

ПРОБЛЕМА НЕДОСКОНАЛОСТІ ІНВЕСТИЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В УКРАЇНІ ТА ШЛЯХИ ЇЇ ВИРІШЕННЯ

Проаналізовано вітчизняну правову систему взагалі та у сфері регулювання інвестиційної діяльності зокрема, вказано на ряд суттєвих недоліків, що вкрай негативно впливають на інвестиційний клімат України, запропоновано певні шляхи розв'язання окресленої проблеми.

Ключові слова: інвестиції, інвестиційна діяльність, інвестиційний процес, інвестиційне законодавство.

Чернуха М. М. Проблема несовершенства инвестиционного законодательства в Украине и пути ее решения

Проанализирована отечественная правовая система в целом и в сфере регулирования инвестиционной деятельности в частности, указаны некоторые существенные несоответствия, которые негативно влияют на инвестиционный климат Украины, предложены пути решения очерченной проблемы.

Ключевые слова: инвестиции, инвестиционная деятельность, инвестиционный процесс, инвестиционное законодательство.

Chernukha M. A problem of imperfection of investment legislation in Ukraine and way of its decision.

It is analysed national legal system in sphere of regulation of investment activity, it is specified a number of essential discrepancies which negatively influence an investment climate of Ukraine and are offered by the author of a way of their decision.

Key words: investment activities, investment, investment process, investment legislation.

Вихід із глибокої соціально-економічної кризи неможливий без кардинального збільшення інвестицій у реальний сектор економіки, а створення надійної і керованої системи залучення інвестиційних ресурсів, що забезпечить економічне зростання, є однією з ключових проблем сучасного етапу економічного розвитку України. У рамках вирішення цієї проблеми основна роль належить питанню удосконалення державного регулювання інвестиційної діяльності.

Проблема державного регулювання інвестиційної діяльності в Україні становить науковий та практичний інтерес і є надзвичайно актуальною в умовах глибокої структурної деформації економіки країни та браку інвестиційних ресурсів. Теоретичним та практичним питанням державного регулювання економіки взагалі та інвестиційної діяльності зокрема присвячено чимало праць вітчизняних та зарубіжних учених, а саме: Л. Абалкіна, І. Бланка, О. Вінник, Н. Вознесенської, М. Денисенка, Дж. Коля, К. Комарова, Л. Ляндау, Дж. МакКея, А. Омельченка, П. Оля, Н. Орлової, А. Пересади, О. Поважного, Г. Подшиваленка, Ю. Притики, І. Сергєєва, Ю. Тихомирова, В. Чернадчука, А. Чернієнко, С. Чистова, М. Чумаченка, В. Шевчука та ін.

Основною метою регулюючого впливу органів державної влади на інвестиційний процес у будь-якій країні є забезпечення стабільного розвитку еко-

номіки, що досягається, по-перше, створенням належних умов для вигідного вкладення інвестицій та, по-друге, шляхом створення ефективного механізму захисту прав та законних інтересів як безпосередньо інвесторів, так й інших учасників інвестиційної діяльності. Безумовно, на цей процес впливає чимало факторів – це макроекономічна ситуація в країні, стан фінансового сектора і політична стабільність, – але найбільш суттєва роль належить якості правової бази, що забезпечує інвестиційну діяльність.

О.В. Рибій зазначає, що стабільність законодавства прямо пов'язана з визначеністю правопорядку, в рамках якого здійснюється інвестування, та обсягами іноземних інвестицій. Найсуворіші норми закону не такі небезпечні для інвестора, як невизначеність правових умов. Високі податки і суворі санкції, зафіксовані в законі, піддаються підприємницькій оцінці та врівноважуються підприємцем за допомогою страхування, підвищення цін та іншими засобами. Ризик невизначеності неможливо адекватно оцінити та забезпечити заздалегідь його компенсацію¹.

Отже, розробка цілісної і стабільної правової бази в інвестиційній сфері є однією з головних умов залучення інвестицій в економіку України.

Аналізуючи вітчизняну правову систему взагалі та у сфері регулювання інвестиційної діяльності зокрема, звертаємо увагу на такі суттєві недоліки, що вкрай негативно впливають на інвестиційний клімат України.

