



УДК 346.6

СИСТЕМАТИЗАЦИЯ И МОДЕРНИЗАЦИЯ ИНВЕСТИЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ

Юлия СВЕТЛИЧНАЯ,
кандидат наук по государственному управлению,
глава Харьковской областной государственной администрации

Аннотация

В Украине действует несколько уровней правового регулирования инвестиционной деятельности: национальный, международно-правовой, отраслевой, региональный. Между различными нормативно-правовыми актами, принимаемыми в виде законов, указов главы державы, правительства, иных органов центральной исполнительной власти и местных органов государственной власти и органов местного самоуправления по вопросам инвестиционной деятельности, возникают противоречия и несогласованности, затрудняющие инвестиционный процесс. В статье обосновывается необходимость систематизации и модернизации инвестиционного законодательства путем принятия Инвестиционного кодекса Украины.

Ключевые слова: инвестиции, систематизация, инвестиционная деятельность, государство, субъекты хозяйствования, кодификация, инвестиционное законодательство.

SYSTEMATIZATION AND MODERNIZATION OF THE INVESTMENT LEGISLATION OF UKRAINE

Yu. Svetlichnaya,
Candidate of Science in Public Administration, Head of the Kharkiv Regional State Administration

Summary

There are several levels of legal regulation of investment activities in Ukraine: national, international and legal, regional, sectoral. There are contradictions and inconsistencies between various regulations adopted in the form of laws, decrees of the head of the state, the government, other agencies of the central executive power and local government agencies, as well as local self-governments concerning the issues of investment activities that hamper the investment process. The author of the article proves the necessity of systematization and modernization of investment legislation by adopting the Investment Code of Ukraine.

Key words: investments, systematization, investment activity, state, business entities, codification, investment legislation.

Постановка проблемы. В Украине происходят исключительно важные и сложные реформы в сфере экономики. Реформирование прежде всего направлено на вывод Украины на такой уровень развития, который бы соответствовал возросшим требованиям народа к условиям социального обеспечения и евроинтеграционным стремлениям украинского государства. Успех экономических реформ во многом определяется уровнем инвестиционных вложений, в т.ч. привлечением иностранных инвестиций. Инвестиционная деятельность в Украине регулируется большим числом различных нормативно-правовых актов.

В систему нормативно-правового регулирования инвестиционной деятельности в Украине входят законы Украины, указы Президента Украины, постановления Кабинета Министров Украины, акты центральных органов исполнительной власти, международно-правовые акты инвестирования, признанные Украиной. Такое разно-

образие форм нормативно-правового регулирования организации и осуществления инвестиционной деятельности объясняется различием форм и видов инвестиций и субъектов инвестирования, в частности необходимостью содействия и защиты реализации интересов иностранных инвесторов.

Обилие различных нормативно-правовых актов по вопросам организации и осуществления деятельности инвесторов в Украине порождает противоречия в правовом регулировании, не обеспечивает взаимосогласованность действий всех участников инвестиционного процесса. Недостатки и проблемы в законодательном обеспечении инвестиционной деятельности обуславливают необходимость принятия административно-правовых актов центральных органов исполнительной власти в виде приказов, инструкций, распоряжений и местных органов власти и органов самоуправления, которые часто преследуют ведомственные интересы и не учитывают интересы

инвесторов, что не способствует созданию надлежащего инвестиционного климата в стране.

Степень научной разработанности темы обеспечивается исследованиями таких ученых, как Н. Онищенко, П. Рабинович, Ю. Шемшученко, В. Поединок, В. Нагребельный, С. Стефанишин, А. Яремко, Л. Зубченко, Ю. Жорнокуй, О. Гетманец, С. Слипченко и некоторых других. Указанные ученые обращали внимание на несовершенство нормативно-правового обеспечения инвестиционной деятельности, наличии пробелов, неточностей, коллизий, требующих устранения, и предлагали пути усовершенствования порядка организации и осуществления инвестиционной деятельности, в частности, иностранного инвестирования. Но актуальность проблемы остается высокой, поскольку за последние годы развития Украины возникли новые обстоятельства и условия, влияющие на процессы инвестирования.

