. Логичным результатом систематизации знаний в любой сфере деятельности человека является создание классификации, а в нашем случае — классификации институтов и норм инвестиционного законодательства с иностранным элементом, на основании анализа его составляющих, проведенного выше.

Классификация позволяет ориентироваться в многообразии составляющих определенных явлений и процессов, представляет собой источник знаний о них, а в целом — органической составляющей теории конкретной сферы деятельности человека, в нашем случае — правотворческой. Под классификацией понимается система распределения каких-либо однородных предметов или понятий по классам, отделах и т.п. по определенным общим признакам [4]. Другим распространенным содержанием понятия «классификация» является представление о ней, как системе соподчиненных понятий (классов, понятий, явлений) в какой-то отрасли знаний, составленной на основе учета общих признаков объектов и закономерных связей между ними [5].

Точно выстроенная классификация является эффективным средством и методом исследования. Она позволяет создавать системное представление о явлении, об отрасли права и законодательства, о связях между составляющими классификации, их взаимовлиянии. Одним из важнейших предназначений

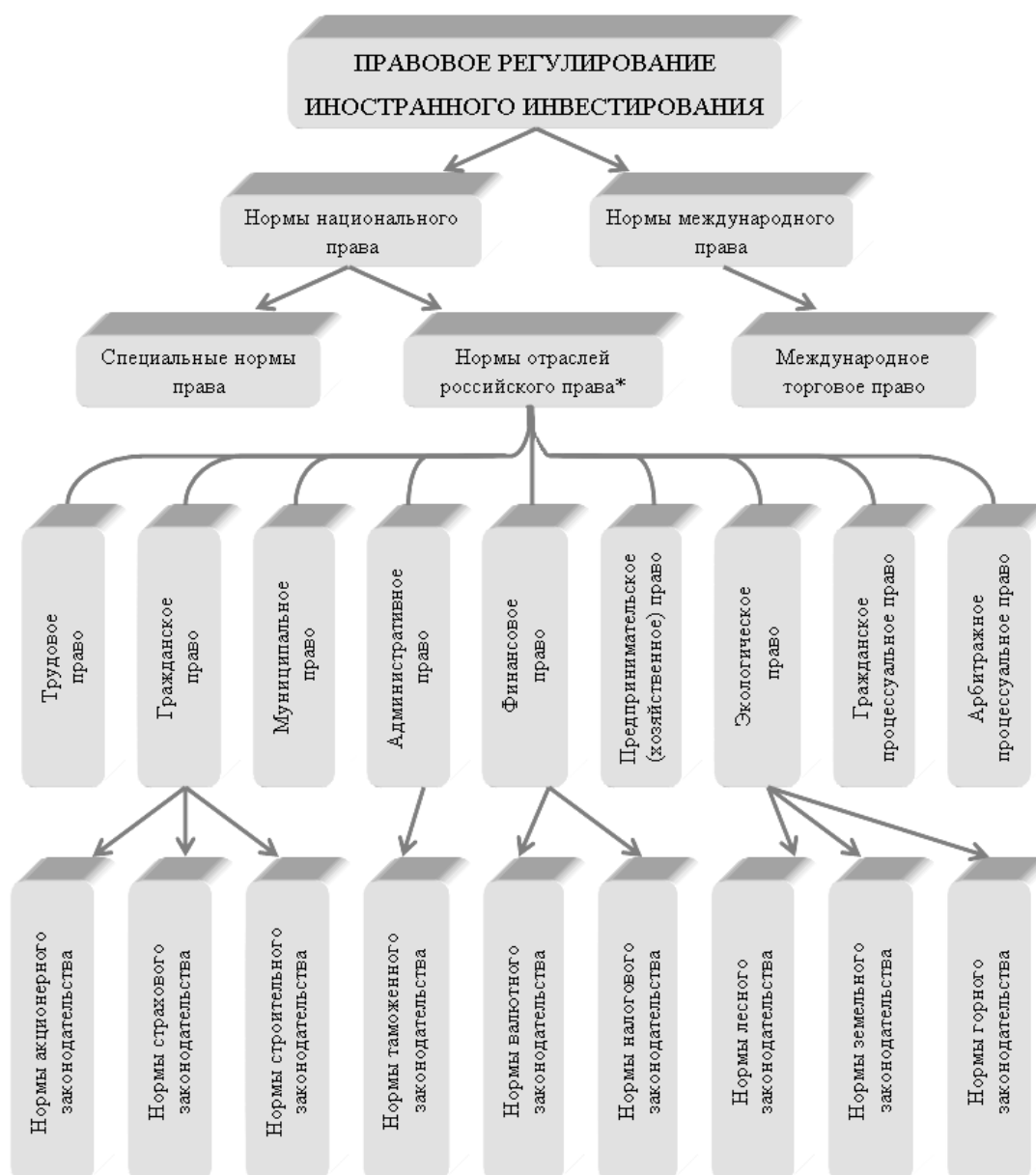
любой классификации является возможность появления новых её элементов в результате как специально организованного научного поиска, так и простых функционально-логических построений.

