

ВІСНИК ЦЕНТРУ®

Важливі законодавчі зміни 2003 року

Упродовж грудня 2002 – грудня 2003 року в українському правовому полі регулювання бізнесу відбулися зміни, пов'язані з ухваленням Цивільного та Господарського кодексів, реформуванням податкового законодавства, законодавства у сфері пенсійного забезпечення та у сфері регулювання фінансового сектора. В умовах протистояння між різними бізнес-і політичними групами законодавчі акти, що приймаються, продовжують бути відображенням досягнених компромісів, а не чіткої і послідовної державної політики

Критична маса прогалин у законодавстві унеможлиблює зволікання з прийняттям потрібних законодавчих актів. Упродовж грудня 2002 – грудня 2003 року ухвалено велику кількість ключових законів. Але закони, які є предметом політичного торгу, досить часто ухвалюють без докладного аналізу й попередньої роботи з вироблення та узгодження політики. Як наслідок, збільшується кількість суперечностей між положеннями законодавчих актів. Неефективність законів як інструментів державної політики – одна з головних проблем законодавства України.

Поліпшення відносин власності гальмується впливовими ФПГ

У досліджуваному періоді не відбулося системної зміни законодавства у сфері корпоративного управління. Уже який рік Верховна Рада не може ухвалити новий закон "Про акціонерні товариства". На нашу думку, він не відповідає інтересам фінансово-промислових груп, оскільки позбавляє їх низки інструментів перерозподілу власності.

Через такі самі причини гальмується реформування законодавства щодо управління державним майном і приватизації. Упродовж 2003 року не ухвалено закон "Про управління об'єктами державної власності", Державну програму приватизації на 2003–2008 роки. За таких умов, а також з огляду на нові вимоги щодо управління державною власністю, які містить Цивільний кодекс, процес використання державного майна 2004 року може стати повністю неконтрольованим.

Ухвалені в один день Цивільний і Господарський кодекси України містять багато непеєднаних інструментів регулювання одних і тих самих питань. Проте можна казати про поступове

наближення регулювання у сфері відносин власності до ринкових стандартів. Посилення захисту інтересів власності у Цивільному кодексі зменшує ризики провадження бізнесу.

Податкова реформа зрушила з місця

Зрозумівши безперспективність (в умовах відсутності дієвої співпраці між урядом і парламентом) подальшої роботи над Податковим кодексом, законодавці спрямували свої зусилля на реформування окремих сфер податкового законодавства. Ухвалено Закон України "Про податок на доходи фізичних осіб", зменшено з 2004 року до 25% ставку податку на прибуток, відбулося подальше вдосконалення системи податкового адміністрування. Крім того, проведено реформу пенсійного законодавства, наслідком якої стало розширення (за рахунок підприємств, що застосовують спрощені системи оподаткування) кола платників внесків до Пенсійного фонду. На жаль, до кінця 2003 року законодавці так і не визначилися з розміром цих внесків, через що бізнес позбавлено можливості планувати свої витрати на наступний рік.

2003 року уряд чітко продемонстрував свій намір ліквідувати спрощені системи оподаткування (чи принаймні суттєво звузити можливості їх застосування). Зокрема внесенням змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2003 рік" ліквідовано спецпатент. Завдяки активним зусиллям малий бізнес відстояв свої позиції на 2004 рік. Найімовірніше, усі крапки над "і" будуть розставлені 2004 року, коли, на нашу думку, буде прийнято спеціальний закон про спрощені системи оподаткування.

Активне реформування податкового законодавства сприяє суттєвому

поліпшенню бізнес-середовища в Україні. Проте намагання уряду зберегти існуючий рівень соціальних видатків не дасть можливості досягти максимального ефекту від проведення податкової реформи.

Позитивний імпульс для фінансового ринку

Упродовж 2003 року фінансовий сектор поповнився новими інструментами, які стимулюватимуть розвиток кредитних відносин і фондового ринку. Крім того, завершилося становлення Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України. Наприкінці 2003 року цей державний орган розпочав активну діяльність, що позитивно позначилася на учасниках ринку. Зокрема із затвердженням Положення про реєстрацію кредитних спілок можна очікувати на прискорення їхнього розвитку.

Позитивним кроком стало ухвалення законів "Про електронні документи та електронний документообіг" і "Про електронний цифровий підпис". Впровадження нових форм комерції позитивно відобразиться на розвитку бізнесу в Україні та сприятиме його інтеграції у світову економіку.

Умови зовнішньої торгівлі не змінилися

Нові Господарський і Митний кодекси, які зачіпають сферу зовнішньоекономічних відносин, не впроваджують у цій сфері революційних новацій. Тому суттєвих змін щодо торговельної відкритості 2004 року ми не очікуємо. Що ж до відкритості для руху капіталу, то тут ситуація навіть змінилася на гірше. Цьому, зокрема, сприяла діяльність НБУ, спрямована на вдосконалення процесу імпорту та експорту капіталу. Хоча, з іншого боку, наслідком такої діяльності стало зменшення обсягів відпливу капіталу за кордон.

Активна діяльність з увідповіднення законодавства України до вимог СОТ дала змогу підписати 20 двосторонніх угод про доступ на ринки товарів і послуг. Водночас і надалі майже не просувається процес адаптації законодавства до норм ЄС.

