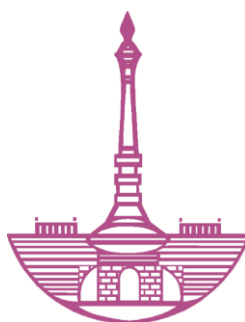


**НАЦИОНАЛЬНАЯ АКАДЕМИЯ НАУК УКРАИНЫ  
ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ**



Материалы Шестой международной  
научно-практической интернет-конференции

**Экономико-правовые исследования в XXI веке:  
правовое обеспечение экономического суверенитета Украины в  
условиях углубления международной интеграции**

*21 – 30 сентября 2010 года*



При поддержке  
Международной ассоциации хозяйственного права

Донецк  
«Ноулидж»  
2010

УДК  
ББК

*Рекомендовано к печати учёным советом  
Института экономико-правовых исследований НАН Украины  
(протокол № 98 от 25 октября 2010 г.)*

**О р г а н и з а ц и о н н ы й к о м и т е т :**

академик НАН Украины **В.К. Мамутов** (председатель Оргкомитета, научный редактор),  
канд. юрид. наук **О.А. Ашурков** (зам. председателя Оргкомитета, ответственный за выпуск),  
д-р юрид. наук **Б.Г. Розовский**, д-р экон. наук **Л.В. Батченко**, д-р юрид. наук **И.Е. Замойский**,  
канд. юрид. наук **М.М. Дутов**, канд. юрид. наук **Е.В. Зверева**,  
м.н.с. **А.Ю. Илларионов** (редактор),  
юрист **В.В. Сидоренко**, лаборант **Л.В. Сорокина**,  
**А.В. Нерозя** (координатор проекта)

**Э 40 Экономико-правовые исследования в XXI веке: правовое обеспечение экономического суверенитета Украины в условиях углубления международной интеграции:** Материалы Шестой международной научно-практической интернет-конференции (г. Донецк, 21–30 сентября 2010 г.) / науч. ред. В.К. Мамутов; НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: Изд-во «Ноулидж» (донецкое отделение), 2010. – 246 с.

ISBN

В сборнике представлены доклады, размещённые участниками интернет-конференции «Экономико-правовые исследования в XXI веке: правовое обеспечение экономического суверенитета Украины в условиях углубления международной интеграции» на сайте [www.hozpravo.com.ua](http://www.hozpravo.com.ua).

Сборник рассчитан на научных, научно-педагогических работников высших учебных заведений и научных учреждений, студентов, докторантов и аспирантов, практических работников и всех интересующихся проблемами совершенствования хозяйственного законодательства.

Настоящая конференция проведена в рамках тем научно-исследовательских работ отдела экономико-правовых проблем предупреждения экономических правонарушений Института экономико-правовых исследований НАН Украины и кафедры менеджмента внешнеэкономической деятельности Донецкого государственного университета управления МОН Украины.

Оргкомитет Шестой международной научно-практической интернет-конференции «Экономико-правовые исследования в XXI веке: правовое обеспечение экономического суверенитета Украины в условиях углубления международной интеграции» не всегда разделяет точку зрения авторов докладов.

В сборнике максимально точно сохранены авторская орфография, пунктуация и стилистика изложения материала.

Полную ответственность за достоверность и качество представленного к опубликованию материала несут участники конференции (авторы), их научные руководители и рецензенты, рекомендовавшие эти материалы к печати.

УДК  
ББК

ISBN

© Институт экономико-правовых исследований НАН Украины, 2010  
© Изд-во «Ноулидж», 2010

**Мамутов Валентин Карлович,**  
директор Института экономико-правовых  
исследований НАН Украины  
академик НАН Украины,  
г. Донецк

**Ющик Алексей Иванович,**  
доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный юрист Украины,  
г. Киев

## **БЕЗ ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННОГО ПЛАНИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКУ НЕ ПОДНЯТЬ<sup>1</sup>**

### ***Отсутствие общегосударственного плана развития – путь в никуда***

Результаты многолетнего глобального эксперимента, названного перестройкой, а затем экономическими реформами, показывают, что не имея конкретной «осязаемой» цели и проработанного рабочего плана ее достижения – мы прогресса не добьемся.

Громкие декларации, разного рода концепции, не увязанные друг с другом отраслевые и региональные программы решения серьезных проблем не обеспечивают. Нужен комплексный общегосударственный долгосрочный рабочий план социально-экономического развития страны. Не декларативный, а именно рабочий, т.е. основанный на экономических расчетах, натуральных балансах производства и потребления продукции производственно-технического назначения и товаров народного потребления, балансах экспорта – импорта, строительства, перевозок, создания новой техники и технологий и тому подобных «материях», которые могут быть выражены в количественном выражении с указанием конкретных временных периодов их достижения. При этом должны быть не только названы, но и количественно обозначены цели, которые должны быть достигнуты, этапы продвижения к этим целям и структуры, ответственные за их достижение.

При нынешнем хаотичном движении, когда отсутствуют конкретные цели и сроки, когда нет ответственных за их достижение ничего путного заведомо получиться не может.

---

<sup>1</sup> Голос Украины. – 23 июня 2010 г. – № 114 (4864) – С. 8–9. Статья публикуется в данном сборнике с разрешения авторов.

Сказанное выше не плод досужих рассуждений, а отражение как нашего собственного, так и других стран многолетнего опыта. Парадокс в том, что многие страны, заимствовав и творчески усовершенствовав опыт общегосударственного планирования, сформировавшийся в Советском Союзе, добились больших успехов в развитии экономики. Наши же деятели, делавшие погоду в начале девяностых годов, страдавшие комплексом неполноценности, поторопились в подражание московским «прорабам перестройки», полностью отказаться от планирования, вместо того, чтобы усовершенствовать его, реконструировав и модернизировав применительно к новым экономическим условиям. Парадокс заключается еще и в том, что от планирования отказались именно тогда, когда появились экономико-математические методы и компьютерные системы, позволяющие устранить имевшиеся в планировании сложности и недостатки. В потоке основанной на политической демагогии критики советской экономической системы без каких-либо серьезных обоснований была «до основания разрушена» система планирования, ликвидирован Госплан – кладезь экономической информации, необходимой правительству для разумного управления государственными делами. Само понятие «планирование» политические демагоги и приспособленцы предали анафеме. Вместе с грязной водой выплеснули и ребенка.

Между тем, планирование получило новое дыхание во многих странах. Четырех-, пяти-, семилетние планы после Второй мировой войны разрабатываются и успешно выполняются в разной форме во многих странах. Особый интерес для нас при нынешнем состоянии представляет опыт «Азиатских тигров», сделавших благодаря планированию скачок из отсталости в первые ряды стран со смешанной экономикой. Хорошо известны успехи в экономическом развитии Японии, Китая, Южной Кореи, Тайваня, Сингапура. Особенно интересен опыт Японии, где давно составляются и выполняются долгосрочные планы развития, координирующие работу государственного и негосударственного секторов экономики. Эффективность общегосударственного планирования в Японии подтверждена полувековым опытом [1]. Хрестоматийным стал опыт выхода из кризиса 1929-1933 гг. Соединенных Штатов Америки при президенте Ф.Д.Рузвельте с помощью общегосударственной программы развития, охватившей территорию, превышающую размеры Украины.

Что же мешает нам использовать испытанный метод обеспечения развития и, в частности, метод выхода из кризиса? Да ничего, кроме отсутствия

профессионализма и политической воли у чиновников и демагогии некоторых «теоретиков». К тому же в составе Министерства экономики, созданного на базе ликвидированного в начале «перестройки» Госплана, нет подразделения, которое было бы озабочено сводным планированием социально-экономического развития.

Планирование, под новомодным и не вполне адекватным названием «прогнозирование и программирование», предусмотрено статьями 85, 116 Конституции [2] и специальным законом, принятым в 2000 г. В ст. 11 Хозяйственного кодекса Украины [3], принятом в 2003 г., появилось и понятие планирование. Опубликовано немало работ, посвященных планированию, в том числе солидных монографий [4]. Более того, некоторые исследователи пришли к выводу о том, что «... рыночная экономика – прежде всего плановая экономика и первоочередным для нее заданием становится правильное переосмысление перспектив развития» [5].

Дело не только в том, что отсутствие общегосударственного плана не позволяет целенаправленно решать актуальные проблемы. Дело также в том, что государство, не определяющее целей, к которым оно стремится, задач, которые в связи с этим надо решать, конкретных путей достижений намеченного постепенно утрачивает суверенитет.

Если государство не имеет предметного рабочего долгосрочного плана социально-экономического развития страны, не осуществляет постоянного планирования и реализации намеченного им самим, то оно перестает быть суверенным субъектом, определяющим свою политику. Оно становится объектом планирования других государств, пешкой в их геополитических играх, ведущихся каждым игроком в своих интересах на основе своих долгосрочных стратегий развития, которые отнюдь не обязательно соответствуют интересам Украины. Таким образом, отказ от долгосрочного предметного планирования равнозначен отказу от экономической и политической самостоятельности, частичному или даже полному отказу от суверенитета, путь в никуда. Именно такую картину мы и наблюдали, придя в 2010 г. к уровню 1990 г. – снова к началу пути. Пора ее изменить.

Сказанное позволяет сделать вывод, что отказ от планирования как якобы устаревшего пережитка «тоталитарного прошлого» наносит обществу вред. И сейчас есть и необходимость, и возможность сформировать новую систему общегосударственного социально-экономического планирования. Единственная реально существующая проблема – недостаток кадров, имеющих необходимые

для этого знания и опыт. Думается, что этот недостаток можно преодолеть в достаточно короткий срок, если решать проблему эволюционным путем. Начать можно, например, с более широкого использования государством в целях содействия социально-экономическому развитию лежащего в основе планирования программно-целевого подхода к решению общегосударственных проблем.

### ***Мировой опыт использования программно-целевого подхода***

Программно-целевой подход используется на протяжении многих лет, в частности, в США, Канаде, Германии, Франции, Австрии, Финляндии, Японии, Южной Корее и др. Вместе с тем, механизмы и формы реализации программно-целевого метода в разных странах отличаются, поскольку в значительной мере зависят от исторически сложившихся социально-экономических условий.

В широком понимании *программно-целевой метод* – это способ решения крупных и сложных проблем посредством выработки и проведения системы программных мер, ориентированных на цели, достижение которых обеспечивает решение этих проблем. Метод предполагает рассмотрение совокупности целей и целевых задач, образующих многоуровневую, иерархически организованную целевую систему, охватывающую все целевые элементы, требуемые для решения программной проблемы, рассматриваемой во всех ее аспектах.

В Японии, опыт которой, как сказано выше, для нас особенно интересен, целевые программы рассматриваются как средство стимулирования новых наукоемких отраслей (информационных систем, электроники, робототехники). Государство не определяет сферу или масштабы производственных программ частных предприятий, но при этом содействует проведению научных исследований в приоритетных для страны направлениях. Планирование здесь носит индикативный характер, а планы рассматриваются как базовые ориентиры для частного сектора, оказывающие косвенное воздействие на инновационные программы предприятий. Цель индикативного планирования в Японии – формирование у предпринимателей представлений о будущей научно-технической и инновационной структуре экономики, с тем чтобы решать ряд задач (ориентировать инвестиции частного сектора на развитие стратегически важных технологий; обеспечить косвенное государственное регулирование экономики; обозначить сферы, где требуется активное правительственное вмешательство, определить характер последнего). По существу, в Японии программно-целевой

метод представляет собой сочетание прогнозов научно-технического развития с мерами косвенного и прямого планового регулирования экономики.

Программно-целевой метод играет заметную роль также в государственном стимулировании инновационной деятельности в Канаде, на которую основная часть федеральных целевых средств предоставляется через Национальный совет по исследованиям. Так, по государственной программе развития стратегических технологий предприятиям, реализующим проекты в области информационных технологий, новых промышленных материалов и биотехнологий, возмещается до 50% их затрат на НИОКР. В развитии инновационного предпринимательства в Канаде большую роль играют государственные программы, направленные на развитие инфраструктуры научной сферы, повышение квалификации ученых, стимулирование фундаментальных исследований, улучшение информационной поддержки инновационной деятельности (в частности, программа создания центров совершенствования и новаторства в области техники и технологий, основными задачами которой являются стимулирование повышения эффективности фундаментальных и прикладных исследований в приоритетных отраслях экономики, подготовка научных и инженерных кадров высокого класса, координация и интеграция усилий научных и учебных центров, программа помощи в области промышленных исследований, предназначенная для обеспечения доступа и возможности коммерческого освоения передовых технологий в основном для малых и средних предприятий).

В США за счет федерального бюджета содержится значительное число государственных лабораторий и федеральных исследовательских центров. При этом основная часть финансовых средств, предназначенных для стимулирования научно-технического развития, распределяется посредством Федеральной контрактной системы (ФКС). Особенно широкое распространение федеральные контракты получили в 1960-х–1970-х годах, что позволило в 1980-х–1990-х годах осуществить крупнейшие научно-технические и военно-технические программы («Polaris», «Titan», «Apollo», «Shuttle» и др.). Большинство принципов и механизмов ФКС идентичны принципам, которые используются в системах программно-целевого управления в других развитых странах, однако некоторые из них уникальны и представляют большой научный и практический интерес.

Правительства ведущих государств поддерживают и стимулируют те этапы инновационного процесса, где рыночных стимулов оказывается недостаточно.

Программно-целевое управление инновациями в промышленности основано на выделении приоритетных направлений инновационного развития и разработке системных мероприятий по их реализации, государственной поддержке и стимулировании фундаментальных исследований. Мировой опыт показывает, что применение программно-целевого подхода позволяет эффективно использовать государственные ресурсы в целях стимулирования научных исследований и производства инновационной продукции. Современные механизмы реализации отдельных этапов программно-целевого управления могут быть использованы при формировании эффективной системы государственного планирования экономики и других сфер в рамках *единой системы государственного планирования и управления.*

### ***Комплексные системы планирования и управления***

Когда перед страной стоит жизненно важная задача и ее во что бы то ни стало нужно выполнить, комплексное планирование, программно-целевое управление проектами особенно необходимы. Примером является организация выполнения атомного проекта или создание ракетно-космических комплексов в СССР. Там была совершенно ясная цель. Во многом по этой схеме осуществлялся и атомный проект США. Подобные программно-целевые методы успешно применялись и в нашей стране, и за рубежом при осуществлении крупных проектов, которые необходимо было выполнить в кратчайшие сроки с гарантированным результатом и лимитированными ресурсами. В советское время они широко использовались при строительстве крупных объектов, благодаря чему были достигнуты невиданные в мире результаты по скорости, результативности и эффективности строительства.

Программно-целевое управление при реализации национальных проектов (атомные проекты, ракетно-космические проекты, ГЭС, газопроводы и т.д.) осуществлялось по следующей схеме. Проект и необходимые ресурсы для его реализации включались в соответствующие разделы пятилетних и годовых планов социально-экономического развития. Выделялся научный руководитель (главный конструктор, главный проектант), который профессионально мог вести данный проект к достижению поставленных целей. В атомном проекте эту роль выполнял, например, академик Курчатов И.В., в космическом проекте – главный конструктор Королев С.П. Все научные руководители опирались на головной научно-исследовательский или проектно-конструкторский коллектив.



Одновременно при осуществлении крупных проектов в правительстве выделялся ответственный куратор, наделенный всеми правительственными полномочиями, нередко создавалось специализированное министерство (агентство). Например, для руководства атомными проектами был сформирован Минсредмаш, а для руководства ракетно-космическим комплексом – Минобщемаш, и т.д. От начала мероприятий до получения конечного результата за заданный период времени мог быть составлен сетевой график, развернутый во времени, с указанием для каждого мероприятия необходимых для его выполнения ресурсов. Такая программно-целевая модель могла достаточно четко контролироваться, поскольку каждый ее участник был прикреплен к определенным мероприятиям или их группе и нес ответственность за их выполнение в нужный срок с ожидаемыми результатами при эффективном использовании выделенных для этих целей ресурсов. Таким образом, достигалась синхронизация работы всех звеньев единого управленческо-научно-производственного комплекса, прозрачность управленческих процессов в режиме реального времени, формировался эффективный механизм для принятия обоснованных решений. Имелся также большой опыт создания комплексных систем управления в сфере качества продукции.

Вместе с тем, практика разработки, внедрения и функционирования комплексных систем управления выявила недостаточность этих систем без их интегрирования – как подсистем – в систему управления высшего уровня, в *единую комплексную систему государственного планирования и управления*, необходимость интеграции отдельных программ и систем управления.

В теории государственного управления существуют три основных подхода к формулированию основных принципов государственного управления: правовой подход; политический подход; управленческий (менеджеристский) подход. Правовой подход ключевые ценности государственного управления усматривает в ценности верховенства права, защите прав и свобод граждан. Государственный служащий подчинён здесь не столько своему руководству, сколько требованиям правового государства и Конституции. Политический подход основной задачей государственного управления считает максимально лучшее воплощение воли народа. Государственные служащие должны быть политически ответственны (подотчётны), восприимчивы к текущим интересам граждан. Чтобы воплотить это, иногда предлагается реализация концепции «представительной бюрократии», в рамках которой органы исполнительной власти должны стать социальной

моделью общества в миниатюре. Предполагается, что в этой ситуации облегчится учёт ведомствами существующих в обществе интересов, будут сокращены возможности для дискриминации отдельных групп. Управленческий подход предполагает такие ценности государственного управления как эффективность, экономичность и результативность управления, формулируемые, по возможности, в измеримой форме. Основная проблема, которая ставится в этом подходе, состоит в том, как обеспечить нужный результат с наименьшими затратами или, как вариант, получить максимальный результат при заданных затратах. Для данного подхода характерным является использование понятия «государственный менеджмент» (public management).

Вместе с тем, *действительно качественным* может быть признано только такое государственное управление, при котором все три названных подхода будут реализованы в полной мере. Но это практически возможно только в рамках функционирования комплексной системы государственного планирования и управления на основе программно-целевого подхода. При отсутствии такой системы государственное управление сводится к хаотическому набору функционирований не связанных единством цели и воли функционеров госаппарата, а программно-целевой подход к решению важных общегосударственных задач попросту теряет смысл.

Это со всей очевидностью подтверждает следующий факт. В Украине за последние 12–13 лет принято *как закон около пятидесяти* общегосударственных целевых программ в различных сферах (в среднем, по четыре программы в год). Из них только в сфере здравоохранения за последние три года принято пять общегосударственных программ (программа развития первичной медико-санитарной помощи на началах семейной медицины на период 2010–2011 гг.; программа борьбы с онкологическими заболеваниями на период до 2016 г.; программа иммунопрофилактики защиты населения от инфекционных заболеваний на 2009–2015 гг.; программа обеспечения профилактики ВИЧ-инфекции, лечения, ухода и поддержки ВИЧ-инфицированных и больных СПИД на 2009–2013 гг.; программа противодействия заболеванию туберкулезом на 2007–2011 гг.). Понятно, что большинство программ отвечают воле народа, Конституции и обеспечению прав и свобод граждан. Однако из них нет ни одной реализованной даже наполовину. Более того, отсутствует вообще практика регулярного контроля и отчетов об их выполнении. Это хорошо иллюстрируется постановлением Верховной Рады Украины от 4 сентября 2008 г. об обеспечении

выполнения Государственной программы строительства и развития сети метрополитенов на 2006–2010 гг. В нем парламент предлагает правительству «обеспечить постоянный мониторинг и действенный контроль за реализацией основных мероприятий по строительству и развитию сети метрополитенов на 2006-2010 годы органами исполнительной власти, ответственными за их выполнение; до 1 февраля 2009 г. поинформировать Верховную Раду Украины о ходе выполнения Программы и данного постановления». Под эти программы были задействованы людские и материальные ресурсы, бюджетные средства, но они, видимо, несостыкованы с другими многочисленными программами и никто не отвечает за их исполнение. О каком же планировании и «государственном менеджменте» можно в данном случае вести речь? Для осуществления программно-целевого подхода необходимо прежде всего определить управленческого субъекта, способного ее реализовать и несущего за это ответственность.