Из приведенных выше определений понятия «классификация», очевидно, что создание любой из них основывается на учете общих признаков, а в нашем случае это касается законодательства об иностранных инвестициях, и определения закономерных связей между ними. Отмеченные условия стали базовыми при создании нами классификации

правового регулирования иностранного инвестирования (Схема 1).

Безусловно, инвестиционный процесс как в национальном, так и в международном масштабах невозможен без правового регулирования. А само правовое регулирование как элемент инвестиционной политики также обладает рядом системных признаков. Так, правовое регулирование иностранного инвестирования включает в себя два аспекта: национально-правовой (внутригосударственный) и международно-правовой. В свою очередь, первая базовая группа подразделяется

Схема 1



по признакам заимствования на нормы собственно законодательства об иностранных инвестициях или консолидированного акта (например, ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» и др.) и нормы других отраслей законодательства (гражданского, трудового, финансового, земельного и др.). С организационно-правовой стороны инвестиционная политика представляет собой деятельность соответствующих органов государства по определению целей и задач этой политики, нахождение средств на её реализацию, т.е. целеполагание с точки зрения управления процессом. Правовое регулирование инвестирования, в частности, иностранного, — исторически закономерно и циклично развивающийся процесс [6], что соответствующим образом проявляется с точки зрения системогенеза явления. Элементами правового регулирования иностранного инвестирования как обособленной системы являются нормы международного права, внутринационального валютного, таможенного, налогового, концессионного, трудового, гражданского и др. Поскольку законодательство в целом находится в зависимости от многих внутренних и внешних факторов, то и правовые основы инвестиционного процесса обуславливаются информационными, целевыми, результативными положениями, адаптируются к окружающим преобразовательным явлениям.

Учитывая современные познания в комплексном характере правового регулирования инвестиционных процессов и иностранного инвестирования в частности [6], можно представить графическую модель структуры системы правового регулирования с целью выявления расположения элементов в системе, их взаимосвязь и соподчиненность.

Разработанная классификация правового регулирования иностранного инвестирования является в своем роде дебютом в систематизации представлений об этом процессе. Вполне вероятно, что представленная классификация не носит исчерпывающего характера.

Это обусловлено различными условиями осуществления инвестиционной деятельности в зависимости от объекта приложения и применения того и или иного отраслевого регулятора, а также индивидуальным характером и особенностями каждого конкретного случая. Совершенно очевидно, к примеру, что организация производства в области автомобилестроения с привлечением иностранного капитала, фармакологическая или деятельность на основе Соглашения о разделе продукции по добыче полезных ископаемых будут регулироваться различными нормативными правовыми актами РФ в зависимости от специфики сферы деятельности. Однако специальные нормы права, регулирующие основы привлечения иностранного капитала и осуществление инвестиционной деятельности, будут актуальны для любого процесса с иностранным капиталовложением.

Как видно, современное правовое регулирование иностранных инвестиций в составе актов, регулирующих инвестиционные отношения, предполагает наличие достаточно широкого их спектра. Причем тот или иной компонент комплексной отрасли законодательства может оказывать определяющее воздействие на другие компоненты, что и происходит в настоящее время в связи с увеличением роли актов международного права, обусловленного вступлением России в ВТО.

Таким образом, выявленная при помощи классификации структура системы правового регулирования иностранного инвестирования и её внутренняя организация способствовала раскрытию компонентного состава системы и взаимосвязей отдельных компонентов, что составило целевую целостность процесса. В свою очередь, данный подход помогает раскрывать механизмы внутреннего и внешнего функционирования системы. В первом аспекте преваляло то или иное элемента обусловлено спецификой инвестиционной направленности или объектом приложения иностранных инвестиций. Последнее предполагает выявление адаптивной активности системы,

о чем целесообразно говорить в связи с политическим компонентом и с современным усилением роли международного права.

Рассмотрение проблемы взаимодействия и адаптивности исследуемых нами системных категорий в прикладном плане являет собой метод изучения действительности, в том числе через призму мирового опыта. Применительно к логике нашего изыскания, данная классификация создает представление и реальные предпосылки для решения задач построения системы правового регулирования инвестирования, в том числе, иностранного, а также системы последнего явления в целом в современных условиях.