Цель статьи заключается в том, чтобы на основе анализа нормативно-



правового обеспечения инвестиционной деятельности в Украине предложить систематизацию и модернизацию инвестиционного законодательства Украины.

Изложение основного материала.

Общие правовые, экономические и социальные условия инвестиционной деятельности в Украине, административно-правовой порядок осуществления инвестиционной деятельности, принципы государственного регулирования инвестиционной деятельности, гарантии прав субъектов инвестиционной деятельности, виды имущественных и интеллектуальных ценностей, вкладываемых в объекты инвестиционной деятельности, в результате которой создается прибыль (доход) или достигается политический социальный эффект, предусмотрены в Законе Украины «Об инвестиционной деятельности» [1].

Правовые и организационные основы создания, деятельности, ответственности и порядка ликвидации институтов совместного инвестирования (паевых и корпоративных инвестиционных фондов), особенности управления их активами, состав, структура и порядок хранения активов, особенности размещения и обращения ценных бумаг субъектов совместного инвестирования, порядок раскрытия информации об институтах совместного инвестирования с целью привлечения дополнительных финансовых ресурсов определены в Законе Украины «Об институтах совместного инвестирования» [2].

Упрощение порядка получения услуг, связанных с подготовкой и реализацией субъектами инвестиционной деятельности инвестиционных проектов, путем обслуживания через «единое окно» предусмотрено нормами Закона Украины «О подготовке и реализации инвестиционных проектов по принципу «единого окна» [3], что позволит участникам инвестиционного проекта экономить время, финансы, сократить количество документов и видеть результат рассмотрения в день обращения или в ближайшее время после подачи документов.

Основания и порядок осуществления сотрудничества в инвестиционной деятельности между государственным и частным секторами с целью повышения конкурентоспособности эко-

номики страны, установления перед законом равенства государственных и частных субъектов хозяйствования, запрещения дискриминации и ограничения прав частных партнеров, кроме случаев, предусмотренных в законодательстве, согласования интересов государственных и частных партнеров, справедливого распределения рисков, связанных с выполнением договоров, заключенных в рамках государственно-частного партнерства, достижения взаимной выгоды и реализации цели совместной деятельности и привлечения новых инвестиций, предусмотрены в Законе Украины «О государственно-частном партнерстве» [4].

В ряде других законов Украины, в частности в Законах Украины «О финансовом лизинге», «Об инвестиционной деятельности», «О концессиях», «О соглашениях о разделе продукции», «О ценных бумагах и фондовом рынке», «О государственном регулировании рынка ценных бумаг в Украине», «О хозяйственных обществах», «Об акционерных обществах», «О холдинговых компаниях», «О внешнеэкономической деятельности», «О банках и банковской деятельности», «О защите национального товаропроизводителя от субсидированного импорта», «О порядке осуществления расчетов в иностранной валюте», «О приоритетных направлениях инновационной деятельности», содержатся нормы, которые в той или иной степени регулируют отдельные вопросы инвестиционной деятельности в зависимости от вида инвестиции. Отдельные аспекты в административно-правовом регулировании инвестиционной, в том числе и иностранной, деятельности разрешаются нормами Налогового, Гражданского, Хозяйственного, Земельного кодексов Украины. В.В. Бочаров считает, что для реального регулирования инвестиционной деятельности имеют нормативные акты, устанавливающие порядок налогообложения предпринимательской деятельности, поскольку именно налоговая система учитывается инвестором в первую очередь при принятии решения о вложении капитала в конкретный инвестиционный проект [5].