Чтобы начать формирование долгосрочного рабочего общегосударственного плана социально-экономического развития, целесообразно осуществить инвентаризацию всех ранее утвержденных общегосударственных программ, определить их общую цель, выделить основную направленность, главный стержень, с учетом и опираясь на которые возможно сведение сохранивших актуальность в целостную сбалансированную систему. Возложить эту работу целесообразно на Министерство экономики, которое может привлечь к ее выполнению собственный научно-исследовательский институт, а при необходимости – другие министерства и научно-исследовательские организации.

### **Литература**

1. Хлынов В. Общегосударственное планирование рыночной экономики: опыт Японии // Проблемы теории и практики управления. – 1997. – № 2. – С. 48.
2. Конституція України від 28 червня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 462.
4. Марущак В.П. Планування в умовах ринкової економіки. Одеса, «Пальмира», 2008. – 283 с.
5. Марцин В.С. Особливості планової роботи в ринковій економіці в період виходу з кризи // Економіка, фінанси, право. – 2010. – № 1. – С. 8.

**Галица Игорь Александрович,**  
доктор экономических наук,  
заведующий кафедрой  
Киевского гуманитарного института,  
научный советник по инновационным  
вопросам Международной ассоциации  
хозяйственного права,  
г. Киев

## **ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ НЕОБХОДИМО<sup>1</sup>**

*Статья академика НАН Украины В. Мамутова и д.ю.н. А. Ющика «Без общегосударственного планирования экономику и страну не поднять (о новом подходе к проблемам государственного управления)» («Голос Украины» от 23.06.2010, №114) стала заметным явлением в научной жизни. И хотя она опубликована в СМИ – это, прежде всего, фундаментальная научная работа, в которой поднимаются очень важные теоретические и практические аспекты государственного управления.*

И действительно, общегосударственное планирование выдвигается в современных условиях на видное место экономической науки и практики. В XX веке экономические системы прошли две крайние стадии своего развития – плановый фундаментализм и рыночный фундаментализм. И опыт многих стран мира убедительно доказал, что обе эти модели поздно или рано ведут к значительным социально-экономическим катаклизмам. Плановый фундаментализм, когда практически до нуля сводится роль рыночных механизмов, служит причиной серьезных проблем (о чем свидетельствует опыт СССР и других стран). Тогда как к не менее серьезным проблемам (а во многих случаях и к более серьезным) приводит рыночный фундаментализм, проще говоря, полное игнорирование роли государственного регулирования и передача экономического развития на откуп рыночных сил. О трагических последствиях рыночного фундаментализма свидетельствует история многих постсоциалистических и постсоветских стран последних двух десятилетий.

Истина как всегда лежит посередине: в рациональном объединении государственного регулирования экономики и рыночных механизмов. Только так можно построить эффективную и конкурентоспособную экономическую систему.

---

<sup>1</sup> Голос Украины. – 5 августа 2010 г. – № 144 (4894). Статья публикуется в данном сборнике с разрешения автора.

Важнейшим инструментом государственного регулирования экономики является общегосударственное ее планирование.

Говорится не о возвращении к тотальному административно-командному планированию, когда даже новый фасон обуви, разрабатывавшийся за тысячи километров от центра, надо было обязательно утверждать в столице. Речь идет об обязанности государства научно обоснованно планировать общезкономические параметры развития общества и отстаивать выполнение этих планов. Причем государство должно использовать весь арсенал методов своего влияния (от экономических до законодательных) для выполнения плановых задач.

Между тем одной из главных задач государства является создание на микроуровне такой экономико-правовой среды, которая бы стимулировала товаропроизводителя к максимально эффективной работе в легальном секторе. И государственные планы также должны быть подчинены выполнению этой задачи.

Общегосударственное планирование – это не просто функция государственного регулирования, это еще и мощный конкурентный ресурс государства. В современном глобализирующемся мире, где обостряется борьба за все виды ресурсов (интеллектуальные, материальные, трудовые, финансовые), прийти к успеху может только то государство, которое правильно определяет свои цели в глобальном развитии и может их эффективно достичь. А общегосударственное планирование – это не что иное, как определение целей государства и путей их достижения. Поэтому оно жизненно необходимо.

**Батченко Людмила Вікторівна,**  
доктор економічних наук, професор,  
завідуюча кафедри менеджменту зовнішньоекономічної діяльності,  
Донецький державний університет управління

**Ткаченко Олена Георгіївна,**  
кандидат економічних наук, доцент,  
професор кафедри менеджменту зовнішньоекономічної діяльності,  
Донецький державний університет управління

м. Донецьк

## **УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ЗЕД РЕГІОНУ ЯК ЗАСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ УКРАЇНИ**

В сучасних умовах економічні комплекси країн світу функціонують не тільки в межах пов'язаних між собою внутрішніх регіонів, а й в значно більшому міжнародному середовищі, для якого характерними є масштабна і жорстка конкуренція, відстоювання економічних інтересів, постійна увага до питань забезпечення економічного суверенітету. Правове забезпечення економічного суверенітету України, економічна діяльність якої значною мірою орієнтована на зовнішнє споживання, тісно пов'язане із визначенням місця і ролі підприємств зовнішньоекономічного комплексу в економіці кожного конкретного регіону з врахуванням особливостей і потреб певних регіонів країни, із особливостями здійснення державного управління зовнішньоекономічною сферою, а також ефективністю дій органів управління різних рівнів ієрархії. Оптимальне сполучення ринкових регуляторів із системою заходів регіонального впливу представляється тим більше актуальною, оскільки, з одного боку, Україна володіє історичною, «національною» і природо–географічно обумовленою специфікою, а з іншого, – існує необхідність структурної перебудови виробничого потенціалу і створення сумлінного конкурентного середовища на національному ринку, зсуву в структурі експорту у бік обробної промисловості і поступового підвищення конкурентоздатності українських товарів і послуг на світовому ринку. Усе це настійно диктує посилення впливу держави на економічні процеси, що відбуваються в регіонах країни, при забезпеченні балансу інтересів усіх соціальних груп населення і формуванні сприятливих умов для регіонального розвитку. Слід зазначити, що важливість цих питань знайшла відображення в урядових документах, серед яких найбільш повно правові, економічні та організаційні засади реалізації державної регіональної політики розглянуті в Концепції державної

регіональної політики і Законі України «Про стимулювання розвитку регіонів» [1, 2], але більшою мірою вони спрямовані на вирішення питань загального розвитку регіонів та подолання депресивності територій.

Певна залежність економіки України від впливу зовнішніх факторів, яка значною мірою проявилася в умовах світової фінансової кризи, показала, що, безумовно, використання ринкових механізмів забезпечує ефективне використання ресурсів, але у ряді випадків демонструє недоліки із точки зору максимально можливої ефективності. Передумовою розширення збуту на зовнішніх ринках і мірою захисту внутрішнього ринку від масової конкуренції в умовах прозорості тарифно-митного управління постає доцільність формування дієвої системи державного управління зовнішньоекономічною діяльністю на рівні певних регіонів з урахуванням досвіду зарубіжних країн, що є сьогодні важливим науковим і практичним завданням.

При розв'язанні проблеми децентралізації управління зовнішньоекономічною діяльністю слід конструктивно врахувати та використати досвід інших держав, не забуваючи при цьому про специфіку історичного розвитку України, особливості реформування її економіки і необхідність забезпечення економічного суверенітету в умовах поглиблення міжнародної інтеграції.

Аналіз досвіду провідних країн світу показав, що у будь-якій економічній системі існує своє співвідношення ринкових і неринкових важелів управління, що ускладнює уніфікацію характеристик економічної ролі влади, але дозволяє визначити заходи, які доцільно використовувати в національній практиці державного управління зовнішньоекономічною діяльністю. Так, в США 20% ВВП виробляється під егідою влади шляхом прямого управління підприємствами, а також формування державних програм, до яких залучаються приватні фірми, програм соціального страхування і соціального забезпечення і т.п. Крім того, окремим штатам надається право створювати додаткові стимули для залучення іноземних інвестицій шляхом введення відповідних податкових пільг та спрощення процедури реєстрації корпорацій, при цьому виникає зобов'язання сприяння фінансуванню експорту з їх території [2]. З цією метою розробляються проекти розвитку експорту для середнього та малого бізнесу, надається сприяння в отриманні експортного фінансування через відповідні органи штату та приватні структури, впроваджуються засоби заохочення щодо розвитку бартерної, зустрічної торгівлі, участі підприємств у спільних з іноземними партнерами

проектах тощо. Фінансовим засобом, що сприяє розвитку зовнішньоекономічної діяльності, постає надання субсидій.

У Швейцарії у відповідності до Конституції Швейцарського Союзу кантонам надається право укладати з іноземними державами угоди у сфері економіки, однак вони не повинні суперечити інтересам Конфедерації і інших кантонів, саме тому підлягають затвердженню Федеральною Радою (таким чином використовується практика попереднього узгодження позицій з федеральною владою). Реалізація такого підходу в Україні передбачає визначення переліку тих позицій, які є принциповими і потребують обов'язкового схвалення на рівні Верховної Ради.

В Німеччині в державному управлінні зовнішньоекономічною діяльністю закріплений так званий залишковий принцип, у відповідності до якого формуються сфери виключної та конкуруючої компетенції. Перевагою німецької моделі розмежування повноважень між центральною та регіональною владою є те, що у ній враховується економіко-політична різноманітність територій (земель), що суттєво полегшує досягнення необхідної гнучкості у взаємовідносинах між центром та регіонами, формується своєрідний оптимальний рівень децентралізації державного управління зовнішньоекономічною діяльністю [3].

Позитивні риси Японської системи управління зовнішньоекономічною діяльністю пов'язані із охопленням майже всіх стадій її здійснення. Це – аналіз ситуації в країні і за кордоном, вироблення зовнішньоекономічної стратегії, визначення структурних і географічних пріоритетів, а також використанням широкої системи заходів контрольно-регулюючого і фінансово-стимулюючого характеру. Японська модель управління формується через систему заходів законодавчого й адміністративно-правового характеру. На думку Іванова О., система заходів законодавчого й адміністративно-правового управління зовнішньоекономічною діяльністю в Японії являє собою ієрархічну піраміду, в якій представлені комплексний закон про зовнішньоекономічну діяльність і законодавчі акти, що регулюють практично всі її форми, пов'язані і деталізовані системою нормативних актів і неформальних методів управління, що виключає «пробіли» в адміністративно-правовому забезпеченні цієї сфери [4, с. 46]. В цілому в цій системі перевага надається економічним методам управління, до яких належать кредитування експортно-імпорتنих операцій державним Експортно-імпортним банком Японії, система податкових пільг, а також система державного страхування (найбільша у світі по своїх масштабах), що включає не тільки загальне страхування торгівлі і закордонних інвестицій, а і страхування валютних ризиків,



експортних векселів, експортних облігацій, авансових платежів за імпорт, кредитів закордонним підприємствам. Крім того, система державного управління відіграє ключову роль при плануванні структурних змін в експорті, при створенні умов для зростання закордонних інвестицій і розширенні виробництва закордоном, що сприяє укріпленню конкурентноздатності, скороченню зовнішньоторговельного дисбалансу і зменшенню залежності країни від імпорту сировинних товарів й енергоресурсів.

Необхідність посилення регіонального рівня в системі державного управління підтверджує і досвід Італії. В останнє десятиріччя в результаті реформи владні повноваження було перерозподілено на користь периферії, а її реалізація дозволила виділити аспекти, на які слід звернути увагу при формуванні системи регіонального управління зовнішньоекономічною діяльністю в Україні. Це – чітке пророблення правових аспектів поділу повноважень між різними рівнями регіонального управління, складність формування ефективної системи в умовах територіально неоднорідної економіки, використання засобів податкової автономії регіонів.

В цілому, досвід розвинених країн, дозволяє виділити наступні блоки економічних функцій державної влади. Це – забезпечення правової основи функціонування ринкової системи, формування конкурентного середовища і захист конкуренції, перерозподіл доходів, стабілізація економіки шляхом контролю рівня зайнятості і інфляції, використання необхідних засобів коригування, а також стимулювання економічного росту.

Проведений порівняльний аналіз ідентифікації функцій управління, які найчастіше використовуються у розвинених країнах, із відповідними функціями українських державних інститутів показав, що більшість із них притаманна загальнодержавним органам влади на відміну від регіональних органів управління. Задля підтримки економічного суверенітету України і з метою удосконалення системи державного управління зовнішньоекономічною діяльністю на регіональному рівні доцільним є втручання держави, яке, як правило має реалізуватися за наступними напрямками:

- забезпечення загальносуспільних потреб щодо національної оборони, суспільного порядку, стану навколишнього середовища, освіти, охорони здоров'я тощо;
- подолання негативних впливів і стимулювання позитивних наслідків змін зовнішньоекономічної кон'юнктури (негативні наслідки іноді потребують

прямого адміністративного втручання, а позитивні – формування ефективної системи стимулювання);

- ліквідація асиметрії економічного розвитку регіонів, інформаційного обслуговування учасників ринку і т.п., яка призводить до неефективного розподілу ресурсів;
- забезпечення вільного переливу капіталу між регіонами, галузями і підприємствами.

Державне управління пов'язано із наданням необхідних послуг і побудовою та реалізацією програм соціально-економічного розвитку для забезпечення економічних інтересів населення певних регіонів і країни в цілому. Оцінка можливостей регіональних зовнішньоекономічних комплексів нині здійснюється кожним із них власними силами. Першою умовою і є суттєвою характеристикою для здійснення ефективного державного управління зовнішньоекономічною сферою постає конкурентноздатність, підвищення якої виступає одним із засобів укріплення економічної безпеки як певних територій, так і країни в цілому. З точки зору загальнодержавної влади саме ці питання підтверджують доцільність удосконалення управління зовнішньоекономічною діяльністю на регіональному рівні.

Формування і реалізація програм розвитку регіональної зовнішньоекономічної діяльності повинна стати стратегічним напрямом в умовах поглиблення міжнародної інтеграції і значного впливу зовнішніх факторів на стабільність діяльності підприємств, що виступають суб'єктами світового ринку. Використовуючи цей інструмент, держава може здійснювати управління всім ринковим середовищем, а також окремими територіями, галузями і підприємствами з метою підвищення їх комерційної і бюджетної ефективності. Тому до головних завдань ефективного управління зовнішньоекономічною діяльністю на регіональному рівні і укріплення на цій основі економічної безпеки держави доцільним є реагування на зміни зовнішнього середовища та адаптація до них, забезпечення послідовності в державній політиці щодо управління зовнішньоекономічною сферою, підвищення ефективності реалізації владно-управлінських функцій, набуття довіри у міжнародному середовищі як до надійного торгівельно-економічного партнера.

В цілому впровадження означених заходів забезпечить системі управління зовнішньоекономічною діяльністю високий рівень ефективності, зробить її більш гнучкою і адекватною змінам зовнішнього середовища. Задля забезпечення

дієвості визначених напрямів на регіональному рівні необхідно розподілити компетенції органів управління у відповідності до рівнів зовнішньоекономічної політики і виділити об'єкти, функціонування і розвиток яких повинні регламентуватися державними або регіональними органами влади. Удосконалення регіональної політики у сфері зовнішньоекономічної діяльності буде сприяти укріпленню економічного суверенітету України, виступаючи складовою частиною її економіко-правового забезпечення.

### **Література**

1. Про концепцію державної регіональної політики: Указ Президента України від 25 травня 2001 р. № 341/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 22. – Ст. 983.
2. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 8 липня 2005 р. № 2850-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 51. – Ст. 548.
3. Артемьев И. Основания антимонопольной политики государства / И. Артемьев, А. Сушкевич // Экономическая политика. – 2007. – № 4. – С. 200–206.
4. Грицяк І.А. Управління в Європейському Союзі: теоретичні засади: Моногр. / І.А. Грицяк – К.: НАДУ, 2005. – 236 с.
5. Иванов О. Государственное регулирование внешнеэкономической деятельности: опыт Японии / О.Иванов // Проблемы теории и практики управления. – 1999. – № 2. – С.43–49.

***Батченко Людмила Викторовна,***  
*доктор экономических наук, профессор,*  
*заведующая кафедрой менеджмента*  
*внешнеэкономической деятельности*

***Дятлова Юлия Владимировна,***  
*аспирант*

*Донецкий государственный университет управления,*  
*г. Донецк*

### **ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ: ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ**

Проблема обеспечения продовольственной безопасности как важнейшее условие суверенитета Украины и ее регионов, как основная составляющая

геополитической стратегии и внутренней политики, осознается высшей и региональной властью, является предметом научных исследований.

Современным вопросам обеспечения продовольственной безопасности на государственном уровне уделяли внимание отечественные и зарубежные ученые: В.Геец, Ю.Билык, П.Борщевский, Л.Дейнеко, М.Корецкий, А.Кочетков, И.Лукинов, Р.Марков, Г.Мостовой, П.Саблук, В.Трегобчук, В.Шамрай, В.Юрчишин, В.Балабанов, Е.Борисенко и др. Вопросам продовольственного обеспечения региона и механизмам его функционирования посвящены труды В.Старостина, Н.Тарасова, М.Трясцина, И.Ильинова, Т.Зыряновой, Н.Якубовича и др.

Однако вступление Украины в ВТО и перспективы создания зоны свободной торговли с Европейским Союзом требуют исследования современных аспектов обеспечения продовольственной безопасности, ее организационно-правовых механизмов в контексте международных и региональных интеграционных процессов.

В обеспечении населения Украины продовольствием немаловажную роль играют как объемы производства и структура торгового баланса, так и качество поставляемой продукции. Зависимость продовольственного рынка от внешних поставок ежегодно растет: в 2008 г. по сравнению с 2004 г. объемы сельскохозяйственного производства сократились на 4% [1], импорт продовольствия и сельскохозяйственного сырья увеличился более чем в два раза и составил 6,5 млрд. долл. США. Доля этих групп в импорте товаров довольно значительна – 7,5%. Экспорт продовольствия за указанный период превысил импорт в 1,7 раза [2]. Поэтому при наполнении отечественного рынка товарами иностранного происхождения первостепенное значение приобретают вопросы безопасности.