Регулювання бізнесу має безсистемний характер

Дії уряду та парламенту впродовж 2003 року у сфері регулювання підприємницької діяльності не вирізнялися системним підходом. Найбільш значущою подією стало ухвалення закону „Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців”. Ним усувається більшість прогалин процесу реєстрації та ліквідації суб'єктів господарювання. Водночас він не вирішує завдання спрощення процедури входження на ринок. Задекларована реєстрація за принципом “єдиного вікна” неможлива без внесення низки змін до законів. Проте уряд не демонструє намір ініціювати такі зміни.

Триває дискредитація принципів державної політики у сфері ліцензування. Зміна переліку ліцензованих видів діяльності відбувається безсистемно і невраховано. Розширення сфери застосування голографічного захисту зумовлює зростання непродуктивних витрат бізнесу.

Зміни законодавства у сфері захисту економічної конкуренції головним чином стосувалися підвищення ролі Антимонопольного комітету України.

Одним з наслідків цього може стати посилення адміністративного тиску на бізнес.

Роль судової влади не посилилася

Хоча 2003 року після затвердження Президентом України Положення про Державну судову адміністрацію України активно запрацював орган, який має забезпечувати діяльність судів, ситуація майже не змінилася на краще. Обсяг фінансування судової гілки влади, закладений у бюджеті, залишається мізерним. Зберігається залежність Державної судової адміністрації і від Кабінету Міністрів, і від Президента.

Зміни до Господарського процесуального кодексу України розширили можливості бізнесу щодо касаційного оскарження рішень Вищого господарського суду України. Проте в цілому реформування процесуального законодавства відбувається повільними темпами. Досі на стадії підготовки перебуває Адміністративний процесуальний кодекс України. Зволікання з прийняттям цього документа може в найближчому майбутньому негативно вплинути на ефективність діяльності новостворених адміністративних судів.

Можливе підвищення ефективності законів

Частково підвищити ефективність законів як інструментів державної політики може допомогти прийнятий Закон України „Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності”. Цим законом як обов'язок органів, що розробляють і затверджують нормативно-правові акти, передбачено планування нормотворчої діяльності, здійснення аналізу регуляторного впливу, відстеження результативності діючих регулювань та перегляд і скасування неефективних. За умови, що органи влади не будуть формально ставитися до виконання вимог цього закону, можна очікувати на зростання рівня прогнозованості, послідовності та ефективності законодавства України. ■

МЦПД відстежує зміни в економічному законодавстві з 1998 року. Докладний аналіз змін подається у циклі публікацій “Нове економічне законодавство”, що виходить у рамках видання “Перспективні дослідження”. З питань придбання публікацій просимо звертатися до Максима Корепанова за телефоном (044) 236-5464 або електронною поштою marketing@icps.kiev.ua.

Таблиця 1. Підсумкова оцінка змін в економічному законодавстві

Зміни, які сприятимуть пожевленню ділової активності	Зміни, які стримуватимуть ділову активність
зниження податкового навантаження на підприємства завдяки ухваленню: <ul style="list-style-type: none"> • Закону України “Про податок на доходи фізичних осіб” • Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” (яким знижено ставку податку, збільшено норми амортизації) 	невирішення впродовж року проблем, що зумовлюють нагромадження заборгованості з відшкодування ПДВ, прийняття рішення щодо примусового погашення цієї заборгованості через випуск ОВДП
усунення вад у сфері податкового адміністрування	руйнація спрощених систем оподаткування (скасування спецпатенту, спроба збільшити ставки єдиного та фіксованого податків, поширення на спрощенців обов'язку сплачувати внески до Пенсійного фонду)
ухвалення нової редакції Цивільного кодексу України, що забезпечить ефективніший захист прав власності	подальший відхід від принципів державної політики у сфері ліцензування та чимала зміна переліку видів діяльності, що підлягають ліцензуванню
ухвалення Закону України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності”, що має забезпечити поліпшення якості регуляторного середовища в Україні	зволікання з реформуванням судової гілки влади, що позбавляє підприємства можливості ефективного захищати свої права
розширення інструментарію фондового ринку завдяки ухваленню законів “Про іпотеку”, “Про недержавне пенсійне забезпечення”	зволікання з прийняттям Закону України “Про акціонерні товариства”
впровадження нових видів кредитування завдяки прийняттю Закону України “Про іпотечне кредитування, операції з консолідованим іпотечним боргом та іпотечні сертифікати”	відсутність державної програми приватизації, зволікання з прийняттям Закону України “Про управління державним майном”, що робить непрозорими відносини щодо державного майна
ухвалення законів, що регулюють сферу електронного документообігу	неузгодженість багатьох ключових положень нових Цивільного та Господарського кодексів України

вісник центру є щотижневою публікацією Міжнародного центру перспективних досліджень, що розповсюджується електронною поштою. Якщо ви хочете бути внесеним до списку розсилання бюлетеня, надішліть інформацію про себе на адресу: marketing@icps.kiev.ua, тел.: (044) 236-5464, факс: (044) 236-4668. Редактор **вісника центру** Євген Шульга (shulha@icps.kiev.ua), тел.: (044) 236-4477. Передрук матеріалів дозволено з відома Центру.