

Настав час для суттєвого реформування правової системи України

Ірина ПАЛІАШВІЛІ,
кандидат юридичних наук, Голова робочої групи
з питань права Американсько-української бізнес-ради (USUBC),
президент і старший юрист юридичної фірми
«Українська юридична група» (Київ та Вашингтон)

У світлі необхідних для України фундаментальних і системних економічних реформ та постійного різкого зростання обсягів іноземних і внутрішніх інвестицій важливе значення набуває забезпечення готовності правової системи України до виконання функцій сучасного стовпа економіки і суспільства. Існуюча нині правова база не відповідає вимогам і значною мірою перешкоджає розвитку ринкової економіки в Україні. Вона архаїчна, анархічна і часом відверто абсурдна.

Ринок здоровим чином реагує на такий стан речей, ухилиючись від впливу правового і регулятивного режиму та корумпованої судової системи, ігноруючи найбільш безглузде законодавство та зосереджуючи основні зусилля на розвитку найкращих сучасних методів ведення бізнесу. На жаль, це лише поглиблює прірву між нормами законодавства, його тлумаченням особами, які втілюють закони в життя (державні органи, регулятори, судді), і діловою спільнотою.

По-перше, таке становище може створювати враження про наявність прийнятного для всіх перемир'я, оскільки це не перешкоджає сталому розвитку ринків в Україні. Однак така ситуація призводить до певних негативних наслідків, а саме стимулювання недотримання положень законодавства, різкого зростання ризиків господарської діяльності, штучної стимуляції виникнення господарських спорів, а також сприяє розвитку таких потворних явищ як корупція, невиконання судових рішень, корпоративне рейдерство і недостатнє корпоративне управління.

У зв'язку з цим головним пріо-

ритетом нового уряду повинно бути вжиття негайних і рішучих заходів. Правова система України і пов'язаний з нею клімат для господарської діяльності можуть бути суттєво поліпшені в короткий термін шляхом простого скасування найбільш архаїчного і «шкідливого» законодавства з використанням для цього так званого принципу «гільйотини», який було успішно застосовано в інших країнах, які стали на шлях реформ і модернізації.

Однак деякі з проблем носять фундаментальний характер, вони не можуть бути вирішені в умовах вакууму і вимагають суттєвого об'єднання політичної волі та раціональних і систематичних зусиль. Серед таких фундаментальних проблем можна зазначити наявність в цілому застарілого, суперечливого, неоднозначного і низькоякісного законодавства; надмірної за кількістю, неефективної і некваліфікованої бюрократії; а також корумпованої і слабборозвиненої судової системи. Ці проблеми не можуть бути вирішені миттєво і вимагають роботи багатьох поколінь.

Однак деякі з проблемних питань можуть бути вирішені набагато швидше, що справило б надзвичайно позитивний вплив на господарський клімат:

■ Корпоративне законодавство слабо розвинуте, відсутні спеціальні закони в таких ключових сферах, як акціонерні товариства і корпорації з обмеженою відповідальністю.

■ Існуючий господарський кодекс є антиринковим, а цивільний кодекс має недоліки, тому до того ж вони фундаментально суперечать один одному. Значні позитивні наслідки мало б просте скасування господарського кодексу.

■ Хронічна зарегульованість і пов'язане з нею державне втручання в господарські справи є хаотичним, довільним, надмірним і неймовірно витратним. Таку систему прийнято називати «дозвільною», але існує й більш широкий — відомий у світі термін «регулююче управління». Різними урядами України було зроблено кілька нерішучих спроб щодо скасування держконтролю, однак за браком політичної волі вони загалом призвели до ще більшої зарегульованості і хаосу.

■ Широко розрекламовані зусилля уряду щодо скасування кількох тисяч нормативних актів в 2005 році були невдалими у зв'язку з тим, що було скасовано застарілі документи, які практично не мали відношення до регулювання господарської діяльності і взагалі не застосовувалися.

■ У складній податковій системі з її численною бюрократією найбільш суттєві правопорушення пов'язані з податком на додану вартість (ПДВ) і невиправдано високими соціальними податками. З ПДВ пов'язані дві основні проблеми. По-перше, це проблема з одержанням експортерами



їх законних відшкодувань. По-друге, це уведена в 2005 році норма про запровадження 20-відсоткового ПДВ стосовно майнових внесків іноземних інвесторів в натуральному вигляді до статутного капіталу українських компаній, який фактично є 20-відсотковим невідшкодуваним податком на майнову іноземну інвестицію.