Со вступлением Украины в ВТО основные обязательства относительно агропромышленного рынка связаны с вопросами его регулирования: либерализации системы таможенных тарифов на аграрную продукцию, объемов и системы дотирования сельскохозяйственного производства, приватизации, экспортных субсидий и т.п. Вместе с тем, вопрос нетарифного регулирования аграрного производства остается открытым. Соглашения ВТО «О технических барьерах в торговле», «О применении санитарных и фитосанитарных мероприятий», опыт ЕС, США и других экономически развитых стран по формированию системы технического регулирования продовольственных рынков

не стали основанием для создания соответствующей эффективно действующей системы в Украине.

Существующие в мире системы обеспечения безопасности продовольственной безопасности являются целостными и максимально защищают здоровье и жизнь людей от опасных факторов. В странах ЕС система регулирования качества пищевых продуктов и их безопасности для здоровья людей построена на жесткой регламентации требований к показателям безопасности. Эти требования содержатся в многочисленных директивах и регламентах со статусом нормативно-правовых документов, обязательных для выполнения всеми странами сообщества.

Разница между регламентами и директивами ЕС в том, что последние имеют статус нормативно-правовых актов прямого действия, обязательного для немедленного выполнения, а регламенты предусматривают четко определенный переходный период для имплементации в национальное законодательство стран сообщества, по истечении которого они получают статус обязательности.

Регламенты и директивы делятся на горизонтальные и вертикальные. Первые охватывают перечень общих проблемных вопросов, которые влияют на безопасность пищевых продуктов. Самые характерные из них касаются генной инженерии и новых продуктов, пищевых добавок, предметов и материалов, метрологии и упаковки, маркирования и рекламы. Общее количество горизонтальных регламентов и директив ЕС – свыше 100. Вертикальные регламенты и директивы ЕС касаются большинства товарных групп пищевых продуктов натурального происхождения с ограниченным сроком пригодности, которые в случае нарушения регламентированных требований во время производства, транспортировки, хранения и продажи могут создать угрозу для здоровья и жизни людей.

Начиная с 2000 г. реформирование системы регулирования качества и безопасности продовольствия в ЕС направлено на усиление защиты здоровья людей с учетом более широкого круга аспектов, которые имеют прямое или опосредованное влияние на показатели безопасности. Система полностью охватывает все элементы производства, продвижения продукции к потребителю и включает процессы первичного производства сельскохозяйственной продукции и фуража, хранения, транспортировки, производства пищевых продуктов, оптовую и розничную торговлю, вспомогательные материалы и оснащение, которое используется на всех этапах такой цепи.

Характерной особенностью указанной системы в ЕС является то, что она основывается на директивах «старого» подхода, т.е. максимально учитывает требования международного продовольственного права ФАО/ВОЗ, изложенные в стандартах Codex Alimentarius, состоящем из нескольких тысяч стандартов на отдельные виды пищевых продуктов, которые продаются на мировом рынке. Стандартами Codex Alimentarius определены не только требования к показателям безопасности пищевых продуктов, а и дополнительные показатели качества, которые обуславливают биологическую ценность продукта, требования к методам отбора проб и выполнению анализов, маркировке. Стандарты Codex Alimentarius используются в директивах ЕС в части требований к качественным показателям пищевых продуктов и контроля за ними. Требования к показателям безопасности в стандартах Codex Alimentarius более либеральны и сориентированы на возможность их соблюдения беднейшими государствами – членами ВТО.

В ЕС требования к показателям безопасности намного жестче, и перечень вредных веществ, содержание которых в пищевых продуктах регламентируется, значительно шире. Кроме указанного, система охватывает требования относительно защиты окружающей среды в части использования химических препаратов в сельскохозяйственном производстве, обращения с отходами, нарушение которых может отрицательно повлиять на показатели безопасности пищевых продуктов. Система защиты здоровья людей, существующая в ЕС, практически исключает возможность приобретения населением некачественного продукта и строится на доверии потребителей к действиям властей в данном сегменте. За последние пять лет в ЕС приняли дополнительно несколько сотен законодательных актов относительно качества и безопасности продовольствия.

Регламент Европейского парламента и Совета ЕС от 28 января 2002 г. № 178/2002/ЕС установил общие принципы и требования законодательства относительно пищевых продуктов. Для этого создали европейский орган по безопасности пищевых продуктов и установили соответствующие процедуры в сфере безопасности пищевых продуктов. Дальнейшее усовершенствование регулирования этой сферы в ЕС предусмотрено Регламентом Европарламента и Совета ЕС от 29 апреля 2004 г. № 852/2004 «О гигиене пищевых продуктов», в котором детализировано ряд общих положений Регламента ЕС № 178/2002/ЕС.

Экспорт пищевых продуктов из Украины в страны ЕС возможен при условии соблюдения потенциальными экспортерами всех требований законодательства Европейского сообщества, подтвержденного соответствующей экспертизой.

Организационная и законодательная структура государственного регулирования качества и безопасности пищевых продуктов в Украине фактически не испытала существенных изменений. До настоящего времени система защиты прав потребителей, сохранения их здоровья, несмотря на принятие нескольких законов и подзаконных актов по вопросам технического регулирования, качества и безопасности пищевых продуктов, не сформирована.

По состоянию на 1 сентября 2010 г. являются действующими 13 законов, которые касаются этой сферы регулирования. Половина из них относится к общетехническим.

Активизация законотворческой деятельности на завершающем этапе переговорного процесса относительно вступления Украины в ВТО привела к появлению значительного количества недостаточно разработанных законопроектов по вопросам технического и санитарного регулирования (некоторые из них приняты как законы), повлекла существенные расхождения в их содержании, начиная с терминологии. Если ориентироваться на то, что за основу государственной политики технического регулирования в Украине взяли технические регламенты и стандарты, то в различных законах термин «технический регламент», который по своей сути тождествен термину «Европейская директива», определен в одном законе как нормативно-правовой акт, который утверждает Кабинет министров Украины, во втором – как нормативно-правовой акт, утверждаемый Госпотребстандартом.

При определении термина «стандарт» как нормативного акта понятие добровольности выбора для применения тех или иных стандартов подменено термином «необязательности» их применения.

Учитывая то, что технические регламенты на пищевую продукцию уже начали разрабатывать, в законах Украины «О безопасности и качестве пищевых продуктов» и «О стандартах, технических регламентах и процедурах оценки соответствия», принятых в последнее время, указано, что действие этих законов не распространяется на показатели безопасности продовольствия, то есть в Украине не будут разрабатываться горизонтальные технические регламенты. Это означает, что результаты контроля показателей безопасности, предельное содержание вредных для здоровья людей веществ внутренними нестандартизированными методиками отбора проб и выполнения анализов не будут признаваться как достоверные.

Большое количество показателей безопасности пищевых продуктов в Украине вообще не нормируется и не контролируется. А это означает, что к экспортированным пищевым продуктам предъявляются более жесткие требования относительно показателей безопасности, чем к импортируемым.

Разветвленная и громоздкая система государственного контроля качества и безопасности пищевых продуктов в Украине является неэффективной и не оказывает содействия повышению качества пищевых продуктов. Каждая служба функционирует автономно за счет предоставления платных услуг производителям продукции, определяя отдельные показатели безопасности в пищевых продуктах и совмещая при этом функции государственного надзора за соблюдением этих показателей.

Методики выполнения большинства анализов являются закрытыми для производителей продукции. Кроме того, они не имеют альтернативы для подтверждения достоверности выполненных анализов.

Ситуация, которая сложилась на продовольственном рынке Украины, обусловлена, во-первых, игнорированием органами законодательной и исполнительной власти необходимости проведения последовательных реформ в продовольственной сфере. Во-вторых, соответствующие органы исполнительной власти (министерства и ведомства), ответственные за качество и безопасность пищевых продуктов, не проводят реформы из-за возможности потери дополнительных источников финансирования. К участию в подготовке законодательных и нормативных актов непосредственных производителей пищевой продукции, ответственных за ее качество и безопасность, не привлекают. Так, в Законе Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О качестве и безопасности пищевых продуктов и продовольственного сырья» не учтены предложения МОЗ, Минагрополитики, Госпотребстандарта, производителей пищевых продуктов. Между тем, в рамках проекта «Заем на политику развития» (второй этап), реализуемого при содействии Всемирного банка, этот закон включен в перечень нормативных актов, которые создают проблемы для ведения бизнеса и привлечения иностранных инвестиций в Украину, а следовательно, требует коренных изменений (поручение Кабинета Министров Украины № 36509/21/1-05 от 26 декабря 2005 г.).

Реформы в этой сфере необходимо начать с определения главных приоритетов обеспечения высокого уровня:

защиты здоровья и жизни украинских потребителей пищевых продуктов;



конкурентоспособности отечественных продовольственных товаров на внутреннем и внешнем рынках.

К первоочередным мерам, направленным на совершенствование организационно-правового механизма обеспечения продовольственной безопасности, следует отнести:

создание единого государственного органа по безопасности и качеству пищевых продуктов и процедур контроля в эффективно действующей государственной системе для достижения указанных выше целей;

разработку и принятие законов Украины относительно общих принципов, структуры и требований продовольственного законодательства, руководствуясь основными принципами Регламентов ЕС № 178/2002 и № 852/2004, а также особенностями системы технического регулирования в продовольственном секторе.

Таким образом, учитывая правовую незащищенность относительно безопасности и качества пищевых продуктов, объемы их экспорта из Украины будут ограничиваться, а при дальнейшем сокращении производства отечественного продовольствия возможно постепенное увеличение импортной продукции низкого качества. Это может привести к сокращению национального производства, закрытию большого количества предприятий и перепрофилированию аграрного сектора в сугубо сырьевой.

Европейское законодательство может служить образцом для осуществления соответствующих реформ в Украине после определенной его унификации и изъятия ряда слишком громоздких элементов, характерных для структуры ЕС, что даст возможность создать аналогичную систему в нашей стране в достаточно короткий период.

### **Литература**

1. Статистична інформація. Держкомстат України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
2. Україна у цифрах у 2008 році: статистичний збірник / [за ред. О. Г. Осауленка]. – К. : ДП «Інформаційно-аналітичне агентство», 2009. – С. 138.

*Розовский Борис Григорьевич,  
доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры правоведения,  
Восточноукраинский национальный университет  
имени В. Даля,  
г. Луганск*

## **ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ЗАКОНОТВОРЧЕСТВА В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ**

Как и многие другие, понятие «экономическая безопасность Украины» в юридической науке является предметом длительных, зачастую далеко не результативных дискуссий. Дабы не погрязнуть в мелочах, попытаюсь выделить основные элементы конструкции, на которые можно было бы «нанизывать» те или иные решения.

Основной вопрос: чью экономическую безопасность мы охраняем правовыми средствами? Поскольку экономическая безопасность является частью национальной безопасности, в соответствии со ст.1 Закона «Об основах национальной безопасности Украины» объектов охраны три: человек и гражданин с их конституционными правами и свободами; общество, с его ценностями и ресурсами; государство – его конституционный строй, суверенитет, территориальная целостность и неприкосновенность. Теоретически все правильно. Однако после констатации общей посылки, в процессе конструктивного нормирования и практической реализации законодательства, регулирующего именно национальную безопасность Украины, человек и гражданин во многом не только уходят в тень, а чуть ли вообще не исчезают – главным, если не единственным объектом и, соответственно, субъектом охраны становится государство.

Между тем не требует особых аргументов посылка: человек, его право на жизнь и существование, его законные интересы – это центр любой системы правового регулирования. Что такое, например, государственная безопасность? – Это мое право человека и гражданина жить в стране, за конституционный порядок в которой я проголосовал, за территориальную ее целостность. То же по всем другим видам национальной безопасности. Все настолько тривиально, что не нуждается в доказательствах.

Но, как не вульгарно это звучит, для нормального существования и развития человека, его, прежде всего, необходимо обеспечить комплексом материальных благ, позволяющих удовлетворить биологические и духовные

потребности, реализовать право на образование, медицинское обслуживание и т.д.<sup>1</sup> Оборонная и все иные виды безопасности также зависят от уровня экономической обеспеченности, технического и другого прогресса.

Отсюда допустим логический вывод: все критерии дифференциации национальной безопасности имеют право на научное существование, если они четко, конструктивно «завязаны» на экономическую безопасность, способствуют реализации заложенных в нее целей. Государственную, оборонную, информационную и др. безопасность можно и нужно рассматривать как воплощение стратегии экономической безопасности. Только при соблюдении данного условия появляется возможность обеспечить должную системность, целенаправленность правового регулирования, отсутствие которых наглядно видно в Законе «Об основах национальной безопасности Украины».

Спектр проблем, решаемых для достижения экономической безопасности Украины, обширен. Не будет преувеличением, если на первое место будет поставлена проблема эффективного, дееспособного законодательного обеспечения социально-экономической деятельности. В Законе «Об основах национальной безопасности Украины» в перечне угроз экономической безопасности названа лишь «нестабильность в правовом регулировании отношений в сфере экономики». Проблема же значительно шире. Речь должна идти не только о нестабильности – это важно. Но главное – качество законодательства, его прогрессивность, полнота охвата эффективным регулированием существующих и зарождающихся экономических отношений. История свидетельствует, успех в реформах сопутствует странам с высокой правовой культурой, обеспечивающей, соответственно, низкий уровень коррумпированности и препятствующей криминализации экономики. Это позволяет укрепить социально-политическую стабильность в стране, улучшить инвестиционный климат и на данной основе повысить уровень интеграции общества и его благосостояния.

Здесь провалов более, чем достаточно. В Украине предпринимательская культура находится в стадии формирования, еще не сложились политические, правовые и законодательные условия для эффективного функционирования предпринимательства, не выработаны стратегические направления действенного взаимодействия власти и бизнеса. Отсутствует достаточно четкая ориентация

---

<sup>1</sup> Отмечу попутно: по последним исследованиям коэффициент IQ граждан разных государств напрямую коррелируется с долей ВВП на душу населения. Понятна и другая зависимость – чем выше IQ человека, тем выше его потенциальный вклад в создание ВВП.

правовых и организационно-экономических условий функционирования предпринимательства не только на повышение эффективности деятельности субъектов хозяйствования, но и на защиту экономических интересов государства, в конечном счете, на обеспечение его экономической безопасности.

В подтверждение сошлюсь на заявление Министра экономики Украины В. Цушко: «Я встречался с разными представителями международных финансовых организаций – от Всемирного банка или ЕБРР до МВФ. Задавал всем вопрос: «Представьте, что мы в Украине сделаем максимально благоприятный климат для инвестиций, нулевые налоги и пр. – пойдете к нам?»<sup>1</sup> Они отвечают: «Нет!». Почему? Потому что в Украине нет гарантий незыблемой защиты частной собственности на законодательном уровне. А ведь такая гарантия – основа рыночной экономики. У нас же ситуация такая: например, кто-то кому-то одолжил 20 тысяч, а затем приехал к должнику (или даже наоборот – к кредитору) и – отсудил у него его собственную квартиру. Каждый может прийти и отобрать все что угодно! Ни один инвестор не уверен, что он может беспрепятственно получить назад то, что готов вложить» [1, с. 12].

Недостаточную нормативно-правовую защищенность прав кредиторов в банковском бизнесе Украины констатирует глава Европейской банковской федерации Алессандро Профумо. По заключению банкира несовершенство правовой базы в этой части снижает способность привлекать иностранные инвестиции [2, с. 8]. К сожалению, этим перечень правовых угроз для экономической безопасности Украины далеко не исчерпывается.

Надо приветствовать инициативу академика В.К. Макутова, который предложил рассмотреть проблему обеспечения конституционных основ экономики Украины в контексте совершенствования уголовно-правового регулирования хозяйственной деятельности в целях обеспечения экономической безопасности Украины. Ныне дифференциация наук на более узкие направления, позволившая добиться блестящих успехов в нашем понимании частностей мира, развела ученых по отдельным нишам, сделав диалог между ними весьма затруднительным<sup>2</sup>. Впору говорить о научной Вавилонской башне. Специалисты хозяйственного и уголовного права, по образному выражению, напоминают

---

<sup>1</sup> Прием известный. В 1960 г. правительство Ирландии обратилось к мировым фармацевтическим гигантам: мы даем вам налоговые льготы, обнулим экспортные пошлины, гарантируем «зеленую стройплощадку», обеспечим всемерное содействие властей. Двое из мировых лидеров попробовали инвестировать в Ирландии. Сегодня в ней работают 14 из 15 фармацевтических ТНК, отрасль дает половину экспорта страны.

<sup>2</sup> В медицине прямую кишку подразделили на части, которые изучают специалисты разного профиля.

огородников, чьи участки разделены заборами. Они самостоятельно возделывают свои существующие грядки с традиционной рассадой, не пытаясь заинтересованно заглянуть за ограду, лишь изредка делятся отдельными элементами своего огороднического опыта. В итоге правовая охрана хозяйственной деятельности напоминает огневой рубеж из разбросанных разнокалиберных ДОТов, не соединенных траншеями и окопами, не рассчитанный на потенциальное использование атакующим новых вооружений. «Противник» без особого труда обходит их с флангов и успешно достигает желаемую противоправную цель<sup>1</sup>.

Показательно, несмотря на единство задач и инструментария их решения, Хозяйственный и Уголовный кодексы не тождественны в конструкции. В отличие от Уголовного кодекса, в Хозяйственном кодексе отсутствует членение норм на диспозицию и санкцию. Выстраивание единой «лестницы ответственности» за правонарушение и преступление затруднено, что негативно сказывается на эффективности правового регулирования. Видимо, настало время вспомнить мудрую мысль, изреченную Рене Декартом еще в XVII веке: «Все науки настолько связаны между собою, что легче изучать их все сразу, нежели какую-либо одну из них в отдельности». Ситуация ныне такова, что, конструируя систему правового регулирования, надо рассматривать не отдельные «осколки», не отдельные негативные проявления, а проблему в целом, в ее единстве. В таком контексте представляется актуальной задача согласования норм хозяйственного и уголовного права для обеспечения незыбленности конституционных основ экономики Украины.

Безусловно, в соответствии с заданием, завершающим этапом выполнения данной плановой темы исследования будет разработка предложений по изменению некоторых статей действующего УК и комплекса дополнительных норм уголовной ответственности за посягательства на установленный хозяйственный правопорядок. Нужно отметить, вопрос о совершенствовании действующего Уголовного кодекса Украины (вплоть до полной его замены) ставился с первого дня принятия. «Для того, чтобы понять остроту проблемы, – пишет В.М. Трубников, – следует обратиться ко времени разработки законопроекта и его

---

<sup>1</sup> В фундаментальных монографиях А.А. Дудорова – «Преступления в сфере хозяйственной деятельности: Уголовно-правовая характеристика». К. 2003. (на укр.яз.) и «Уклонение от оплаты налогов: Уголовно-правовые аспекты». К. 2006. (на укр.яз.) исследование проблем уголовно-правовой охраны экономической деятельности базируется на анализе обширной массы норм позитивных отраслей права. Однако работы ориентированы, в основном, на действующее законодательство, перспективам его дальнейшего развития должного внимания не уделяется.

принятия. Группа ученых, которой была поручена подготовка законопроекта, воинственно отбрасывала все другие взгляды, мысли, позиции, формулировала свои выводы, учреждаясь на старых стереотипах. Такие реликты старого советского периода как спекуляция и коммерческое посредничество существовали до последней минуты. «Масла в огонь» подлила Верховная Рада. Много фракций начали прибегать к шантажу: не примете наши предложения, будем голосовать против. И в итоге приняли то, что приняли... Фактически во многом новый кодекс повторил старый, лишь отличался жестокостью санкций» [3, с.12].