Невизначеність: відсильний характер правових норм, зустрічаються посилення на нормативні акти, що ще не набули або вже втратили юридичну силу. Досить часто нормативно-правові акти містять формулювання «згідно з чинним законодавством» без конкретних посилань на відповідний документ.

Поряд з Конституцією та законами України існує велика кількість підзаконних нормативних актів, що досить часто суперечать одне одному. Акти законодавчого органу, Президента, Уряду, окремих державних органів часто не узгоджені один з одним. Укази Президента, постанови Кабінету Міністрів, що, по суті, повинні конкретизувати, деталізувати та уточнювати чинні закони, навіть не згадують про них. Переважна більшість актів просто дублюють один одного.

Відсутній чіткий механізм, що регламентував би, який саме нормативний акт з великої чисельності правових положень, що регулюють одне й те саме питання має бути застосований у кожному конкретному випадку. Звідси ні інвестори, ні виконавчі органи не можуть бути впевнені у правильності свого рішення. Як наслідок, планування інвестицій унеможливується, оскільки наслідки певних рішень та пов'язані з цим витрати стають непередбачуваними.

Непередбачуваність: часте бесистемне внесення змін до законодавства. Планування економічної діяльності ускладнюється ще й тим, що закони, як правило, набирають чинності з дня їх опублікування, тому суб'єкти господарської діяльності та органи виконавчої влади не мають часу на адаптацію до зміни правових умов. Особливої шкоди діяльності інвесторів завдає беззаперечне надання зворотної сили правовим актам, що порушує один із головних принципів права – неприпустимість зворотної дії закону. Сприятливий інвестиційний клімат насамперед передбачає відсутність плутанини, можливості подвійного тлумачення, частой зміни нормативної бази та «правил гри», наявної чіткості, прозорості у правовому полі щодо здійснення всіх видів діяльності, простих та зрозумілих правил регулювання щодо створення та здійснення підприємницької діяльності. Багато науковців та підприємців надають перевагу сталості, простоті та чіткості

законодавчо-нормативної бази порівняно з перевагами щодо надання податкових пільг та фінансових стимулів чи підтримки.

Неефективність: багато законів, які мали б працювати на благо інвесторів, насправді не виконуються. Існує велика кількість нормативних актів, які сковують ділову ініціативу та підприємництво. Відсутній понятійний склад термінів, що використовуються у нормативно-правових актах.

Доказом належної якості юридичної техніки у законотворчості є висока ступінь конкретизації правових норм. Такій вимозі не відповідають акти вітчизняного законодавства взагалі та у сфері інвестування зокрема. Вони містять численні незакінчені загальні декларації, які можна трактувати як завгодно широко та довільно.

Неоднозначне тлумачення окремих понять, плутанина в термінології (продаж за компенсацію, корпоративні права, передача товарів, робіт і послуг на баланс платника податку, господарська діяльність, бюджет місцевого самоврядування, місцевий бюджет, бюджети місцевого самоврядування, бюджети територіальних громад, сіл, селищ, міст та їх об'єднань) та відповідні суперечності усієї низки законів та нормативних актів, яких стосуються ті чи інші поняття та їх використання, призводять до відповідних помилок, зловживань, порушень тощо. Зазначені недоліки стосуються досить значної кількості законодавчо-нормативних актів, і це потребує негайного їх доопрацювання.

Якість правової бази визначається не лише наявністю необхідних законів, але й насамперед умінням піддати регулюючому впливу всі сторони інвестиційного процесу. Проте навіть основний нормативно-правовий акт, який визначає правові й економічні основи інвестиційної діяльності в Україні, яким є Закон України «Про інвестиційну діяльність» від 18 серпня 1991 р. не містить достатньої кількості дефініцій та господарсько-правових засобів регулювання інвестування, які відповідали б сучасному стану інвестиційного ринку країни, поєднували приватні та публічні, короткострокові та довгострокові, тактичні та стратегічні, комерційні та некомерційні інтереси, що виникають з приводу функціонування такого ринку і якими мотивуються учасники інвестиційних відносин, а саме народ України, Українська держава, територіальні громади, національні інвестори, в тому числі інституційні, квазінаціональні інвестори, іноземні інвестори, особливо – транснаціональні корпорації та їх об'єднання, інституційні іноземні інвестори, іноземні держави, зокрема в особі державних інвестиційних фондів, квазііноземні інвестори, міжнародні інвестиційні інститути, національні реципієнти інвестицій – для досягнення стратегічних цілей національної інвестиційної політики.