Инвестиционную деятельность в Украине, в том числе и деятельность иностранных инвесторов, регулируют также Законы Украины «Об инвестици-

онной деятельности», «О научных парках», «О приоритетных направлениях инвестиционной деятельности», «Об индустриальных парках» и некоторые другие. Законом Украины «Об общих принципах создания и функционирования специальных (свободных) экономических зон» [6] устанавливается особый правовой режим хозяйственной и финансовой деятельности в специальных (свободных) экономических зонах, определяется административно-правовой порядок создания и ликвидации, механизм функционирования специальных (свободных) экономических зон в Украине, административно-правовой режим специальных (свободных) экономических зон на территории Украины, общие правила регулирования отношений между субъектами экономической деятельности, местными органами власти и органами власти и органами самоуправления, порядок привлечения иностранных инвестиций и содействие им, активизация предпринимательской деятельности совместно с иностранными инвесторами, наращивание экспорта товаров и услуг, производимых в специальных (свободных) экономических зонах.

Однако следует отметить, что хозяйственно-предпринимательская деятельность, привлечение и внедрение новых технологий, рыночных методов развития инфраструктуры, эффективность использования природных и трудовых ресурсов в специальных (свободных) экономических зонах в силу разных причин в последнее время снизились.

«На современном этапе актуальной является проблема восстановления и определения условий дальнейшего функционирования специальных (свободных) экономических зон и территорий приоритетного развития и обеспечения защиты прав и интересов инвесторов с учетом мирового опыта» [7].

Формирование нормативно-правовой базы, регламентирующей инвестиционную деятельность в Украине, началось с провозглашением государственной независимости. Одним из первых законодательных актов в сфере установления правовых основ порядка организации иностранного инвестирования был Закон Украины «О защите иностранных инвестиций в Украине» [8]. Этот Закон, принятый 10.09.1991



года, то есть через пятнадцать дней после провозглашения независимости Украины, имел не только экономический характер, но и политический, поскольку молодое Украинское государство продемонстрировало миру готовность к внешнеэкономическому сотрудничеству, к установлению организационно-правового порядка защиты интересов иностранных инвесторов.

Закон Украины «О режиме иностранного инвестирования» [9] определял особенности режима иностранного инвестирования, виды и формы иностранных инвестиций, их гарантии, порядок регистрации и контроля над осуществлением иностранных инвестиций. В Законе также предусмотрены процедуры создания и особенности деятельности предприятий с иностранным капиталом на территории Украины.

Статья 2 Закона Украины «О режиме иностранного инвестирования» предусматривает, что иностранные инвестиции в Украине могут осуществляться в виде иностранной валюты, которая признается конвертируемой Национальным банком Украины, валюты Украины, любого движимого и недвижимого имущества и связанных с ним имущественных прав; акций, облигаций, других ценных бумаг, а также корпоративных прав (прав собственности на долю (пай) в уставном Фонде юридического лица, созданного в соответствии с законодательством Украины и законодательством других стран), выраженных в конвертируемой валюте, денежных требований и права на требование выполнения договорных обязательств, которые гарантированы первоклассными банками и имеют стоимость в конвертируемой валюте, подтвержденную согласно законам (процедурам) страны – инвестора или международными торговыми обычаями, а также экспертной оценкой в Украине, включая легализованные на территории Украины авторские права, права на изобретение, полезные модели, промышленные образцы, знаки для товаров или услуг, ноу-хау и тому подобное, права на осуществление хозяйственной деятельности, включая права на пользование недрами и использование природных ресурсов, предоставленных в соответствии с законодательством или договорами,

стоимость которых в конвертируемой валюте.

Особая роль в правовом регулировании инвестиционной деятельности принадлежит Хозяйственному кодексу Украины, в котором правовому регулированию инвестиционной деятельности отведен целый раздел.

Вербицкая Ю.М. и Крамаренко А.А. считают, что Хозяйственный кодекс Украины является «главным нормативным документом в нормативно-правовой базе инвестиционно-инновационной деятельности» [10].