В результате Уголовный кодекс, из года в год, как рождественского гуся, начинают дополнениями и изменениями. Процесс далек от завершения. Во многом сходна судьба Хозяйственного кодекса, нормы которого, при бланкетности большинства норм Уголовного кодекса, являются для них базовыми. А тут возникает еще одна проблема.

Кодификация законодательства считается вершиной его упорядочения. По общепринятому определению кодекс – это единый законодательный акт, объединяющий в систематизированном изложении нормы, относящиеся к одной отрасли права. Цель кодификации - заменить множество существующих законов, свести их воедино, что позволяет системно регулировать определенную группу правоотношений. В таком контексте вряд ли оправданы имеющиеся в Хозяйственном кодексе неединичные отсылки к другим законам. Г.Л. Знаменский в одной из своих статей привел французскую поговорку: «Не нужно просить у Бога то, что может дать закон»<sup>1</sup>. Французы оптимисты или у них законы - это действительно законы. У нас же считается нормой, когда делается ссылка на закон, которого в момент принятия Хозяйственного кодекса и, как оказалось, до настоящего времени в природе не существует. Примером может служить ч. 1 ст. 36, где утверждается: «Состав и объем сведений, составляющих коммерческую тайну, способ их защиты определяется субъектом хозяйствования в соответствии с Законом». В Верховной Раде находился проект Закона Украины «О коммерческой тайне», судьба которого неопределенна. Однако при всесторонней системной регламентации в Хозяйственном кодексе правового режима информации, представляющей коммерческую тайну, необходимости в разработке и принятии дополнительных законов не было бы. Такая практика не исключение и

---

<sup>1</sup> Знаменский Г.Л. Не треба просити те, що може надати законодавство // Урядовий кур'єр. – 2005. – № 99 (3012). – С. 7.

имеет место не только в Хозяйственном кодексе. Есть настоящие перлы. А то, что Закон вступает в силу со дня его опубликования, но Кабинету Министров Украины дается шесть месяцев на принятие нормативно-правовых актов, без которых Закон - это пустая декларация, а также на пересмотр и отмену тех актов, которые противоречат принятому Закону и создают полугодовую вакханалию в его применении - так это повседневная обыденность. Мавр сделал полдела ... и ушел. На практике же требуемая корректировка зачастую не укладывается в установленный срок, а то и вообще не производится.

Однако, как не парадоксально, качество нашего законодательства предопределяется не только, более того – не столько научным содержанием отдельных разрабатываемых проектов законов, сколько сложившейся технологией их принятия. Поэтому, вынуждено выходя за узкие рамки поставленной задачи, целесообразно начать хотя бы с тезисного обсуждения научной обоснованности самого процесса законотворчества, в основном, в сфере уголовно-правовой охраны хозяйственной деятельности.

Как констатируют политологи, наука давно обобщила мировой реформаторский опыт и сформулировала требования к успешным реформам. Наиболее важное среди них – наличие не декларативной национальной идеи, а трех научно обоснованных документов: концепции, дающей объяснение и обоснование модели реформы, стратегии, показывающей возможность ее воплощения в будущем, и программы (государственной или национальной), выполняющей функцию своеобразной партитуры для менеджерского исполнения реформы. Отсутствие хотя бы одного из этих документов создает вполне реальные трудности для реализации последней [4, с. 5].

К числу ключевых параметров успешной реформы относятся ее реалистичность и технологичность. Она должна ставить сложные, но принципиально решаемые задачи и сводиться к вполне конкретным политически управляемым технологиям. Прошло уже два десятка лет, но мы по-прежнему проговариваем все те же мантры: нужна, дескать, политическая и экономическая конкуренция, независимые СМИ, надо бороться с коррупцией. Но как это все может быть исполнено?

Мы постоянно твердим о гармонизации нашего законодательства с западным, об использовании передового опыта американского, китайского, индийского и др. Однако все не так просто. И дело не только в том, что наше представление о могуществе западного потенциала преувеличено. (Существует

мнение: если бы в Европе знали, как управлять Россией или Украиной, то они бы давно нами управляли. Однако они этого не знают, хотя попыток таких было предпринято ими – не счесть. Да и учимся мы, ориентируясь на Европу (судя по датам цитируемых работ) двадцатилетней давности. А нынешней Европе самой бы где-то поучиться, как со всеми своими проблемами управиться. Да и одно дело – строить самим Европу у себя, и другое – строиться по навязываемым образцам, пусть даже европейским.

Главное в другом. Один из виднейших российских экономистов академик В. Полтерович задается вопросом: «А нужно ли нам самое передовое? Вы хотите гордиться самым передовым, или вы хотите хорошо жить? Это совершенно разные вещи. Страны, которые сумели из развивающихся стать развитыми, – а таких очень мало, - использовали преимущество отсталости. Оно заключается в возможности заимствовать у лидеров то, что нужно в данный момент. Подчеркиваю: не самое новое, а то, что нужно. Я бы сформулировал это как рецепт: осуществляя модернизацию, заимствуя технологии, не гонитесь непременно за самым новым. Хотя бы потому, что новая технология должна сопрягаться со всем остальным, что у вас есть. Значит, при ориентации на самое новое вам придется переделывать слишком многое сверх того, что вы пытаетесь заимствовать. Осваивать даже известную и не самую передовую технологию, если она по уровню выше того, что вы имеете, - это долгий, мучительный и, самое главное, творческий процесс. Это очень важно - творческий. Успешно заимствованный институт или технология никогда не бывают точной копией образца. И чтобы заимствовать технологии в масштабах страны, нужны специальные нетривиальные институты. Если бы заимствование технологий было простым делом все развивающиеся страны уже были бы развитыми. Но в большинстве случаев эффективно заимствовать технологии просто не получается» [5, с. 47; 6, с. 92–107].

Постулат заслуживает осмысления и при формировании законодательной политики. Однако применительно к уголовному праву следует учитывать одну принципиальную особенность: в сфере регламентации уголовной ответственности за экономические преступления большинство уголовно-правовых норм – это лишь бланкетная форма. Именно по форме уголовноправовые нормы сходны с нормами других государств. Содержанием их наполняют нормы позитивного права, которые и являются динамичными, подверженными стратегии и тактике экономического развития национальных государств.



Основа реалистичности реформы – как минимум, ее обеспечение ресурсами, а как максимум – их эффективное использование не только для достижения цели, но и для умножения возможностей, в том числе ресурсных.

В подавляющем большинстве случаев экономические реформы от хорошей жизни не проводятся. Их фоном является стагнирующая экономика и разбалансированный бюджет. Поэтому практически все известные либеральные реформы сопровождались очень жесткой социальной политикой затягивания поясов, которая, помимо понятных политических сложностей для реформаторов, имела и обратную экономическую составляющую – снижение доходов населения, что стимулирующим фактором для бизнеса не назовешь. Естественное сопровождение этого процесса, особенно на начальном этапе – это рост преступных проявлений у части общества. А.Н. Костенко называет такого рода преступность «преступностью кризисного типа». Будучи порождена кризисом, она, в свою очередь, создает благоприятную почву для его углубления [7, с. 6]. Борьба с преступностью требует разработки собственной программы.

Реформа по общему правилу планируется на значительный период времени. Еще ни одна революция в один день ничего хорошего народу не приносила. Не зря на Востоке говорят: не дай Бог жить в эпоху перемен. Изменения должны быть системными и глубоко продуманными, эшелонированными по определенным этапам реализации намеченной программы. В этом плане представляется неоправданной существующая практика регламентации действия закона. Мы четко определяем дату вступления его в силу и, за редким исключением, не прогнозируем и не фиксируем срок окончания его применения.

Привести реформу к провалу может дефицит новых идей, творческой силы, которая овладевает умами и движет ее вперед. (Кадровый голод на реформаторов – явление давнее.) В этом случае изменения неизбежно сведутся к частичным улучшениям без достижения ожидаемого результата.

Принципиально важный инструмент успеха – поддержка реформы основной частью общества, гражданский контроль по достаточно широкому кругу вопросов<sup>1</sup>. Нужен постоянный системный диалог с различными социальными слоями и политическими группами. Нужна критическая масса сторонников для осуществления реформ. По большому счету, нужно, не побоюсь обвинений в

---

<sup>1</sup> По данным Института политического анализа и прогноза, в сентябре 2010г., когда решался вопрос о возможности возврата Конституции 1996 г., только 7,1 процента населения Украины волновала тема конституционных изменений и 63 процента – проблема вывоза мусора [8, с. 1].

экстремизме, соответствующее состояние самого общества, способность населения адекватно воспринимать предлагаемые реформы. Социальный психолог и философ XX столетия Элиас Канетти как-то с горечью воскликнул: «Человек собрал воедино мудрость всех своих предков, и, глядите-ка, каков болван!» Высказывается мнение, что Христа, если б он появился, люди, собирающие свои сокровища, как и тысячелетия назад, исключительно на земле, а не на небе, не заметили бы или прогнали. Как и тогда, он привлек бы теперь каких-нибудь двенадцать апостолов, едва ли больше. Разве что предстал бы в образе современной суперзвезды – тогда да, имел бы шансы на успех. Будду, скорее всего, отправили бы в сумасшедший дом. Конфуция, возможно, чиновники взяли бы на работу, но долго там он не задержался.

Уместно привести мнение одного из активистов Майдана, а ныне мэра г. Сумы Г. Минаева: «Я понимал, что для того чтобы реализовать те лозунги, нужны более радикальные меры, например, люстрации в отношении коммунистов. Мне было непонятно, почему Ющенко идет по демократическому, а не по радикальному пути. В 2005 году я его сильно критиковал. Когда же в 2006-м стал мэром, понял, что Ющенко находился в таких рамках, когда действовать радикально невозможно. Ни общество, ни тем более элита, не были к этому готовы. Мы не последовали примеру Прибалтики, Польши, а избрали какой-то ползучий путь в сторону демократии. Забывая при этом, что рожденный ползать летать уже не сможет...

С другой стороны, все мы хотим быть популистами: нравиться своему народу, тарифы на услуги ЖКХ не повышать, цены на газ и продукты не поднимать... Когда я стал мэром, на себе все это прочувствовал. И тогда впервые подумал: «Боже ж мой, если мне это так трудно изменить на уровне города, то как же это ему – на уровне всей страны?».

Впрочем, не все однозначно. Г. Минаев признает: «Серьезный прокол в том, что Ющенко не привел команду системных реформаторов. А вот команда Януковича показывает, что она способна проводить системные изменения. В какую сторону – об этом еще можно рассуждать, дискутировать. Но, безусловно, с ним пришли сильные люди» [9, с. 15].

Самостоятельный вопрос – отношение населения к властным структурам. Да, хорошим индикатором здесь служат СМИ, зарплату за отслеживание ситуации получают сотрудники СБУ. Но, порой, самые крайние оценки выявляются на примере не масштабных явлений, а, в полном смысле, частных случаев. Так, в

России в Приморском крае сформировалась преступная банда, получившая наименование «Приморские партизаны». По слухам она ставила задачу целенаправленного уничтожения милиционеров. С февраля по июнь 2010 г. был убит один сотрудник милиции, несколько ранены. «Заметная часть публики внесла твёрдое суждение: на тропу войны вышли благородные борцы с властным беспределом. «Эхо Москвы» провело в эфире голосование: если члены «Приморской группы» обратятся к вам за помощью, поможете ли вы им? Три четверти звонивших отвечали: да, мы поможем. Убивающие ментов, обращайтесь. Вероятно, аудитория «ЭМ», а уж тем более её звонящая часть, не есть изоморфный слепок общества, но и не она одна сочла приморских партизан героями. То же происходило и в рунете» [10, с. 14].

Не исключено, что подобная ситуация могла повториться на примере других властных структур – поводов для недовольства они создают более, чем достаточно. Гарантий, что в Украине обстановка лучше, нет. Реформы начали проводить, но до достижения результатов и осознания их населением требуется время.

Политологи и социологи детально исследуют каждую из перечисленных выше позиций, взвешивают применительно к разным типам реформ все «за» и «против», разрабатывают методики прогнозирования ожидаемых результатов. Сколько-нибудь заметного участия в этом юристов не просматривается. А ведь по своей сути каждый законодательный акт, особенно в сфере регулирования экономической деятельности – это или начало какой-то большой либо малой реформы, или корректировка, трансформация ранее начатой. Экономическая и иная другая государственная политика не может быть реализована, не будучи облачена в правовую форму. А теперь вопрос на засыпку: может ли кто-либо назвать хоть один принятый в независимой Украине законодательный акт, в пояснительной записке к которому были бы перечислены с достаточным обоснованием все требуемые атрибуты реформы? Вопрос заведомо риторический, а жаль.

За примерами ходить далеко не надо. Президент 06.07.2010 г. подписал закон №2439-VI «О присоединении к Конвенции о торговле зерном». Участие в этом международном соглашении, утверждают чиновники, будет способствовать расширению возможностей Украины в сфере торговли зерном, в первую очередь – выходу на мировые рынки, что приведет к бурному развитию отечественного АПК. Но так ли это на самом деле?

В дальней перспективе равноправное участие Украины в мировом рынке зерна нельзя иначе оценить, как явление положительное. Аргументация этих плюсов в пояснительной записке есть. Однако сегодня по уровню материального благополучия своих граждан Украина далеко отстает от передовых западных стран. Недавно обнародована информация: средняя зарплата (официальная) в Украине недотягивает до 2500 грн. – чуть больше 10 долл. в день при наших ценах «выше европейских». Зарплата – не всегда весь доход, но миллионы все-таки живут, в основном, на нее, и далеко не среднюю. Отсюда у правительства, в частности, постоянная головная боль с регулированием цен на продукты питания.

Между тем, по оценке аналитиков, присоединение к Конвенции о торговле зерном приведет (уже приводит) к переходу на мировые цены на товары, при производстве которых используются зерновые культуры, в первую очередь на продукты питания. Производители в сложившихся условиях слабости внутреннего рынка неизбежно будут ориентироваться на внешние рынки. Кабинет Министров объявил о намерениях ограничить экспорт и покрыть дефицит пшеницы на внутреннем рынке за счет импорта. Каким образом правительство собирается ограничивать экспорт в условиях членства в ВТО и присоединения к конвенции – неясно.

В пояснительной записке нет анализа ожидаемых экономических показателей – объема экспорта, роста нормы прибыли в зерновом хозяйстве, возможных ценовых последствий для внутреннего рынка и т.д. Аналитики утверждают: разработчики проекта закона не только не исследовали возможные изменения в зерновом хозяйстве страны, но и вообще не просчитали и не скоррелировали потенциальные негативные последствия присоединения к Конвенции. Если исходить из пояснительной записки, их просто не существует [11, с. 4–5, 8].

Не хочу обидеть коллег, на чьи плечи ложилась тяжесть разработки основной части проектов принятых законов. Но давайте честно признаем: источники правотворчества можно свести к трем составляющим:

1) исторический прецедент (начиная с древности, вспоминая «Права, по которым судится малороссийский народ», и заканчивая законодательством СССР, зарубежным опытом);

2) обязательства, вытекающие из ратифицированных международных договоров, (примером может служить ст. 209 УК), и –

3) в подавляющем большинстве, особенно в части проектов, внесенных на рассмотрение парламента непосредственно депутатами, – оперативная реакция на факт.

Образно говоря, все это адресовано затянувшемуся настоящему с учетом далекого и не очень прошлого. (Есть такое понятие: *parth dependence* – зависимость от предшествующего развития. Относиться к ней надо осторожно, помятуя не утратившее актуальность высказывание Оруэлла: «Кто управляет прошлым, тот управляет будущим»). Критическая же оценка прошлого – это тема самостоятельного исследования). Прогностическую функцию уголовное право, как и охраняемое им право в целом, в своем большинстве, к сожалению, не несет. Ожидаемые результаты принятия того или иного нормативного акта отнюдь не редко соизмеримы с прогнозами Глобы. Сложно отнести к ее реализации некоторые нормы, которые не находят применения в связи с неопределенностью поставленных задач. Зато легко назвать очевидные просчеты, допущенные в правовой регламентации проводимого реформирования социально-экономического устройства Украины. Это – провал, задуманной как народная, приватизации, в ходе которой наши граждане лишились ваучеров и права контроля за приватизированной общенародной собственностью. Это – хитроумные схемы отъема акций у акционеров. Это – разбазаривание земельных и иных природных ресурсов, и многое-многое другое.

Далеко не всегда можно найти виновных. В литературе отмечается, что волюнтаризм политиков, т.е. принятие решений, заведомо не считающихся с объективными требованиями, возможен везде, но значимость субъективного фактора, создающего благоприятную почву для волюнтаризма, гораздо выше в странах догоняющего развития, к которым относят и постсоциалистические [12, с. 132], [13, с. 8], [14, с. 60]. В условиях сложности прогнозирования соответствия принимаемых решений экономическим законам и волюнтаризма в принятии этих решений становится очевидным: не все нормативные правовые акты, нацеленные на регулирование общественных отношений в сфере экономической деятельности, устанавливают социально и экономически обоснованные обязанности (запреты). Не случайно, в отличие от литературы советского периода, где многократно повторялся постулат К. Маркса: «Законодатель не делает законов..., а только формулирует», в постсоветской литературе открыто признается, что правовое воздействие на экономику может быть не только прогрессивным, но и регрессивным, не только стимулирующим, но и тормозящим

[15, с. 63; 16, с. 28]. Утверждается: «прямое соотнесение прав и свобод с реальностями экономического регулирования и экономической жизни, как правило, невозможно», а, следовательно, государство, по сути, свободно «в выборе любого рода воздействия на экономическую сферу, вплоть до ошибочного вторжения права в экономические отношения, ведущего к регрессу и затрудняющего достижение конституционных целей» [17, с. 77].

Вероятность ошибочного решения, положенного в основу нормативного правового акта, значительно возрастает в условиях переходного состояния экономики, поскольку существенной общей чертой переходных процессов в ней является «беспрецедентная неоднозначность, разнонаправленность и неустойчивость протекающих процессов и событий, противоречивость тенденций и неясность закономерностей» [18, с. 3].

И.В. Шишко, приводя мнения указанных авторов, делает вывод: «Даже в тех случаях, когда необходимость государственного вмешательства в конкретную сферу экономики не вызывает сомнений, законодатели не всегда точно знают, каким именно должно быть это вмешательство. Вот почему установленные государством обязанности и запреты для участников экономических отношений нередко являются «пробными шарами», дающими эффект, противоположный ожидаемому» [19, с. 31].

Следует добавить, за неимением собственного опыта, наши политики и законодатели слишком доверились западным советчикам, которые, как оказалось, предложили нам модели, разработанные в свое время для стран Африки, где они с треском провалились. А мы все исповедуем миф: за граница нас научит. Да не научит. Технологии развития – еще более серьезные секреты, чем технологические ноу-хау. Ну кто заинтересован в нашем развитии? Все заинтересованы в нашей «стабильности». Да и только. Поэтому нас учат, но не всему.