Причини, що перешкоджають залученню капіталу в економіку країни, та основні напрями активізації цього процесу досліджуються з різних аспектів багатьма українськими вченими і фахівцями. При цьому удосконалення законодавчої бази вони розглядають як один із основних напрямів формування сприятливих умов для залучення інвестицій в Україну. Законодавча нестабільність перешкоджає залученню довгострокових прямих іноземних і вітчизняних інвестицій у стратегічно важливі галузі економіки в період реформування власності в Україні².

Науковці зазначають, що інвестиційне законодавство в Україні має такі вади: відсутність чіткого діючого механізму виконання законодавчо-нормативних актів; суперечливість, неоднозначність, плутанину в чинному законодавстві, що призво-

дять до невиконання, зловживання та порушень; відсутність чіткого механізму відносин між наявними складовими інвестиційної інфраструктури³.

Удосконалення законодавства у сфері регулювання інвестиційної діяльності повинно базуватись на наукових принципах та здійснюватись з використанням наукових методів. У теорії держави і права нормативно-правовий акт визнається як офіційний акт правотворчості, що містить норми права, які встановлюються, змінюються чи припиняються державою залежно від конкретних економічних, соціальних, національних та міжнародних відносин у певний історичний період. Отже, правотворча діяльність являє собою таку державну діяльність, яка полягає у створенні норм права, а також в удосконаленні та скасуванні застарілих правових норм⁴.

Інвестиційну діяльність регулює значна кількість нормативно-правових актів, які створюються різними суб'єктами державної правотворчості, мають неоднакову юридичну силу, різняться за дією у часі та просторі, розповсюджуються на різне коло суб'єктів. Тому, цілком природно, що з часом між ними виникають суперечності. Кількісне зростання нормативного матеріалу створює труднощі з його застосуванням.

Проблему недосконалості законодавства у сфері регулювання інвестиційної діяльності ми пропонуємо розв'язати шляхом здійснення науково обґрунтованої систематизації нормативно-правових актів, що дозволить правотворчому органу в найкоротший термін оцінити весь масив чинного законодавства у згаданій сфері, більш успішно та з найменшою втратою сил та засобів виявляти неузгодженість, суперечності, прогалини правового регулювання та вживати заходів щодо їх усунення. Систематизація інвестиційного законодавства приведе до впорядкування та вдосконалення правових норм відповідно до потреб суспільного розвитку. Найбільш складною, досконалою та ефективною формою систематизації в галузі регулювання інвестування має стати кодифікація, що здійснюється шляхом глибокої та всебічної переробки чинного законодавства та внесення до нього нових суттєвих змін. Зазначимо, що кодифікація інвестиційного законодавства не повинна зводитись до надання Закону України «Про інвестиційну діяльність» статусу кодифікованого закону, вона покликана привести інвестиційне законодавство у відповідність до існуючої міжнародно-правової практики регулювання інвестиційних відносин. Враховуючи той факт, що розробка та прийняття Інвестиційного кодексу України є складною та тривалою процедурою, а брак інвестицій є нагальною проблемою, правотворчий орган невідкладно повинен здійснити консолідацію чинного інвестиційного законодавства, що стане ефективним засобом для поєднання однорідного нормативного матеріалу, скорочення кількості актів та покращення форми правового регулювання інвестиційної діяльності.

1. Рубій О.В. Роль національного законодавства в правовому регулюванні інвестиційної діяльності // Збірник матеріалів VIII міжнародної науково-практичної конференції. – К.: УАЗТ, 2005. – С. 201-203. 2. Кудрявцева В. В. Кодифікація інвестиційного законодавства України як засіб забезпечення економічного суверенітету. – Х., 2009. – С. 134. 3. Общая теория права и государства: Учебник. – М.: Юрист, 2001. – 343 с. 4. Хропанюк В.Н., Стрекозов В.Г. Теория государства и права: Учебник. – М.: Интерстиль, ОМЕГА-Л, Группа компаний, 2008. – 384 с.