К системе правового регулирования инвестиционной деятельности, включая и иностранное инвестирование, относятся международно-правовые акты, ратифицированные Верховным Советом Украины, а следовательно, ставшие частью национального законодательства. К таким нормативно-правовым актам, согласие на обязательность которых предусмотрено украинским парламентом, относятся:

– Соглашение о Международном валютном фонде;

– Вашингтонская конвенция 1965 г. «О порядке разрешения инвестиционных споров между государствами и иностранными лицами другого государства» (ратифицирована Законом Украины от 16 марта 2000 г.);

– Сеульская конвенция 1985 г. «Об организации многостороннего агентства по гарантиям инвестиций». По материалам конференции был принят ряд законов Украины, среди которых – «О вступлении Украины в Международный валютный фонд, Международный банк реконструкции и развития, Международную финансовую корпорацию, Международную ассоциацию развития и Многостороннее агентство по гарантиям инвестиций» от 3 июня 1992 г.;

– Договор к Европейской Энергетической Хартии, Договор Первой конференции ЮНКТАД в Женеве в 1964 г.;

– Декларация об установлении нового международного экономического порядка;

– Хартии экономических прав и обязанностей государств, принятые в форме резолюций Генеральной Ассамблеи ООН «О мерах укрепления доверия в международных экономических отношениях» (1984 г.) и «О международной экономической безопасности» (1985 г.);

– Соглашение о сотрудничестве в области инвестиционной деятельности;

– Конвенция о защите прав инвестора от 28 марта 1997 г.

Кроме законов и международных правовых актов отдельные стороны инвестиционной деятельности в Украине регулируются различными указами Президента Украины, постановлениями и распоряжениями Кабинета Министров Украины. Такими, в частности, являются: распоряжение Президента Украины «Вопросы создания технопарков и инновационных структур других типов» от 23.01.1996 № 17/96 рп, Указ Президента Украины «О плане первоочередных мероприятий в сфере инновационной деятельности» от 10 апреля 2006 г. № 300, Указ Президента Украины «Положение о Государственном агентстве экологических инвестиций Украины» от 13 апреля 2011 года № 455/2011.

Особенностью отечественного инвестиционного законодательства является то, что отдельные аспекты в инвестиционной сфере, кроме вышеуказанных нормативно-правовых актов, регулируются также нормами хозяйственного, налогового, валютного, банковского, финансового, таможенного, гражданского и земельного законодательства, такими как: Постановление Кабинета Министров Украины от 30 января 1997 г. № 112 «Об утверждении Положения о порядке государственной регистрации договоров (контрактов) о совместной инвестиционной деятельности с участием иностранного инвестора»; Постановление Кабинета Министров Украины от 28 декабря 2001 г. № 1801 «Об утверждении Программы развития инвестиционной деятельности на 2002–2010 годы»; распоряжение Кабинета Министров Украины от 17 августа 2002 г. № 477 «Об одобрении Программы «Инвестиционный имидж Украины», распоряжение Кабинета Министров Украины от 1 августа 2006 г. № 447 «Об одобрении Концепции создания индустриальных (промышленных) парков».

Как видим, в Украине действует развернутая система нормативно-правовых актов, регулирующих инвестиционную деятельность, состоящая из Законов Украины, международно-правовых актов, подзаконных актов главы госу-



дарства, правительства, центральных органов исполнительной власти, нормативно-правовых актов местных органов государственной власти и органов местного самоуправления. При наличии такой обширной базы правового регулирования инвестиционной деятельности существует потребность в ее модернизации. В связи с этим Стефанишин Г.С. и Лиса О.И. считают необходимым приведение действующего законодательства в соответствие с международными нормами и постепенное упрощение специального законодательства по регулированию иностранных инвестиций, внесение изменений в нормативно-правовое регулирование привлечения иностранных инвестиций [11].

В 2002 году группой народных депутатов был разработан проект Инвестиционного кодекса Украины на основе Законов Украины «О защите иностранных инвестиций на Украине», «Об инвестиционной деятельности», «О режиме иностранного инвестирования», «Об институтах совместного инвестирования (паевые и корпоративные инвестиционные фонды)». Был также предложен проект данного кодекса с правками и предложениями от представителей научных кругов и практиков. В 2012 году рабочая группа Комитета по экономическим реформам «Внедрение национальных проектов и инвестиций» приняла решение о подготовке Инвестиционного кодекса, который предусматривал бы создание прозрачной системы законодательства в сфере инвестирования. Однако проекты остались на уровне предложений, а Инвестиционный кодекс Украины так и не был принят.