Ошибки дорогостоящи. С.С. Алексеев отмечает, что в зависимости от того, совпадают ли интересы участников правоотношений с теми задачами, которые преследует правовое регулирование, существует либо «энергетическое поле» активности (при совпадении), либо такое же «поле» сдерживания (если «сумма интересов» не согласуется с указанными задачами). Результативность правовых средств может быть высокой только в первом «энергетическом поле»; при втором – участники не «очень-то склонны подчиняться обязательным требованиям» [20, с. 386–387].

Оставим историкам возможность делать оценку прошлых законодательных потуг реформировать социально-экономическое устройство ставшей независимой Украины. Что было, то было. Но прошлые ошибки недопустимо повторять в настоящем. В рамках доклада не ставится задача не только решить, но даже осветить весь комплекс стоящих проблем. Остановлюсь на некоторых, в моем понимании, основных.

Общеизвестно, в большинстве европейских стран нет такого субъекта законодательной инициативы, как член парламента. 90% законопроектов вносятся правительствами. А у нас почти 1200 законопроектов из 1315, то есть 91% предложили народные депутаты [21, с. 2]. К сожалению, чаще всего они «страшно далеки от народа» и от нашей действительности. Здесь за основу берутся европейские или американские правовые документы и автоматически переносятся на нашу почву без учета реалий и особенностей страны. В результате законы принимаются, но не действуют. Мы 20 лет живем в состоянии перманентных реформ – в таком перестроечном «предкапиталистическом постсоциализме». Традиционно превращаем практические интересы в символ веры, по поводу которого даже не дискутируют. Это уже превратилось в некий социально-экономический казус. Нельзя все время и все подряд реформировать - надо иногда остановиться и подумать. В свое время наш нобелевский лауреат П.Л. Капица вспоминал свой разговор с великим Резерфордом, в лаборатории которого он стажировался. Как-то поздно вечером он застал П.Капицу в лаборатории и спросил с удивлением, что же он здесь делает. На гордый ответ П.Капицы: «Работаю!» – последовало молниеносное: «А когда же Вы думаете?» Очевидно, последнего нам и не хватает.

Добавлю, история цивилизованных стран не знает примеров, когда в представленный на рассмотрение парламента проект закона вносились бы 1724 поправки, в том числе более 100 – Администрацией Президента, инициировавшей закон, как это было с Законом Украины «О судеустройстве и статусе судей». Трудно комментировать ситуацию, когда более тысячи из внесенных в него поправок по разным причинам, в том числе из-за демаршей оппозиции, не стали предметом обсуждения и принятия решений. Девятнадцатилетняя история независимости Украины показала, что наша страна упорно ищет свой особый путь развития. Наши политики ездят по миру, изучают международный опыт, восхищаются торжеством демократии и прав человека в развитых государствах, возвращаются в Украину и делают по-своему. Не удивительно, что из Европы

поступил ряд замечаний относительно этого закона. Так, глава Ассоциации глав Верховных судов стран Евросоюза, президент Верховного суда Австрии Ирмагд Грисс заявила, что украинские законодатели при проведении судебной реформы должны были учесть международный опыт в области судопроизводства, но почему-то принимали новые нормы на скорую руку. В итоге сохраняется «сложность» и «тяжеловестность» постреформенной судебной системы [22].

Общую оценку причин неудовлетворительного состояния законотворчества в сфере борьбы с преступностью дал Н.И. Мельник: «Во-первых, за время независимости в Украине не сформировано четкой и научно обоснованной стратегии обеспечения правопорядка и противодействия преступности. Во-вторых, не существует, хотя бы приблизительного, плана законодательной деятельности в этой сфере. В-третьих, предложения из усовершенствования уголовного закона иницируются из разных центров, они являются несогласованными, а нередко – и противоположными по содержанию. В известной мере это касается и самого парламента, в комитетах которого временами рассматриваются разные законодательные предложения относительно изменения уголовного закона по одному и тому же вопросу. В-четвертых, абсолютное большинство такого рода законодательных инициатив направлено на расширение сферы действия уголовного закона и усиление уголовной ответственности». Обоснованно указывается «на хаотический характер внесения изменений и дополнений к действующему уголовному законодательству, которые не всегда отвечают традиционным средствам законотворческой техники. В результате Уголовный кодекс приобретает черты разбалансированности» [23, с. 7–8].

Сложно, например, осознать, что юридической науке и законодательной практике с учетом зарубежного опыта потребовалось десять лет, дабы начать осуществлять уголовно-правовую защиту участников корпоративных и некоторых других правоотношений частной собственности. Да и принятый в качестве дополнения в Уголовный кодекс Украины Раздел УП-А Особенной части - Преступления в сфере служебной деятельности в юридических лицах частного права и профессиональной деятельности, связанной с предоставлением публичных услуг, – вводится в действие с 1 января 2011 г. Можно подумать, что квалификация этих преступлений отличается особой сложностью, требует подготовки и потом обычный порядок введения в действие закона с момента опубликования его в печати недопустим. Видимо, еще не все планы рейдерских



операций завершены и надо дать время для их реализации -закон ведь обратной силы не имеет.

В этом законодательном полухаосе мы не одиноки. Не секрет, отнюдь не редко наши теоретики и законодатели-практики, пытаясь использовать зарубежный опыт, чаще всего ориентируются на Россию. А ректор Московской государственной юридической академии им. О.Е. Кутафина В. Блажеев открыто заявил: «У нас нет даже никакого научного плана развития законотворческого процесса. Он протекает как бы по ситуации, чисто утилитарно, ситуационно. И это страшно» [24].

Бросается в глаза низкая результативность работы законодательного органа. Во все времена общество оберегало свои представительские органы от несуразной работы, дабы они максимально использовали время для выработки плодотворных решений. Когда-то человек, инициирующий принятие нового закона, должен был выступать с веревкой на шее: в случае отклонения предложения, он подлежал повешению. На этом фоне статистика результатов законодательной деятельности Верховной Рады Украины выглядит удручающе. Так, за время работы Верховной Рады V созыва из 40 поступивших на рассмотрение законопроектов по вопросам уголовного права получили регламентацию в качестве закона только 8, еще 4 были приняты в первом чтении [23, с. 78]. Лишь единицы из числа проектов, не ставших законом, были отклонены на заседании сессии Верховной Рады, остальные были отозваны авторами.

Ситуация в ныне действующем парламенте не лучше. Наверняка заслуживает внесения в Книгу рекордов Гинесса казус, когда народный депутат Ольга Боднар воздержалась во время голосования за собственный проект постановления. Во истину, каков уровень законодателей, таков и уровень законодательства.

Вызывает вопросы и сама процедура рассмотрения Верховной Радой Украины проектов законов, по которым выносятся решения об их отклонении. Например, народным депутатом Украины В. Яворивским было предложено внести изменение в статью 36 Уголовного кодекса Украины (о необходимой обороне). Рекомендовалось дополнить часть 5 статьи 36 УК Украины после слов «другое помещение» словами «другое владение», под которым понимается земельный участок. В. Яворивский на заседании Верховной Рады не присутствовал и председательствующий предоставил слово представителю профильного Комитета П. Петрику. Не дослушав доводы докладчика, который от имени

Комитета предлагал поддержать проект в первом чтении, председательствующий без последующего обсуждения сообщил, что Научно-экспертное управление рекомендует его отклонить и поставил вопрос на голосование. В результате такого «обсуждения» проект получил поддержку только двух депутатов и был отклонен [23, с. 81]. Невольно вспоминаешь былое неосмотрительное высказывание российского парламентария Б.В. Грызлова: «Парламент не место для дискуссий» [25, с. 156].

Понимаю, следующий пример, прямо скажем, исключительный. Но что было, то было. В июне 2003 г. Украина планировала присоединиться к Международной конвенции по перевозке железнодорожных грузов. Аббревиатура этой конвенции COTIF (КОТИФ). По ошибке во время голосования на табло высветилась (и позже была занесена в стенограмму) надпись «Ратифікація Міжнародної конвенції з перевезення залізничним транспортом котів». Столь странное название депутатов не смутило. Почему для перевозки мышей, львов, жирафов закон не требуется, а для котов нужен специальный закон? На депутатов, как свидетельствует история, западные ярлыки, да еще имеющие статус международных, действуют гипнотически, рука к кнопке голосования тянется автоматически. К тому же, как признал в свое время спикер В. Литвин, проекты законов читают в лучшем случае 2-5 депутатов. В результате конституционное большинство (проголосовал 371 депутат) решило узаконить право наших «мурзиков» ездить по железной дороге [26, с. 10].

Следует признать, в организации процесса законотворчества существует пробел, который имеет, без преувеличения, методологический характер. Теперь работа соответствующих комитетов парламента, если и планируется, то лишь в части профильных направлений правовой регуляции, в основном по количественным показателям. Деятельность комитетов не координируется, не имеет системного характера. Результаты законодательной деятельности оцениваются скорее на философском, чем на прагматичном уровне. В тоже время во многих передовых странах получила распространение практика планирования, ориентированного на конечный результат. Она появилась в середине XX столетия в США в сфере бюджетирования. По этой методике степень выполнения бюджета измеряется не степенью выполнения отдельных статей расходов, а достижением показателей социальной и экономической эффективности целей, заданий и функций государства с учетом приоритетов политики и общественной значимости ожидаемых результатов использования средств. Сегодня данная система

распространенна во многих странах. Она вышла за пределы бюджетирования, применяется практически во всех сферах государственной деятельности.

Например, правительство Канады еще в 1995 г. внедрило во всех министерствах принципы управления, ориентированные на получение конечных непосредственных результатов. Все федеральные заведения должны теперь в обязательном порядке определять основные общественно значимые результаты своей деятельности, четко формулировать, чего они хотят в интересах граждан Канады. На основании этого происходит планирование, оценка результативности и составление отчетов об эффективности работы ведомств. Эти документы являются главным источником информации о социально-экономической эффективности программ и услуг, которые выполняются и предоставляются Канадским правительством. Аналогичные подходы применяются и на региональном уровне. Нет необходимости объяснять, какую пользу принесет полнокровное внедрение данной системы в теорию и практику законотворчества и организацию контроля за исполнением принятых законов.

Уже много лет ведутся безуспешные дебаты о необходимости выведения из тени и законодательной регламентации института цивилизованного лоббирования.

Не получает должного распространения стратегическое прогнозирование. Если в Украине эту задачу призван решать специальный государственный национальный институт, то в США, например, группы стратегического анализа такая же неотъемлемая часть серьезной фирмы, как и юридическая группа или бухгалтерия. Аналитическое сообщество обеспечивает полное и постоянное «сопровождение» деятельности политических партий. В случае победы того или иного политика на разного уровня выборах часть сотрудников соответствующих аналитических структур переходят на время в госаппарат. При этом они сохраняют «производственную базу» в собственных аналитических негосударственных структурах. В результате эти структуры становятся фактически «мозгом» государства. Взаимодействие осуществляется на базе не текущих и узкокорыстных интересов корпорации, а на основе долгосрочных стратегических интересов, в значительной степени общих для крупной корпорации и общества в целом. Понятно, реализация в Украине подобного механизма потребует времени. Поэтому пока требуется создать мощный научный центр криминологического прогнозирования, который, желательно, был бы структурным подразделением Национального института стратегических исследований. В

дальнейшем, будем надеяться, у нас привьется американский опыт рокировки аполитических центров из бизнеса в госуправление. Без этого мы еще долго будем законодательно догонять процессы, которые в извращенном виде успели набрать силу, а то и стрелять по свету угасшей звезды.

В Украине отсутствует должный мониторинг действия принятого законодательства. Пробельность, неполнота и противоречивость многих законодательных актов стала притчей во языцях. Показателен описанный в литературе пример. Покупатель во исполнение ч.1 ст. 8 Закона Украины «О защите прав потребителей» потребовал от продавца бесплатно устранить недостатки в купленном товаре после окончания гарантийного срока. Получив отказ, он обратился с жалобой в Донецкое областное Управление по делам защиты прав потребителей. Жалоба оказалась настолько неожиданной для работников управления, что они направили письмо Госпотребстандарту Украины № 02/15-4865 от 17.05.2007 г. с вопросом: «- должен ли продавец удовлетворять требования потребителя по поводу качества товара в течение срока службы, поскольку в ч. 10 ст. 8 и п. 25 ст. 1 Закона Украины «О защите прав потребителей» имеются противоречия? Согласно определению срока службы, ответственность за недостатки, возникшие в этот период, несет изготовитель. Согласно же ч. 10 ст.8, потребитель имеет право в течение указанного срока предъявлять свои требования изготовителю (продавцу). Кроме того, если в п. 25 ст.1 речь идет об ответственности в случае обнаружения существенного недостатка, то в ч.10 ст.8 – даже в случае простого недостатка». Госкомитет Украины по вопросам технического регулирования и потребительской политики 07.06.2007 г. за № 4701-77/18 ответил, что при принятии Верховной Радой Украины 01.12.2005 г. Закон Украины «О защите прав потребителей» народными депутатами были внесены поправки в определение термина «существенный недостаток». В связи с этим, ст. 8 содержит противоречия, которые могут быть устранены только после внесения соответствующих изменений в закон» [27, с. 301–302].

Прошло более трех лет, но никаких изменений ни в ст. 1, ни в ст. 8 Закона Украины «О защите прав потребителей» нет.

Технология законотворчества имеет древнюю историю. Однако по мере развития науки актуализируются новые, ранее неведомые направления. На одном из них остановлюсь вкратце. То, что юристы в массе, мягко говоря, слабо владеют математикой – секрет только для непосвященных. Я – не исключение. Скажем, дифференциальное уравнение для меня, если не полная ночь, то достаточно

густые сумерки. Тем не менее многие годы пришлось исследовать довольно сложные проблемы на стыке экономики и экологии, последнее время участвую в разработке автоматизированной информационно-аналитической системы УВД Луганской области, благодаря которой впервые в Украине порядка одной трети преступлений раскрывается, буквально не выходя из кабинета. Без математики, понятно, и там, и здесь в принципе делать нечего. И никакого парадокса нет.

Социально-правовые и экономические проблемы уже давно решаются (должны решаться) коллективными усилиями представителей целого комплекса наук. Даже Церковь не считает возможным остаться в стороне. Патриарх Московский и всея Руси Алексей II заявлял: «Построение хорошо работающей экономики – одна из важных задач нашего общества. Эта задача не может быть решена при помощи оторванных от жизни экономических моделей...» [28, с. 3]. Если существует парадокс, то он заключается в том, что в сфере законотворчества и организации практики правоприменения юрист, по общему правилу, является единственным исполнителем научных исследований, тогда как, по логике, ему уготована роль их заказчика и координатора.

Почему акцент сделан на математике? Да, в идеале к разработке проекта закона должны привлекаться экономисты, социологи, психологи, демографы, культурологи, многие другие. В некоторых случаях – даже философы и «лирики». Но математику нельзя, как это иногда делают, сводить к статистике. Сегодня математиками создано множество сложнейших компьютерных имитационных моделей – мощнейший инструмент для системного анализа и синтеза. Он используется как для расчета траектории полета космического аппарата на Марс, так и для разработки долгосрочных прогнозов и планов социально-экономического развития. Надо ли объяснять, какие перспективы имеет создание и применение компьютерных имитационных моделей прогноза потенциальных направлений криминализации общества и оценки эффективности мер по ее предупреждению и нейтрализации. Надо ли напоминать, что даже медики под лозунгами гуманизации отказываются от экспериментов над кроликами, морскими свинками, другой живностью и переходят на масштабное компьютерное моделирование. Только в юриспруденции, в законотворчестве продолжают экспериментировать на людях. Компьютерное моделирование позволяет осуществить переворот в законотворчестве. Сейчас в соответствии с Законом «О регуляторной политике» требуется проведение экспертизы готовых проектов. Общественное их

обсуждение остается де-факто благим побуждением<sup>1</sup>. Оценивается результат, но сохраняется явно устаревшая технология разработки закона. Но закон – это итог прогноза, завершающий элемент плана осуществляемой реконструкции общества. Он не может разрабатываться в отрыве, без учета всех тех факторов, которые заложены в прогноз и план. В частности, строя прогноз на будущее – а это необходимый элемент законотворчества – нельзя просто продолжать тенденции, существующие сегодня. Надо учитывать, что развитие происходит плавно лишь до поры до времени, а потом следует качественный скачок. Такие скачки бывают крупные, бывают маленькие. Гадать на кофейной гуще здесь недопустимо. Поэтому разработка проекта закона должна осуществляться параллельно по той же технологии, что и прогнозы и планы социально-экономического развития – с использованием автоматизированных информационно-аналитических систем и компьютерного имитационного моделирования.

Еще один момент. Эффективность отдельной правовой нормы оценивается по степени достижения запланированной цели. Теоретически постулат, сам по себе, возражений не вызывает. Однако на практике возникают сложности не только в инструментарии оценки. Далеко не всегда четко определяется цель правовой нормы. Если в уголовном праве с неединичными допусками об эффективности уголовной ответственности за убийство или кражу можно судить по динамике совершения этих преступлений, то в хозяйственной сфере такая прямолинейность вряд ли оправдана. Достаточно вспомнить, в СССР уголовная ответственность за спекуляцию сдерживала формирование предпринимательства, что аукнулось при переходе Украины на капиталистический путь развития.

Столь же неоднозначную оценку должны иметь предлагаемые ныне изолированные уголовно-правовые меры по борьбе с теневой экономикой. Не секрет, что значительная часть населения с низким уровнем благосостояния выживает за счет уклонения предпринимателей от налогообложения, которые таким образом имеют возможность снизить цены на производимую продукцию. В выигрыше потребители, но вопрос заключается в том, будет ли у многих

---

<sup>1</sup> В интервью газете «Голос Украины» Председатель Верховной Рады Владимир Литвин заявил, что при обсуждении Налогового кодекса «возникли разногласия между профильным комитетом и Кабмином». «Я получил письмо от главы комитета, в котором утверждается, что между проектом, переданным в Кабмин, и текстом, опубликованным для всенародного обсуждения, имеются существенные различия. Возникает вопрос: что мы обсуждаем?» В. Литвин. Общий курс государства должен совпадать с позицией людей [29, с. 5].

(пенсионеров, бюджетников) вообще возможность покупать подешевевшие товары, если доходы государства резко сократятся?

Отказаться от «оптимизации» налогов наши предприниматели смогут только в том случае, если это же добровольно (что, конечно, утопия) или принудительно сделают все. Тогда они смогут поднять цены, чтобы «уплатить налоги и спать спокойно». Но в масштабах страны это приведет, естественно, к весьма ощутимому росту цен (а значит, и к снижению спроса на производимые товары и услуги) и сокращению инвестиций.

С использованием имитационного моделирования можно учесть и оценить все поддающиеся определению факторы и условия решения столь сложных задач, выявить недостающие и неучтенные. А мы сейчас даже простейшие задачи, типа, какова должна быть стимулирующая сумма штрафа для правонарушителей с разным уровнем доходов, решаем на пальцах. О возможности использования современных научных технологий не задумываемся.

Безусловно, было бы полезно, чтобы юрист владел инструментарием имитационных компьютерных моделей. (Видимо, проще поставить задачу овладения математиками основ юриспруденции). Но, чтобы лечиться, не обязательно быть врачом. Достаточно грамотно изложить симптомы своей болезни. Остальное диагностирует врач, при необходимости дополнительно опросит больного и потом назначит лечение. Та же аналогия с математиками. Задача юристов с помощью соответствующих специалистов грамотно определить факторы, причины и условия, влияющие на формирование негативных и позитивных процессов. Остальное – за специалистами по разработке имитационных моделей, за компьютерными программами. Естественно, полученный результат юрист должен оценивать и организовывать его апробацию.