Современная политика направлена на развитие интегративных процессов отечественной экономики и мировой системы хозяйствования. Одним из самых резонансных шагов в этом направлении стало вступление России в ВТО 22 августа 2012 г. Этот факт повышает значение международных актов и договоров в системе правового регулирования иностранного инвестирования, в совокупности с общеэкономической составляющей, делая данный элемент системы на сегодняшний день преобладающим. Обусловлено такое положение необходимостью приведения национальных норм в соответствие с международным, в частности, Соглашением о торговых аспектах инвестиционных мер (TRIMS), что окажет значительное влияние на правовое регулирование иностранного инвестирования и весь инвестиционный процесс в РФ в реальном секторе экономики. Кроме того,

именно системное преобладание международно-правового элемента становится предпосылкой для гармонизации законодательства об иностранном инвестировании или его унификации, т.е. координации проведения соответствующей политики государства.

Таким образом, правовое регулирование иностранного инвестирования представляет собой систему, состоящую из взаимосвязанных элементов. То есть, правовое регулирование иностранного инвестирования — динамичная и гибкая система, способная изменяться в зависимости от внешних факторов при постоянном взаимодействии с последними, обладающая свойствами адаптивности к различным факторам внешнего и внутреннего характера. Проведенное исследование показывает, что элементами системы правового регулирования иностранного инвестирования как обособленной системы являются нормы международного права и базовых отраслей внутринационального права. Однако достижение поставленной цели, выполнение внутренней функции правового регулирования иностранного инвестирования в виде оптимизации производства с целью удовлетворения человеческих потребностей, а также внешней — привлечение иностранных инвестиций в экономику России станет возможным в связи с оптимальной имплементацией норм международного права в правовую систему России при полном учете многосторонних интересов. Такая формула также в достаточной мере отвечает потребностям гармонизации законодательства государств в сфере иностранных инвестиций.

Примечания:

1. Классификация // Словарь русского языка: В 4-х т. Под ред. А.П.Евгеньевой. 3-е изд., стереотип. Т. II. — М.: «Русский язык», 1986. — С. 54.
2. Комаров А.С., Забелова Л.Б. Правовое регулирование отношений поощрения и взаимной защите капиталовложений: Учебное пособие. — М.: ВАВТ, 2011. — С. 31.
3. Пакерман Г.А. Методы унификации права на примере правового регулирования иностранных инвестиций // Журнал российского права. — 2008, №9. С.95-106.
4. Шадриков В.Д. Проблемы системогенеза профессиональной деятельности. — М.: «Наука», 1982. — С. 131.
5. Панов М. М. Оценка деятельности и система управления компанией на основе КРІ. — М.: Инфра-М, 2012. — С. 25.
6. Богатырев А.Г. Инвестиционное право. — М.: «Росс. право», 1992. — С. 29.
7. Акинин П.В., Гаевский В.В., Рязанцев С.В. Экономика Ставропольского края / Учебное пособие для студентов высших учебных заведений экономических специальностей. — Ставрополь: Кн. Изд-во, 2000. — С. 131.

8. Классификация // Современный словарь иностранных слов: Ок.20000 слов. — СПб.: «Дуэт», 1994. — С. 281.

9. Курьсь Н.В. Правовое регулирование иностранного инвестирования в промышленность России: историко-правовой аспект: Дис. канд. юр. наук. — Ставрополь, 2000. — С. 172-182, 184-211.

References:

1. Classification // Dictionary of the Russian language: in 4 v. V. II. / ed. by A.P. Evgenyeva. 3rd ed., ster. M.: Russky yazyk, 1986. P. 54.

2. Komarov A.S., Zabelova L.B. Legal regulation of the relations on encouragement and mutual protection of capital investments: a manual. M.: VAVT, 2011. P. 31.

3. Pakerman G.A. Methods of the law unification on the example of legal regulation of foreign investments // The Journal of the Russian law. 2008. No. 9. P. 95-106.

4. Shadrikov V.D. Problems of the system genesis of professional activity. M.: Nauka, 1982. P. 131.

5. Panov M.M. The assessment of activity and the management system of a company on the basis of KPI. M.: Infra-M, 2012. P. 25.

6. Bogatyryov A.G. The investment law. M.: Ros. pravo, 1992. P. 29.

7. Akinin P.V., Gayevsky V.V., Ryazantsev S.V. Economy of the Stavropol Krai: a manual for students of higher schools of econom. specialities. Stavropol: Book publishing house, 2000. P. 131.

8. Classification // Modern dictionary of foreign words: aprx. 20000 words. SPb.: Duet, 1994. P. 281.

9. Kurys N.V. Legal regulation of foreign investment in the industry of Russia: historical and legal aspect: Diss. for the Cand. of Jurisprudence degree. Stavropol, 2000. P. 172-182, 184-211.