Блихар М.М. высказывается за то, чтобы оптимизация правового регулирования инвестиционного процесса должна носить непротиворечивый, согласованный характер, осуществляя системное регулирование правоотношений, возникающих в ходе административно-правового регулирования инвестиционной деятельности. На данном этапе законодательство, которое регулирует административно-правовые отношения, имеющие место в процессе реализации инвестиций, далеко от системности в силу распыленности административно-правовых норм, которыми регулируются вопросы инвестиционной деятельности. Решение

этой проблемы возможно путем принятия Инвестиционного кодекса Украины [12].

Выводы. Систематизацию и модернизацию инвестиционного законодательства Украины необходимо осуществить путем его кодификации и инкорпорации, соединив в едином фундаментальном законодательном акте типа Инвестиционного кодекса Украины разрозненные нормативно-правовые положения, регулирующие инвестиционную деятельность, устранив противоречия между ними и преследуя цель создания действенного законодательно оформленного механизма формирования и реализации инвестиционной политики государства. Инвестиционный кодекс Украины должен стимулировать участие национальных и зарубежных субъектов хозяйствования в инвестиционном процессе, закрепить правовой инвестиционный порядок, установив для всех единые правила инвестирования, гарантируя защиту прав и свобод всех участников инвестиционных отношений.

Инвестиционный кодекс Украины должен обеспечить прозрачность инвестиционной деятельности, устранить нормативно-правовые акты, противоречащие друг другу в сфере инвестирования.

Список использованной литературы:

1. Закон Украины «Об инвестиционной деятельности» // Ведомости Верховного Совета Украины, 1991, № 41, ст. 646.
2. Закон Украины «Об институтах совместного инвестирования» // Ведомости Верховного Совета Украины, 2013, №29, ст. 337.
3. Закон Украины «О подготовке и реализации инвестиционных проектов по принципу «единого окна» // Ведомости Верховного Совета Украины», 2011, № 11, ст. 70.
4. Закон Украины «О государственном-частном партнерстве» // Ведомости Верховного Совета Украины, 2010, № 40, ст. 524.
5. Бочаров В.В. Инвестиции. Монография / В.В. Бочаров. – СПб, 2008. – С. 291.
6. Закон Украины «Об общих принципах создания и функционирования

специальных (свободных) экономических зон» // Ведомости Верховного Совета Украины, 1992, № 50, ст. 676.

7. Гуменная Е.Р. Система нормативно-правового регулирования инвестиционной деятельности в Украине / Е.Р. Гуменная // Вестник государственного и муниципального управления. – Киев. – 2013. – № 4. – С. 336.

8. Закон Украины «О защите иностранных инвестиций в Украине» // Ведомости Верховного Совета Украины, 1991, № 46, ст. 616.

9. Закон Украины «О режиме иностранного инвестирования» // Ведомости Верховного Совета Украины, 1996, № 19, ст. 80.

10. Вербицкая Ю.М., Крамаренко А.А. Нормативно-правовое обеспечение инвестиционно-инновационной деятельности / Ю.М. Вербицкая [Электронный ресурс]. – Режим доступа : URL: http://sm.znaimo.com.ua/tw_files2/urls_1/519/d-518173/7z-docs/1.pdf (дата обращения: 03.08.2013).

11. Стефанишин Г.С., Лиса О.И. Правовое регулирование инвестиционной деятельности в Украине / Г.С. Стефанишин // Научный вестник Национального лесотехнического университета Украины. – Киев, 2011. – Вып. 21, ст. 308.

12. Блихар М.М. Правовое обоснование инвестиционной деятельности и необходимость ее активизации в Украине. Теория и практика общественного развития / М.М. Блихар. – К., 2013. – № 9. – С. 336.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Светличная Юлия Александровна – кандидат наук по государственному управлению, глава Харьковской областной государственной администрации

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR
Svetlichnaya Yuliya Aleksandrovna – Candidate of Science in Public Administration, Head of the Kharkiv Regional State Administration

stanislav2107@mail.ru