Не хочу, чтобы сложилось впечатление будто имитационные модели – это абсолютная панацея. Компьютер дополняет, совершенствует возможности человека, но не заменяет его. Он отлично «варит суп» из того, что положат в «кастрюлю». А сегодня зачастую очень трудно разобраться в качестве этих продуктов. У нас в стране информацию никто толком не систематизирует, чудовищный бумагооборот имеет нулевую эффективность. По образному выражению, то, что выглядит снаружи как информационная система, на самом деле является случайной смесью халатности, неподготовленности и нарциссизма.

Например, в 2008 г. в Донецкой области, изучив зарубежный опыт работы территориальных органов власти, провели интересный эксперимент – ввели

практику так называемого горизонтального обмена информацией между разными службами на уровне городов, районов, области в целом. Результатами этого эксперимента областная администрация поделилась с журналистами. Выдержки из их репортажа приводятся ниже.

До этого различные ведомства Донетчины предоставляли сведения только своему начальству. Перед ним же и отчитывались. Областная налоговая формировала базы данных для ГНА, региональное управление Пенсионного фонда – тоже только для Киева. Казалось бы, в чем проблема? Все равно в этих учреждениях каждый гражданин учитывается по своему персональному идентификационному номеру, а значит, никто не забыт и ничто не забыто. В действительности ситуация с учетом, к примеру, официально работающих граждан – катастрофическая. Разночтения в различных базах данных исчисляются десятками, а то и сотнями тысяч человек.

Вот конкретные данные. При проверке баз данных, собранных наконец в одном месте – в Донецкой областной администрации, выяснилось, что 271,8 тыс. работающих значатся в базе ГНА как плательщики подоходного налога, но не значатся в базах Пенсионного фонда. То есть люди при расчете пенсии потеряют несколько лет стажа, а могли и вовсе остаться без пенсий. По отдельности ни налоговая, ни ПФ узнать об этом никак не могли – каждый ориентируется только по своим реестрам.

И наоборот, более 56 тысяч человек в Донецкой области платили взносы в Пенсионный фонд, но при этом не значились в базах ГНА. Здесь уже страдает государство, потому что вынуждено будет назначить пенсию человеку, который в жизни не платил подоходного налога.

Обычной сверкой баз данных в регионе удалось легализовать 200 тысяч наемных работников и исправить около 20 тыс. ошибок в идентификационных кодах. Дальнейшие сопоставления баз данных разных служб давали поразительные результаты. В Донецкой области находили наемных рабочих, официально получавших зарплату (минимальную) раз в год. Находили предприятия, на которых весь персонал в месяц зарабатывал 200(!) гривен.

В целом в Донецкой области работает 1,85 млн. человек, однако заработную плату постоянно, каждый месяц получает чуть больше половины – 700 тыс. работников крупных предприятий и 300 тыс. бюджетников. По малому и среднему бизнесу – густой туман.



С началом кризиса начались увольнения, это понятно. В первом квартале 2009 года количество занятых граждан, по данным фискального ведомства, сократилось на 377 тыс. человек. На официальном учете в службе занятости находились 50 тыс. безработных. «Где же остальные?» – на этот вопрос власти ответа так и не нашли.

По общим поступлениям всех налогов и сборов 87% юридических лиц дают только 7,6% платежей. То есть государство тянет на себе тот, кому спрятаться труднее, – крупный бизнес. Мелкие СПДшники могут быть законопослушными и не очень, использовать наемный труд или нет, платить работникам много или мало, но об этом ничего не может узнать тот, кто действительно может повлиять и призвать к порядку – орган местного самоуправления. Единственное место, где все данные о налоговых платежах отражаются в режиме реального времени, – это Госказначейство. Но кто догадается попросить доступ к их базе, если чиновники другого ведомства о наличии такой базы не подозревают?

Есть еще база данных МЧС и санэпидслужбы, в которых сосредоточена информация обо всех объектах недвижимости и участках земли, коими владеет бизнес<sup>1</sup>. Но с информационной системой ГНА они не объединены. Подчеркнем, речь идет о локальной практике, внедренной только в одной области. В масштабах страны неразбериха в информационных банках госучреждений как существовала, так и существует. На государственном уровне горизонтального обмена информацией не происходит. Более того, на попытки привести в порядок информацию, которой пользуются чиновники при принятии решений, в Киеве реагируют странно – Донецкому отделению Пенсионного фонда запретили делиться сведениями с другими ведомствами [30, с. 9].

Комментировать просто не хочется. Какой закон мы получим из «супа», сваренного из таких ингредиентов, гадать не приходится. Однако то, что «варим» сегодня на глазок, по интуиции, «методом тыка» – ни в какое сравнение не идет. Как и любую другую, дорогу к компьютерным технологиям законотворчества осилит идущий. К этому надо стремиться.

Подводя промежуточный итог, следует, к сожалению, констатировать, что несмотря на заметные позитивные сдвиги, происходящие после выборов нового Президента Украины и реформирования коалиции в Верховной Раде, сама стратегия законотворчества существенно не изменилась. После принятия Закона

---

<sup>1</sup> Бюрократизированный, опутанный паутиной командно-административной системы советский режим содержал в Донецке штат КРУ Минфина УССР в составе 97 человек, включая водителя и уборщицу. Либеральная, рыночная Украина содержит в Донецке КРУ со штатом в 820 сотрудников.

Украины «О судеустройстве и статусе судей» в экстренном порядке готовятся изменения в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы, под лозунгом гуманизации предлагается декриминализировать многие деяния. Задача важная. Однако при этом как-то забыли постулат, сформированный еще дореволюционными классиками уголовного права: к мерам уголовно-правовой ответственности допустимо прибегать, когда иных мер охранительных недостаточно [31, с. 395; 32, с. 45; 33, с.10–13]. Соответственно и декриминализировать деяние допустимо, если оно естественным путем утратило общественную опасность или возможность его предотвращения обеспечивается усилением, совершенствованием регулирования нормами позитивного права. На деле пока во многом ни того, ни другого не видно.

Как указывалось в начале работы, любой закон, тем более уголовный, – это концентрированное выражение проводимой реформы, ее правовое оформление. В рассматриваемом варианте – это реформы экономического устройства, экономической политики в Украине. Многообещающий проект такой реформы разработан экономистами Национальной академии наук Украины, но конструктивного анализа, насколько решению поставленных задач соответствует действующее законодательство, что требуется изменить или дополнить – там нет. Не просматривается рельефно такая направленность и в новациях новой властной команды. Оправданием последней служит явный дефицит времени для преодоления угрозы продолжения финансового кризиса. Хочется надеяться, что неотложная задача в ближайшем будущем полноценно все же будет осуществлена. А пока в рамках планируемой работы будут предложены фрагментарные решения по совершенствованию действующего уголовного законодательства в рамках Разделов VII и VII-A Особенной части Уголовного кодекса Украины.

В ограниченных рамках доклада невозможно осветить весь спектр имеющихся проблем. Надеюсь, результаты очередных этапов работы будут представлены на обсуждение на следующей конференции.

### **Литература**

1. Предельная экономика. Глава Минэкономики Украины Василий Цушко – о чиновничьих взятках, новом кризисе и регуляции цен / Аргументы и факты в Украине. – 2010. – № 33 (731). – С.12.

2. Алессандро Профумо: «Ключевой для Украины является способность продолжить привлекать иностранные инвестиции». / Зеркало недели. – 2010. – № 28 (808). – С. 8.
3. Трубников В.М. Деякі концептуальні напрями вдосконалення кримінального і кримінально-виконавчого права України. / Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна № 872 Серія: ПРАВО. Випуск № 6. 2009 рік. – С.12.
4. Сурмин Ю. Рифы под килем реформ / Еженедельник «2000». – № 32 (520). – С.В.5.
5. Рубченко М. «Модернизация – это творческий процесс» // Эксперт. – 2010. – № 26 (711). – С.47.
6. Полтерович В. Элементы теории реформ. М., 2007. – С.92–107.
7. Костенко А. Наука против преступности. Концепция «активной юстиции». / Зеркало недели. – 2010. – № 31 (811). – С. 6.
8. Зеркало недели. – 2010. – № 36 (816). – С.1.
9. Минаев Г. Молодежная перезагрузка / Зеркало недели. – 2010. – № 31 (811). – С.15.
10. Привалов А. О настроениях публики. / Эксперт. – 2010. – № 23 (708). – С.14.
11. Сидорченко В. Что сулит Украине присоединение к Конвенции и торговле зерном? / Еженедельник «2000» – № 32 (520). – С. В.4–5, 8.
12. Баликоев В.З. Общая экономическая теория. Учеб. пособие. Новосибирск: ТОО «ЮКЭА»; НПК «Модус», 1996. - С. 132;
13. Шкредов В.П. Экономика и право: (Опыт экономико-юридического исследования общественного производства). 2-е изд., перераб. и доп. М.: Экономика, 1990. – С. 8.
14. Эльянов А. Государство в системе догоняющего развития / Мировая экономика и международные отношения. – 1998. – № 12. – С.60.
15. Теория государства и права / Отв. ред. В. М. Корельский. В. Д. Перевалов. Екатеринбург: УрГЮА, 1996 С. 63;
16. Крапивина Н.С., Плешанов А.Д., Смирнов Ю.М. Макроэкономические условия хозяйствования - основа устойчивого социально-экономического развития / Юридическая мысль. – 2002. – № 2(8). – С. 28.
17. Орехова Т.Р. Правовое воздействие на экономику: понятие и формы / Вестник Моск. ун-та. Сер. 11 Право. 2000. – № 1. – С. 77.

18. Сорокин В. В. Государственность переходного периода: теоретические вопросы: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1999. – С. 3.
19. Шишко И.В. Экономические правонарушения: Вопросы юридической оценки и ответственности. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2004. – С.31.
20. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. М.: «Статус», 1999. – С.386–387.
21. Голос Украины. – № 159 (4909). – 28 авг. 2010 г. – С.2.
22. Еженедельник «2000». – 2010.– № 39 (527).
23. Швець В.Д., Грицак В.М., Василькевич Я.І., Гацелюк В.О. Законодавча реалізація кримінально-правової політики: аналіз законопроектної діяльності Верховної Ради України V скликання з питань кримінального права / Вступне слово проф. Мельника М.І. – К.: Атіка, 2008. – 244 с.
24. Блажеев В. Элита по наследству. / Росс. газ. «Неделя». – 2009. – 23–29 июля.
25. Эксперт. – 2008. – № 47 (636). – С.156.
26. Мишутин С. Какие законы в Украине самые недействующие? / Аргументы и факты в Украине. – 2007. – № 7 (549). – С. 10.
27. Зверева Е.В. Хозяйственно-правовая защита потребительского рынка: монография. – Луганск: «Ноулидж» (донецкое отделение), 2010. – 396 с.
28. Патриарх Московский и всея Руси Алексей II. Обращение к читателям журнала «Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование» / Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. – 2005. – № 2. – С.3.
29. Голос Украины. – 2010. – № 159 (4909). – С. 5.
30. Шибалов Е. Власть, для которой нас нет // Зеркало недели. – 2010. – № 3 (783). – С.9.
31. Спасович В.Д. Учебник уголовного права / Спасович В.Д. – СПб., 1883. – Т.1. – С. 395.
32. Таганцев Н.С. Курс уголовного права / Таганцев Н.С. – СПб., 1874. – С.45.
33. Сергиевский Н.Д. Русское уголовное право. Часть общая. / Сергиевский Н.Д. – СПб, 1905. – С.10–13.

**Юшин Сергей Александрович,**  
доктор экономических наук, профессор,  
главный научный сотрудник,  
ННЦ «Институт аграрной экономики»  
Национальной академии аграрных наук Украины,  
г. Киев

## **СКРЫТЫЕ И ЯВНЫЕ «ОПАСНОСТИ» И «БЕЗОПАСНОСТИ» ПРИ АДАПТАЦИИ ВНУТРЕННЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ ВНЕШНЕМУ**

Независимое государство Украина в некотором смысле может считаться «побочным продуктом» двух катастроф – Российской Империи и СССР. Казалось бы, в начале 20-го века ничто не предвещало события 1917 г. Экономика Российской империи находилась в фазе развития. Была, так сказать, ситуация «явной безопасности» в государстве. Однако бездарное участие империи «за царя и отечество» в Первой мировой войне и последовавшие события показали, что государство явно недооценило «скрытые опасности», ведущие к извлечению из глубин психологии его граждан установок на разрушение статус-кво. Возникший на руинах Российской империи СССР осуществил грандиозные усилия для создания могущественной системы государственной безопасности. Но и победное участие СССР «за Родину и Сталина» во Второй мировой войне, и освоение космоса, и гигантский производственный аппарат, и отсутствие безработицы, и масштабные социальные программы оказались в итоге недостаточными для сохранения СССР. Наступил 1991 г., и вновь сработал некий скрытый механизм, политически разрушивший СССР, несмотря на явную силу КПСС, КГБ и танков. И как же здесь не вспомнить знаменитые слова Гераклита: скрытая гармония сильнее явной.

Безусловно, как Российская Империя, так и СССР болели одной болезнью – автаркией (экономической, политической, культурной), в силу чего траектории их системной динамики не совпадали с динамикой мировой. Мобилизационный характер организации общества имел свои позитивы, которые воплощались в технологических достижениях. Это позволило в свое время Дж.Гэлбрейту выдвинуть идею «конвергенции двух систем», согласно которой США и СССР сближались на основе технологической унификации. Но уход СССР с мировой арены показал, что реализуемая им идеология оказалась в чем-то неадекватной. И проблема здесь не в патологии самих идей социализма или коммунизма. Ведь мы видим масштабные успехи государственной экономики Швеции, экономическое «чудо» Китая и кибуц Израиля. Здесь уместно вспомнить великий

исторический эксперимент, проведенный в древней Элладe, где Афины и Спарта реализовали разные модели государства. Конвергенция систем Ликурга и Солона воплотилась в идеологию Римской империи, которая породила более универсальную систему права, признаваемую классической и в наше время. Древний Рим имел глобальные притязания, но изолированное развитие цивилизаций объективно не давали их осуществить.

Современная цивилизация становится все более и более глобализированной. Является ли данное положение вещей неожиданным в историческом плане? Вряд ли, если вспомнить Александра Македонского, Римскую империю, Чингисхана. Да и не такую ли перспективу предполагал, например, Христос: «и придут от востока и запада, и севера и юга» [1: Лук. 13: 29]. Т.е., человечество движется вперед к состоянию интегративности. А так как движение вперед, по Г.Гегелю, есть возвращение назад, в основание, к первоначальному и истинному [2, с. 127], то по существу здесь речь идет о движении к Новому Раю. И что нас там ожидает? Во-первых, материальное изобилие (и прежде всего – продовольственная безопасность): «от всякого дерева ты будешь есть»; «древо жизни, двенадцать раз приносящее плоды» [1: Быт. 2: 16; Откр. 22: 2]. Во-вторых, идеальная окружающая среда (экологическая безопасность), воплощенная в «чистую реку жизни, светлую, как кристалл», и все это в условиях идеального здравоохранения («листья дерева – для исцеления народов») [1: Откр. 22: 1-2]. В-третьих, энергетическая безопасность: «ночи не будет там, и не будут иметь нужды ни в светильнике, ни в свете солнечном» [1: Откр. 22: 5]. В-четвертых, военная безопасность: «и перекуют мечи на орала, и копыя свои – на серпы; не поднимет народ на народ меча, и не будут более учиться воевать» («волк будет жить вместе с ягненком»); [1: Ис. 2: 4; 11: 6]. Иначе говоря, Новому Раю (глобально-интегративному человечеству) присуща абсолютная безопасность.

Вместе с тем, исторический путь национально-дифференцированного человечества к Новому Раю пока что проходит через множество разновидных опасностей. Еще Хаммурапи, царь Вавилона (1792–1750 гг. до н. э.), в процессе организации людей в государство «отыскал им безопасные места, открывал выход из тяжких бедствий». Но при этом он крайне жестко зарегулировал систему прав и ответственности всех граждан в части выполнения требований государственной службы и видов экономической деятельности. И в Библии мы находим, по сути, историю эволюции нации в координатах скрытых и явных

опасностей и безопасностей. Христос указывал: «когда сильный с оружием охраняет свой дом, тогда в безопасности его имение» [1: Лук. 11: 21]. А «сильный», если исходить из тезиса Платона «нет ничего сильнее знания» [3, с. 247], – это синоним «знающего». Для Аристотеля же знание – это, прежде всего, знание причин [4, с. 66]. Соединив этот тезис с тезисом Платона «право есть то же, что и причина» [5, с. 454], приходим к выводу, что никакое материальное оружие не гарантирует государству безопасности в случае неадекватности его правовой системы? Потому и Библия доказывает, что «Сион спасется правосудием» [1: Ис. 2: 26–27], и Платон вопрошает: «и кому же мил город без Законов?» [6, с. 117], и Г.Гегель утверждает, что, во-первых, надо постичь и изобразить государство как нечто разумное в себе, во-вторых, в праве человек должен найти свой разум [7, с. 54–55, 57]. Следовательно, исследование правовых аспектов явных и скрытых «опасностей» и «безопасностей» государства во все времена является актуальной проблемой.

Возникновение аспектов безопасности и интегрирования Украины в мировую систему берет свое начало с 1990 г., когда Концепция перехода УССР к рыночной экономике дала установку на адаптацию к мировым рынкам, интенсивное использование мирового уровня техники, технологии и организации производства, включение в мирохозяйственные связи, иностранных инвесторов. Авторы Концепции утверждали, что переход к рынку полностью реален в течение 1991–1992 гг. (по аналогии с предшествующей ей программой «500 дней»). Но, с одной стороны, данная Концепция выдвинула целью перехода к рыночной экономике повышение жизненного уровня народа Украины на основе системы рынков, согласованное взаимодействие которых обеспечит всей стране адекватное общественным потребностям распределение экономических ресурсов при системном влиянии государства на развитие всех социально-экономических процессов с учетом тесноты взаимосвязей рынка капиталов, финансов, товаров, труда и т. п. (сосредоточение государственной регуляции экономики на достижении эффективного, поступательного и стабильного экономического, социального, научного и культурного развития), с другой стороны, в Концепции говорилось о том, что антимонопольная политика должна реально разрушить государственные и хозяйственные монопольные структуры и сформировать новые (не говорится – какие именно, но по смыслу – не менее монопольные), которые обеспечат развитие конкуренции товаропроизводителей, продажи товаров и предоставления услуг (напоминает смысл гимна СССР 1922–1944

годов: весь мир насилья мы разрушим до основанья, а затем мы наш, мы новый мир построим); и все это при минимальном вмешательстве в экономические процессы госорганов, которым делегируются только те функции, которые не могут быть обеспечены непосредственными субъектами рыночных отношений (а кто определит круг этих функций?), и с учетом того, что индикативное планирование является системой необязательных для субъектов рыночных отношений рекомендаций. Закон Украины «Об экономической самостоятельности УССР» (№ 142, 1990 г.) актуализировал вопросы всестороннего удовлетворения материальных и социальных потребностей граждан, охраны окружающей среды, создания безопасных условий жизни и труда, защиты экономических интересов страны и внутреннего рынка, пр. Что ж, Л.Д.Кучма признал, что на начальном этапе реформ они разворачивались без какого-либо обоснования, не было и приблизительного представления о том, как и в какой последовательности их осуществлять (прыжок в рынок и осуществлялся из определенного набора мифов: свободное общество исходит из правила «разрешено все, что не запрещено!»; государство должно как можно быстрее освободить экономику от своего присутствия) при переоценке пионерами реформ «невидимой руки рынка» [8, с. 159, 161, 162, 186]. Вот так, избегая явных опасностей советского «застоя», Украина в силу переоценки примеров развитого рынка (управляемого) не заметила скрытые опасности рынка неразвитого (дикого, стихийного, неуправляемого).