■ Необхідна лібералізація валютного режиму і фінансового сектора. У переліку зайвих перешкод і прихованих проблем можна насамперед зазначити зарегульованість звичайних фінансових операцій. Наприклад, для здійснення разових простих фінансових операцій компанії повинні бути зареєстровані Держаним комітетом України з регулювання ринків фінансових послуг.

■ Крім цього, будь-який продаж і купівля українських цінних паперів (навіть за межами Україною між нерезидентами) повинні здійснюватись лише за участю українського торговця цінними паперами.

■ Тим часом Національним банком України (НБУ) встановлені надмірні ліцензійні вимоги стосовно операцій і платежів в іноземній валюті за межами України. НБУ також встановив

безжалісні вимоги стосовно міжнародних позик і постійно втручається в функціонування інвестиційного режиму, зводячи, фактично, нові перешкоди для інвестицій.

■ Непослідовна державна політика перешкоджає залученню іноземних інвестицій у життєво важливу галузь енергетики. Хоча першу Угоду про розподіл продукції було укладено в 2007 році з американською компанією «Vanco», більша частина енергетики, зокрема нафтогазовий сектор, фактично залишається закритою для іноземних інвесторів.

■ Крім цього, у 2007 році уряд визнав, що традиційний метод, пов'язаний з використанням угод про спільну діяльність з іноземними інвесторами, які займаються пошуком і розробкою природних ресурсів, є незаконним. Надалі він ще більше відштовхнув іноземних інвесторів, запровадивши обмеження і регулювання цін продажу видобутого в Україні природного газу.

■ Антимонопольне законодавство є надмірно широким і нечітким, воно надмірно зарегульовує питання економічної концентрації і передбачає надзвичайно низькі порогові значення, внаслідок чого компанії змушені звертатися до Антимонопольного комітету для отримання попереднього дозволу на вчинення дій поза Україною, які жодним чином не впливають на конкуренцію на українському ринку.

■ Багато недоліків існує також у сфері захисту інтелектуальної і промислової власності, зокрема щодо проблеми виконання законодавства, яке захищає права інтелектуальної і промислової власності.

■ Ще одним проблемним питанням є діючий мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення та існуючі обмеження щодо прав власності іноземних інвесторів на землю.

■ Слід також зазначити низький рівень захищеності майнових прав і зростаючу кількість випадків корпоративного рейдерства.

Незважаючи на постійну і відкриту критику з боку українського та міжнародного ділового співтовариства, всі ці проблемні питання ігноруються вже кількома «складами» керівництва країни. Жоден з

урядів до цього часу навіть не приступав до розробки стратегічної програми реформ правової і регулятивної систем, і ще не відомо, чи будуть зроблені новим урядом кроки, спрямовані на серйозне і добросовісне вирішення цих питань.

Однак позитивним є той факт, що постійні вимоги ділових кіл щодо запровадження реформ досягають критичної маси. Однією з основних ринкових тенденцій, що неминуче призведуть до модернізації правового і регулятивного режимів, є прагнення українських компаній до зростання. Це стосується як багатогалузевих гігантів, так і середніх компаній і дрібних підприємств. Всі вони шукають фінансування для свого росту на внутрішніх і міжнародних ринках шляхом первинного розміщення акцій (IPO), злиття і придбання компаній, використання стратегічних і портфельних інвестицій, випуску корпоративних боргових документів а також залучення прямих позик національних і міжнародних кредиторів. Вони більше не можуть терпіти перешкоди, створені застарілим правовим режимом і бюрократією.

Ряд спорадичних позитивних зрушень, які мали місце протягом останніх двох років, а саме прийняття зміненого тексту Закону про цінні папери і фондовий ринок, прийняття ряду прогресивних законів для забезпечення вступу України до Світової організації торгівлі (СОТ) і успішний вступ України до цієї організації, прийняття більш жорстких норм щодо боротьби проти піратства в галузі оптичних носіїв інформації, створення правової бази для іпотеки, а також лібералізація порядку реєстрації суб'єктів господарювання мали спільну підтримку з боку як промисловців і підприємців, так і міжнародних організацій.

З двох основних причин 2008 рік буде вирішальним стосовно вкрай необхідних реформ і модернізації правового режиму в Україні та оздоровлення клімату господарської діяльності. По-перше, суб'єкти господарювання більше не хочуть і не можуть дозволити собі терпіти перешкоди, створені правовим хаосом і неефективною бюрократією, і, по-друге, новий уряд практично не зможе залишитися при владі, якщо він ігноруватиме вимоги ділового співтовариства.