Принятое еще в 1991 г. Постановление Верховного Совета Украины «Об основных направлениях экономической политики Украины в условиях независимости» (№ 1698) прямо указывает на дефицит стратегических ресурсов и подчеркивает, что достижения Украиной полной независимости надо создать и всеми средствами обеспечивать государственную *систему национальной безопасности*, которая включала бы экономическую, политическую, оборонную и экологическую безопасности. Они будут действовать во взаимосвязи и иметь как конечную цель свободное развитие государства и его народа на принципах Декларации прав человека, а также интеграцию Украины в международные мировые и европейские процессы. Достичь это возможно путем первоочередного создания надежной экономической безопасности Украины за счет реализации комплекса мероприятий по защите интересов личности, территории и государственности Украины. Она предусматривает образование новых институтов государства по обеспечению реализации самостоятельной экономической



политики Украины на собственной территории и за ее пределами в отношениях с другими государствами. Первоочередным заданием в части реального наполнения экономического суверенитета Украины, превращения ее в демократическое государство становится коренная реформа отношений собственности (гарант необратимости политических и экономических процессов, главный фактор стабилизации экономики и ее обновления на принципиально других принципах). Изменения в сфере государственного регулирования вытекают из всей совокупности вопросов развития рыночных отношений, что очень усложняется требованием «дозирования» методов указанного регулирования в период становления государственности. Как видим, вопрос о *системе национальной безопасности* Украины исходно рассматривался в аспекте внешних и внутренних угроз и ее интеграции в мировые и европейские процессы.

В этот же год были приняты Закон «О внешнеэкономической деятельности» (№ 959), где вводится принцип защиты интересов всех субъектов внешнеэкономической деятельности (ВЭД), Закон «О защите прав потребителей» (№ 1032), где вводится понятие безопасной продукции (отсутствие какого-либо риска для жизни, здоровья, имущества потребителя и окружающей естественной среды при обычных условиях), Закон Украины «Об охране окружающей естественной среды» (№ 1264), направленный на обеспечение экологической безопасности жизнедеятельности человека как неотъемлемого условия устойчивого экономического и социального развития Украины. Иначе говоря, уже на старте государственной независимости Украина демонстрирует четкую ориентацию в направлении общих аспектов безопасности.

В 1992 г. принят Закон «Об основах функционирования специальных (свободных) экономических зон» (№ 2673), целью создания которых является привлечение иностранных инвестиций и содействие им, активизация совместно с иностранными инвесторами предпринимательской деятельности для наращивания экспорта товаров и услуг, поставок на внутренний рынок высококачественной продукции и услуг, привлечения и внедрения новых технологий, рыночных методов, развития инфраструктуры рынка, улучшения использования природных и трудовых ресурсов, ускорения социально-экономического развития Украины. Тогда же Украина становится членом Международного валютного фонда, Международного банка реконструкции и развития и других ключевых подобных организаций (Закон № 2402).

Однако принятое в 1994 г. Постановление Верховного Совета Украины «Об основах и направлениях становления экономики Украины в кризисный период» (№ 61) говорит уже об актуальности системного и комплексного характера определения государственной регуляции экономики, с учетом ее органического сочетания с самими рыночными регуляторами и опыта преодоления кризиса в послевоенной истории развитых стран. При этом в причинах кризиса особенно выделяются: отсутствие четкой политической и социально-экономической стратегии развития Украины; хаотическое разрушение планово административной системы управления без адекватного замещения их рыночными механизмами и инфраструктурой; несформированность механизма функционирования самостоятельной экономики Украины; обезображенность формирования рыночной экономики путем механического перенесения опыта других стран на национальную почву при несоответствии правового обеспечения и отсутствии надежной государственной регуляции; безнаказанной распродажи и присвоения национального достояния; отсутствие механизма функционирования смешанной экономики; безосновательной надежды на то, что в условиях перехода к рыночной экономике государство отходит от экономики. И, считая основной причиной экономического кризиса устранения государства от управления экономикой и необосновано преувеличение роли рыночного саморегулирования в экономической политике властных структур Украины, «Основные принципы» предусматривают соответствующие коррекции действий власти для оптимизации соотношения государственных и рыночных регуляторов системы экономики.

Вопрос дополнительности государства и рынка был актуален во все времена. Так, в Библии говорится, с одной стороны: «превосходство страны в целом есть царь, заботящийся о стране» [1: Еккл. 13: 29], с другой стороны: «кто из вас, желая построить башню, не сядет прежде и не вычислит издержек, имеет ли он, что нужно для совершения ее» [1: Лук. 14: 28]. Иначе говоря, с одной стороны действует административная система (государство), которая должна обеспечивать общую безопасность страны, а с другой – предпринимательство с его личной ответственностью за частные риски и решения. Здесь и возникает проблема темпов изменений: «всякий торопливый терпит лишение» [1: Прит. 21: 5]. Однако если исходить из закона А.Эйнштейна, который гласит, что эффекты ускорения и торможения неразличимы, то можно сказать и то, что всякий заторможенный также терпит лишения. Вот потому учет фактора времени в социально-экономической динамике во все времена играет важную роль.

А.Маршалл предостерегал, что расточительность в большой мере обуславливалась отсутствием безопасности, неуверенностью тех, кто способен откладывать на будущее, что они смогут воспользоваться своими запасами, а также что хотя институциональные формы можно изменить быстро, все же, чтобы они оказались устойчивыми, они должны находиться в надлежащем соответствии с самим человеком: они не сохраняют стабильность, если они изменяются намного быстрее, чем меняется сам человек (прогресс сам по себе усиливает настоятельность предостережения о том, что в мире экономики *natura non facit saltum*: природа не делает скачков) [9, с. 304, 329]. П.Самуэльсон и В.Нордхаус задают вопрос: снизилась ли конкуренция? И отвечают на него: совсем нет; большинство людей до сих пор стремится к улучшению своего положения; компании яростно борются за клиентов, создавая новые продукты, улучшая и удешевляя старые; работники конкурируют друг с другом за рабочие места. Страны также конкурируют между собой, и, пожалуй, конкуренция даже усилилась. Кроме того, факты указывают на то, что хотя мы живем в век всемирных рынков и впервые все подчиняются одним и тем же правилам игры, правилам всемирной рыночной экономики, но в реальности существуют также и серьезные отклонения от эффективного рынка по причине *несовершенной конкуренции* или *монополии*; причем рынки не обязательно распределяют доход по принципу социальной справедливости или равенства [10, с. 47, 75, 76]. Т.е., указанные ученые не абсолютизируют роль рыночных механизмов в экономике.

По утверждению Ю.М.Осипова, власть экономическая с неизбежностью дополняется властью неэкономической, власть внутренняя – внешней. Властный капитал генерирует для себя властное хозяйственное пространство, в рамках которого реализуется его контроль, управление и господство. Властная иерархия – исключительно важное для хозяйственной жизни институциональное образование, т. к. она существует во властно-иерархических институциональных рамках (в форме институционально-функциональной нерасторжимости экономики и государства) [11, с. 368, 372, 376, 432]. А т.к. разные народы по разному хозяйствуют и разные экономические макрохозяйства имеют разную эффективность, то и разным обществам свойственны разные варианты хозяйствования. Здесь следует учитывать и то, что в современном хозяйственном мире совершается комплексное общепланетарное управление, пусть и не самое директивное из возможных (сам империализм ныне носит централизованно-всемирный характер, он органически переплетен с мировой геополитикой,

реализуемой из большого мирового центра), что уже позволяет прогнозировать переход к постэкономике, которая станет в чем-то значимом существенно неэкономической [12, с. 234, 311, 515, 630]. Что ж, и ведущие украинские экономисты подтверждают тот факт, что все модернизационные проекты XX ст. осуществлялись на основе сильного и эффективного вмешательства и управления со стороны государства в рыночные инструменты [13, с. 171].

Исследования И.И.Лукинова показывают, что каждая экономически развитая страна имеет собственную модель рыночной экономики, сформированную под воздействием ее же исторических традиций, конкретных условий функционирования и развития. Совместимость регулирующего влияния государства и стимулирующего действия рыночной конкуренции и конъюнктуры является предпосылкой преодоления противоборства между интеграционными и дезинтеграционными процессами и поиска консолидирующих идей; это тем более важно, что ежегодные потери Украине лишь от неэффективного природопользования и загрязнения окружающей среды составляют от 15 до 20 % ее национального дохода и есть, по-видимому, наибольшими в мире [14, с. 173, 167, 465, 541]. Говоря о неудачном заимствовании чужих моделей экономического развития, в частности модели «вашингтонский консенсус» [14, с. 413], И.И.Лукинов подтверждает выводы, сделанные в свое время Платоном (при чуждом ей питании самая совершенная природа становится хуже, чем посредственная; иноземные семена, пересаженные на чуждую им почву, теряют свою силу и приобретают свойство местных растений [15, с. 283, 301]). А.Дж.Тойнби уточняет вышесказанное таким образом: когда одна культура вторгается в другую, проникающая сила каждого из элементов прямо противоположна его социальной ценности – экономический элемент воспринимается чуждой культурой с наибольшей готовностью, за ним следует политика, последним оказывается культурный элемент. В этом-то причина, что разложение интегральной культуры кончается социальной катастрофой. Элементы культуры, вполне безвредные и даже благотворные на родной почве, могут оказаться как опасными, так и разрушительными в чуждом социальном контексте. С другой стороны, стоит чужеродным элементам утвердиться в новом окружении, они обретают тенденцию привлекать к себе другие элементы своей собственной культуры; причем вторгшийся иностранный культурный элемент невозможно выхолостить, лишив его тем самым опасной способности притягивать в себе другие элементы своей культуры. Однажды завоевав определенное место в сфере общества,

чужеродный культурный элемент укореняется там и, обрастая другими, родственными себе элементами, чувствует себя вскоре хозяином положения. Если воспринимающая сторона не в состоянии нейтрализовать эти вкрапления, остается единственная надежда – это попытаться перехитрить врага. И здесь не годится воинственная тактика зилотизма – неистово сопротивляться всему новому. Вместо этого лучше предпринять тактику иродианства: сражаться с более сильным противником его же собственным оружием, и, не ожидая нападения, пойти ему навстречу с распростертыми объятиями [16, с. 25, 63, 67]. По существу, Украина во внешнем мире использует тактику иродианства, если верить ее декларациям. Но во внутреннем мире у нее явно преобладает тактика зилотизма. А разнонаправленность этих тактик может, в принципе, нейтрализовать усилия государства по формированию эффективной системы национальной безопасности.

Принятая в 1996 г. Конституция Украины содержит в себе четкие безопасностные блоки: государственный (статьи 2 и 17: защита целостной и неприкосновенной территории в пределах существующей границы; ); социальный (статьи 3, 13, 48: обеспечение безопасности человека, предотвращение возможного вреда, социальные гарантии); экологический (статьи 14 и 16); информационный и экономический (статья 17); внешнеполитический (статья 18).

Следует отметить значительные усилия Украины в части адаптации экологического своего законодательства к международному (1994 г. – Конвенция об охране биологического разнообразия; 1996 г. – Рамочная конвенция ООН об изменении климата; Конвенция 1979 г. об охране дикой флоры и фауны и естественных сред существования в Европе; 1998 г. – Конвенция об ядерной безопасности; 1999 г. – Соглашение о сохранении летучих мышей в Европе; Конвенция об оценке влияния на окружающую среду в трансграничном контексте; Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер; Конвенция о доступе к информации, участие общественности в процессе принятия решений и доступ к правосудию по вопросам, которые касаются окружающей среды; 2002 г. – Картахенский протокол о биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии; 2004 г. – Киотский протокол к Рамочной конвенции ООН об изменении климата; 2005 г. – Европейская ландшафтная конвенция). Кроме того были приняты Законы Украины «О зоне чрезвычайной экологической ситуации» (№ 1908, 2000 г.), «О запрещении репродуктивного клонирования человека» (№ 2231, 2004 г.) и «О государственной

системе биобезопасности при создании, испытании, транспортировке и использовании ГМО» (№ 1103, 2007 г.). Также необходимо указать на принятие Украиной в качестве ДСТУ стандартов ISO серии 14000, устанавливающих требования к системе экологического менеджмента видов деятельности.

В социальной сфере следует отметить значительную работу, проведенную Украиной в части адаптации актов Международной организации труда (МОТ) к национальным актам. Так, законами Украины ратифицирован ряд актов МОТ, касающихся безопасности труда. В 2005 г. были приняты как ДСТУ стандарты IEC 60073: 2005 (Основные принципы и правила по безопасности относительно интерфейса «человек – машина»), стандарты EN 1005-1: 2005 (Безопасность машин; Физические возможности человека), а в 2006 г. - П OHSAS 18001: 2006 (Система управления безопасностью и гигиеной труда). После ратификации Европейской социальной хартии (Закон Украины № 137, 2006 г.) Украина создала предпосылки для более полной гармонизации государственных и рыночных механизмов. В настоящее время здесь прорабатывается система применения стандарта SA 8000 (Стандарт для оценки социальных аспектов систем управления), направленного на улучшение условий труда и жизненного уровня работников, который с одновременным использованием стандартов серии ИСО 9000 и ИСО 14000 способствует достижению целей предприятия при постоянной рентабельности.

Почему для Украины так важно внедрение вышеупомянутых стандартов? Здесь стоит обратиться к статистике, которая свидетельствует что в Украине уровень риска гибели и травмирования работников на производстве в расчете на 100 тыс. работающих сравнительно, например, с Великобританией выше в 8,5, с Японией – в 3, с Германией – в 2 раза. В 2005 г. в АПК Украины было травмировано 2,9 тыс. человек, а 236 погибло – это наивысший уровень по отраслям экономики. Почти 73 % несчастных случаев и аварий на производстве произошли по организационным, 14 % – по техническим, 13 % – по психофизиологическим причинам. Безусловно, что с таким уровнем травматизма интегрирование отечественного АПК в ЕС становится крайне проблематичным. Результаты исследования стандартов, норм и правил и государственного метрологического наблюдения в Украине в II квартале в 2008 г. указывают на то, что в 80,9 % случаев от общего количества проверок имели место выпуск некачественной продукции и нарушения требований нормативных документов. Эта официальная информация Госпотребстандарта прямо доказывает, что

процесс производства в Украине пока еще контролируется недостаточно с точки зрения его стратегических задач.

В 2002 г. Законом (№ 228, 2002 г.) была принята Концепция Общегосударственной программы адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза (ЕС). Концепция предполагала, что данная программа формируется исходя из долгосрочных приоритетов экономического, научно-технического, социального, национально-культурного развития страны с учетом мировых достижений науки и тенденций в сфере европейской интеграции и права и направленная на решение таких важнейших общеобщественных проблем, как экономическое реформирование, демократизация общества, создания условий для интеграции Украины в ЕС в соответствии с внешнеполитическим курсом государства. Формирование и реализация программы должны осуществляться на основе: согласованности приоритетов адаптации законодательства с основными направлениями правовой реформы в государстве, Стратегией и Программой интеграции Украины в ЕС и другими программами; постепенности и планомерности сближения законодательства Украины и ЕС; интегрального единства процесса адаптации законодательства Украины к законодательству ЕС с общим ее нормотворческим процессом; а также системности формирования и выполнения программы.

Ратифицированное Законом Украины № 237 в 1994 г. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Украиной и Европейскими Содружествами и их государствами-членами было направлено на то, чтобы создать новый климат для экономических отношений между Сторонами и, особенно, для развития торговли и инвестиций, которые являются существенными для экономической перестройки и технологической модернизации. В 1998 г. Указом Президента Украины № 615 была утверждена Стратегия интеграции Украины в ЕС, где указывается, что глобализация мирового хозяйства, унификация национальных экономик на принципах СОТ, потенциальная взаимовыгода свободной торговли – важные факторы экономической интеграции и развития торговли между Украиной и ЕС. Экономическая интеграция предполагает либерализацию и синхронизацию открытия рынков ЕС и Украины, взаимном сбалансировании торговли, режима содействия инвестициям из ЕС в Украину и украинским экспортерам на рынках ЕС, внедрение ими общего правового поля и единых стандартов конкуренции и государственной поддержки производителей, координацию и синхронизацию принятия решений в сфере экономики Украины и ЕС и ликвидацию ограничений

развития конкуренции и ограничение применения средств протекционизма. Для большей координированности единых стандартов в сфере безопасности Украиной в 2002 г. был принят как ДСТУ стандарт ISO/IEC Guide 51-2002 (Аспекты безопасности. Руководство относительно их включения в стандарты). Данный стандарт ввел диалектику понятий, где безопасность (safety) определена как отсутствие недопустимого риска, а опасность (hazard) как потенциальный источник вреда. Последующие события показали, что ISO/IEC Guide 51 действительно способствовал расширению аспектов безопасности в правовом поле Украины.

Принятый в 2003 г. Закон Украины № 964 «Об основах национальной безопасности Украины» раскрывает сущность понятий: *национальная безопасность* как защищенность жизненно важных интересов человека и гражданина, общества и государства, при котором обеспечиваются устойчивое развитие общества, своевременное выявление, предотвращение и нейтрализация реальных и потенциальных угроз национальным интересам; *национальные интересы* как жизненно важны материальные, интеллектуальные и духовные ценности Украинского народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Украине, определяющие потребности общества и государства, реализация которых гарантирует государственный суверенитет Украины и ее прогрессивное развитие; *угрозы национальной безопасности* имеющиеся и потенциально возможные явления и факторы, которые создают опасность жизненно важным национальным интересам Украины. При этом Закон указывает, что национальная безопасность Украины обеспечивается путем проведения взвешенной государственной политики в соответствии с принятыми в установленном порядке доктринами, концепциями, стратегиями и программами в сферах: политической, экономической, социальной, экологической, научно-технологической, информационной, а также военной и других. Одновременно в Законе были дифференцированы виды угроз национальным интересам и национальной безопасности Украины, среди которых важнейшее место занимают (помимо внешнеполитической и государственной безопасности), например, в в экономической сфере: существенное сокращение ВВП, снижения инвестиционной и инновационной активности и научно-технического (а также) и технологического потенциала, сокращения исследований на стратегически важных направлениях инновационного развития; ослабление системы государственной регуляции и контроля экономики; нестабильность в правовой регуляции отношений в сфере



экономики, в том числе финансовой (фискальной) политики государства; отсутствие эффективной программы предотвращения финансовых кризисов; рост кредитных рисков; критическое состояние основных производственных фондов в ведущих отраслях промышленности, АПК, системах жизнеобеспечения; заострение проблемы поддержания в должном техническом состоянии ядерных объектов на территории Украины; недостаточные темпы воспроизводственных процессов, преодоления структурной деформации в экономике; критическая зависимость экономики от конъюнктуры внешних рынков, низкие темпы расширения внутреннего рынка; нерациональная структура экспорта с преимущественно сырьевым характером и низким удельным весом продукции с высокой частицей добавленной стоимости; большая долговая зависимость государства, критические объемы государственных внешнего и внутреннего долгов; опасный для экономической независимости Украины рост доли иностранного капитала в стратегических отраслях экономики; неэффективность антимонопольной политики и механизмов государственной регуляции естественных монополий, которая осложняет создание конкурентной среды в экономике; критическое состояние с продовольственным обеспечением; неэффективность использования топливно-энергетических ресурсов, недостаточные темпы диверсификации источников их снабжения и отсутствие активной политики энергосбережения, которое создает угрозу энергетической безопасности; «тенизация» экономики; преобладание в деятельности управленческих структур личных, корпоративных, региональных интересов над общенациональными. Исходя из вышеизложенного, к основным направлениям политики государства по вопросам национальной безопасности отнесены: адаптация законодательства Украины к законодательству ЕС; создание полноценного, эффективно действующего местного и регионального самоуправления; обеспечение продовольственной безопасности; усиление государственной поддержки развития приоритетных направлений науки и техники как основы создания высоких технологий и обеспечения перехода на инновационную модель развития, эффективной системы инновационной деятельности; обеспечение надлежащего уровня безопасности эксплуатации промышленных, сельскохозяйственных и военных объектов, сооружений и инженерных сетей; внедрение в производство современных, экологически безопасных, ресурсо- и энергосберегающих технологий, рост эффективности использования природных ресурсов, развитие технологий переработки,

утилизации отходов.

Стратегические приоритеты социально-экономического развития Украины до 2015 г., утвержденные в 2004 г. Указом Президента Украины № 493, предполагали быстрый перевод всей экономики на инновационный путь развития, существенное наращивание потенциала во всех ключевых сферах. Важное место там было уделено обеспечению продовольственной безопасности государства, что вполне закономерно, если исходить из общей социальной ориентированности государства в соответствии с Конституцией. Устав Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО), ратифицированный Законом Украины № 1334 в 2003 г., говорит о том, что страны, которые принимают этот Устав, намереваются улучшить общее благосостояние путем содействия отдельным и коллективным действиям со своей стороны с целью: повышение уровня питания и стандартов жизни народов, которые находятся под их соответствующей юрисдикцией; обеспечение роста производительности производства и распределения всего продовольствия и сельскохозяйственной продукции; улучшение условий жизни сельского населения; – и, таким образом, содействия росту мировой экономики и обеспечению свободы человечества от голода. Это тем более важно, что согласно Докладу ООН в последующие 30-50 лет жителям сельских районов будет необходимо дополнительно накормить 2-3 млрд. людей в мире и значительно улучшить рацион 2,5-3,0 млрд. людей, живущих на менее чем 2 долл. в день [18, с. 83]. Марракешское соглашение, как устав ВТО, членом которой с 2008 г. является и Украина, также указывает на то, что члены ВТО должны способствовать повышению уровня жизни, достижению полной занятости, высоко и постоянно растущих реальных доходов и эффективного спроса населения, общему росту производства и торговли товарами и услугами при наиболее целесообразном использовании мировых ресурсов согласно с целями устойчивого развития. А если исходить из самой сущности устойчивого развития (гармония человека, экологии и экономики), то обеспечение продовольственной безопасности в рыночном хозяйстве должно рассматриваться как многовекторная задача, выполняемая только при полноте решения всех вошедших туда аспектов безопасности. В ином же случае она становится нереалистичной.

Итак, проблема учета скрытых и явных «опасностей» и «безопасностей» в адаптации национального законодательства к законодательству международному тесно переплетается с проблемой установления равноуровневых и

разновременных национальных приоритетов. У Платона мы находим, что государство создают наши потребности, где первая и самая большая потребность – это добыча пищи для существования и жизни, вторая потребность – жилье, третья – одежда и т.д. [15, с. 145]. Начиная с 1990 г. в Украине действует Закон «О приоритетности социального развития села и АПК в народном хозяйстве» (№ 400). После этого было принято много актов, направленных именно на приоритет продовольственной безопасности. Стратегия национальной безопасности Украины (Указ Президента Украины № 105, 2007 г.) также направлена на обеспечение на практике приоритетного развития агропромышленного комплекса как основы продовольственной безопасности государства. На решение проблем АПК были также направлены Законы Украины «Об инвестиционной деятельности» (1991 г.), «О приоритетных направлениях инновационной деятельности в Украине» (2003 г.), «Об основах развития информационного общества в Украине на 2007–2017 годы» (2007 г.) и т. д. Было принято множество профильных отраслевых правовых актов, программ и т. п. Однако деградация отрасли пока что практически не ликвидирована.

Решение проблемы приоритетов, как ее видел Аристотель, в целом связано с тем, что одни проблемы общие, а другие – частные. Решая задачу топки явлений и процессов, он вводил внешне простую логику: более длительное и более прочное предпочтительнее того, что таково в меньшей мере; то, что вообще хорошо, предпочтительнее того, что хорошо для кого-то одного и т. п. [19, с. 373, 394, 395]. А.Смит исходил в своих рассуждениях из того, что страна, не обладающая капиталом, достаточным для всех целей, не достигла еще той ступени развития и богатства, которая ей, по-видимому, предназначена от природы. Но пытаться преждевременно и с недостаточным капиталом выполнять все задачи не будет кратчайшим путем для общества, так же как и для отдельного человека, для того, чтобы приобрести достаточный капитал. Общий капитал всех членов нации имеет пределы, как и капиталы отдельного лица, и в состоянии служить только некоторому числу определенных целей. Общий капитал всех членов нации увеличивается таким же образом, как и капитал отдельного лица, в результате постоянного накопления и добавления к нему того, что они сберегают из своего дохода. Поэтому возможно ожидать наиболее быстрого его возрастания в том случае, когда он прилагается таким образом, что приносит наибольший доход всем жителям страны, ибо это позволит им делать наибольшие сбережения. Но доход всех жителей страны находится в необходимой

зависимости от стоимости годового продукта ее земли и труда. Потому один и тот же капитал в какой-нибудь стране приводит в движение большее или меньшее количество производительного труда и увеличивает на большую или меньшую стоимость годового продукт ее земли и труда в зависимости от того, в каких пропорциях он вкладывается в земледелие, мануфактуры и оптовую торговлю [20, с. 284].

Вместе с тем, установить пропорцию приоритетов методологически довольно сложно. Так, Платон подчеркивал, что устроитель божественного государства устанавливая в нем законы, имея в виду не одну часть добродетели, притом самую ничтожную, но всю добродетель в целом; сообразно с ее видами он и исследовал законы, а не так, как это делают нынешние законодатели, исследующие произвольно установленные виды: теперь каждый исследует и устанавливает то, в чем у него в данное время нужда [21, с. 92]. С точки зрения И.И.Лукинова, выделение государством приоритетов отнюдь не значит, что другие сферы (неприоритетные) должны более медленными темпами или вообще не развиваться [14, с. 449]. Но здесь имеется проблема, которую Г.Гегель обозначит так: когда историческое оправдание смешивает внешнее возникновение с возникновением из понятия, оно подчас бессознательно делает противоположное тому, что намеревалось сделать, т.к. почвой права является вообще *духовное*, и его ближайшим местом и исходной точкой – *воля*, которая *свободна* [7, с. 63, 67]. А при свободной воле, как утверждает Платон, мы желаем такого равновесия, когда перевешивает то, что нам мило, а того, что нам противно, присутствует меньше [21, с. 207]. И возникает фундаментальная асимметрия (скрытая и явная) в наших процессах, порождающая опасности там, где мы предполагали безопасность, как и наоборот.

Выводы: перспективы равноправной интеграции Украины (а не поглощения ее какой-либо страной или группой стран) а мировое хозяйственное пространство в большой степени зависят от ее способности своевременно идентифицировать скрытые и явные «опасности» и «безопасности» при адаптации национального законодательства к законодательству развитых стран (или их групп) с учетом требований ключевых систем международных стандартов.

## Литература

1. Библия.
2. Гегель Г. Наука логики. В 3-х т. Т.1. – М.: Мысль, 1970.

3. Платон. Протагор. / Платон. Соч. в 3-х т. Т.1. – М.: Мысль, 1968.
4. Аристотель. Метафизика. / Аристотель. Соч. в 4-х т. Т.1. – М.: Мысль, 1968.
5. Платон. Кратил. / Платон. Соч. в 3-х т. Т.1. – М.: Мысль, 1968.
6. Платон. Критон. / Платон. Соч. в 3-х т. Т.1. – М.: Мысль, 1968.
7. Гегель Г. Философия права. – М.: Мысль, 1990.
8. Кучма Л. Украина – не Россия. – К.: Время, 2004.
9. Маршалл А. Принципы экономической науки, Т.1. – М.: “Прогресс”, 1993.
10. Самуэльсон, Пол А., Нордхаус, Вильям Д. – М.: БИНОМ. 1997.
11. Осипов Ю.М. Теория хозяйства. Учебник в 3-х т. Т.I. – М.: Изд-во МГУ, 1998.
12. Осипов Ю.М. Теория хозяйства. Учебник в 3-х т. Т.II. – М.: Изд. МГУ, 1997.
13. Економіка України: стратегія і політика довгострокового розвитку / За ред. акад. НАН України В.М.Гейця. – К.: Ін-т екон. прогнозів.; Фенікс, 2003. – 1008 с.
14. Лукінов І.І. Вибрані твори. У двох книгах. – Кн.1. – К.: ННЦ ІАЕ, 2007.
15. Платон. Государство. / Платон. Соч. в 3-х т. Т.3., Ч.1 – М.: Мысль, 1971.
16. Тойнби А.Дж. Цивилизация перед судом истории. – М.: Айрис-пресс, 2006.
17. Конституція України. // Відомості Верховної Ради (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.
18. Доклад о мировом развитии 2003 года. Устойчивое развитие в меняющемся мире. Преобразование институтов, рост и качество жизни. / Пер. с англ. – М.: Весь Мир, 2003.
19. Аристотель. Топика. /Аристотель. Соч. в 4-х т. Т.2. – М.: Мысль, 1978.
20. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов.– М.: Эксмо, 2007.
21. Платон. Законы. / Платон. Соч. в 3-х т. Т.3, Ч2. – М.: Мысль, 1972.

**Ашурков Олег Олексійович,**  
кандидат юридичних наук,  
завідділом Інституту економіко-  
правових досліджень НАН України,  
м. Донецьк

### **ДЕЯКІ НАПРЯМИ ВПЛИВУ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА ЕКОНОМІЧНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ ДЕРЖАВИ**

Практично всі держави світу, вирішуючи завдання свого економічного розвитку, намагаються побудувати власну модель національної економіки та систему господарського регулювання з метою максимального використання своїх

конкурентних переваг та ресурсів. Але при цьому слід зазначити, що в теперішніх умовах розвиток національної економіки усе більше залежить від впливу зовнішніх факторів.

Особливістю сучасного стану світового господарства є нестримний процес міжнародної інтеграції, а саме глобалізація, яка безпосередньо впливає на міждержавні економічні взаємовідносини, котрі сполучені з рухом товарів, капіталів, трудових та інформаційних ресурсів. За останню чверть віку обіг світової торгівлі товарами та послугами зростав у півтори рази швидше, ніж світовий валовий внутрішній продукт (далі – ВВП), виникло надзвичайне переплетення прав власності та капіталопотоків. В цілому у світі об'єми транскордонного перетоку капіталу за останнє десятиріччя збільшувались втричі швидше, аніж ВВП та вдвічі швидше, ніж обіг міжнародної торгівлі [1, с. 4]. Таким чином, світове господарство перетворилося на велетенський шар взаємовідносин, де самим примхливим чином пересікаються економічні інтереси як держав, так і промислових та й торгівельно-фінансових корпорацій, переміщаються, ігноруючи будь-які кордони, величезні маси капіталів, товарів, реальних та віртуальних послуг, які визначають долю та шляхи розвитку не тільки окремих суб'єктів господарювання, але й цілих держав. Тому долучитися до цього процесу, коли основні «ролі» вже розподілено, завдання далеко не просте, але поки ще можливе.

Глобальна взаємодія по новому структурує сучасний світ. Можна спостерігати і своєрідне протиріччя. З одного боку, відбувається виникнення єдиного взаємозв'язаного світу, в якому національні економічні системи перетворюються в єдину взаємозв'язану інтернаціональну економічну систему, таким чином відбувається переплетення національних економічних систем. З іншого боку, зберігається актуальність питання необхідності окремим країнам відстоювати національні економічні інтереси, забезпечувати власний економічний суверенітет, економічну безпеку.

Особливе місце в системі правового регулювання міжнародних економічних відносин займають міжнародні економічні організації, що обумовлено історичним розвитком такого регулювання, яке пройшло шлях від двосторонньої регламентації до багатосторонньої, а також інтернаціоналізацією господарського життя та інтеграційними процесами, такими, що привели до здійснення правового регулювання за допомогою спеціального механізму – міжнародних економічних організацій, створених суверенними державами, які наділені певними повноваженнями в відповідних областях.

Міжнародна організація – це об'єднання суверенних держав, що вказує на її важливіший признак – міждержавний характер та відрізняє її від міжнародних неурядових організацій. За думкою О.О. Ковальова, І.М. Герчикової та деяких інших авторів, міжнародні організації володіють правосуб'єктністю, мають конкретні цілі та організаційну структуру, що дозволяє розглядати та признавати їх суб'єктами міжнародного права. [2, с. 33, 171]. Такі організації в умовах зростаючої взаємозалежності національних економік починають займати провідне місце в удосконаленні та уніфікації регулювання торгово-економічних відносин в інтересах забезпечення стабільної діяльності сучасної торгової системи. За останній час багатостороннє міждержавне регулювання торгових зв'язків набрало особливого значення та поширилося на різні сфери співробітництва у зв'язку із зростанням кількості питань, щодо міжнародних економічних відносин, які не можуть бути розв'язані на двосторонній основі, а потребують участі значно більшої кількості держав задля вирішення проблем усталеного економічного розвитку. Крім того, ускладнюються питання, що потребують оперативного використання інституційних, постійно діючих механізмів, одним із яких є міждержавні (міжурядові) економічні організації.

В даний час Україна є членом багатьох міжнародних організацій та регіональних інтеграційних об'єднань. Це накладає на неї цілу низку різноманітних зобов'язань, які відбиваються у тому числі і на економічних інтересах держави. Проте, інтеграція за своєю природою є процес інтернаціональний, тобто здатний до розвитку тільки тоді, коли тим чи іншим чином враховуються інтереси всіх його об'єктивно взаємозалежних учасників. Головні загальні правила поведінки, що встановлюються документами міжнародних організацій та інтеграційних об'єднань, у тому числі принципу відкритості національних економік задля конкуренції, хоча і диктуються перед усім інтересами транснаціональних корпорацій (далі – ТНК), тим не менш створюють певні можливості для «новачків». Так, наприклад, кількість держав-експортерів капіталу усього за декілька років (1998 – 2006 рр.) зросло з 37 до більш ніж 100 [1, с. 5]. Але потенційні можливості слід вміло використовувати, що достатньо складно, остільки уявлення про те, що Україна в ході інтеграції занурюється у впорядкований та передбачений діловий простір, такий що автоматично враховує і інтереси нашої країни, не є дійсними.

Задля визначення ступеню обмеження економічного суверенітету держави необхідно хоча би проведення, як мінімум, інвентаризації ратифікованих від імені України угод та тих, що готуються, оцінка їх впливу на економічні інтереси країни

під кутом зору мети, яка має бути вихідною точкою для прийняття подібних рішень з урахуванням того, що критерієм корисності будь якого заходу може слугувати тільки відповідність досягнутих результатів рівню, який планувався.

В цьому випадку слід мати на увазі, що будь-яка інтеграція окрім переваг накладає і певні обмеження на свободу розсуду держав, таким чином обмежуючи в той чи інший мірі економічний суверенітет. Кожний учасник інтеграційного процесу, погоджуючись на співробітництво, має зважити чи коштують переваги, що набуваються, тих обмежень, котрі він приймає на себе як суверенна держава. Виважений вибір можливий тільки при наявності усвідомленої довго термінованої цілісної промислової, та у тому числі зовнішньоекономічної, політики, що у нашому випадку практично неможливо у зв'язку із відсутністю останніх. Тому найперше, до чого слід було би звернутися, задля забезпечення системного підходу до міжнародної інтеграції та співпраці й побудові дієвих механізмів прийняття рішень в цій сфері, це довгострокове та поточне планування, згідно до ст. 9 Господарського кодексу України [3] та вітчизняного історичного досвіду, який всіляко намагаються ігнорувати. Як влучно зазначив академік В.К. Мамутов, під корінь знищено все цінне, що було у плануванні – необхідним компоненті управління в суверенній державі. Держава, що не планує, не є самостійним суб'єктом, а є об'єктом планування зовнішніх сил, який не може бути економічно незалежним [4].

Одна з особливостей останнього часу, як гадається, полягає у зростанні ролі не всіх міжнародних організацій, а саме тих, які щільно зв'язані з економічними інтеграційними процесами, остільки вони об'єктивно сприяють розвитку усталених взаємовідносин та розподілу праці між національними господарствами і т.п. Такі організації покликані не тільки регулювати торгово-економічні відносини, але й як суб'єкти міжнародного господарського (торгового) права, здійснювати функцію координації дій держав по співробітництву, виступати в деякій мірі як самостійні учасники цих відносин. Не можна не погодитись з М.М. Богуславським у тому, що міжнародні економічні організації слід розглядати не тільки як форум для обговорювання економічних проблем, але і як органи, у яких розробляються та приймаються норми правового регулювання [5, с. 134]. За своєю правовою природою вони правомочні забезпечувати ефективне функціонування механізму міжнародно-правового регулювання, остільки приймають участь у різних стадіях процесу такого регулювання. До таких стадій можна віднести, наприклад, стадію нормотворення, з моменту виникнення її ідеї



до фіксування в міжнародній угоді, або стадії використання міжнародно-правової норми, коли вона може бути втілена в діяльності будь-якого міжнародно-правового суб'єкту та ін.

Досвід останніх десятиріч показує, що серед найбільш впливових під цим кутом зору слід вважати Світову організацію торгівлі (далі – СОТ), базові документи якої взяті за основу цілою низкою інших міжнародних економічних організацій, регіональних інтеграційних об'єднань. На даний час Україна ставить перед собою задачу поглиблення інтеграції у внутрішній ринок Європейського Союзу (далі – ЄС) шляхом створення з ним зони вільної торгівлі, але основні вимоги до створення такої зони – відповідність її режиму документам СОТ. На порядку денному укладення нового Договору про зону вільної торгівлі країн-учасниць Співдружності Незалежних Держав на основі норм СОТ і т.д. Тому окрему увагу слід приділяти впливу норм та механізмів СОТ на економічні інтереси держави та підготовці пропозицій щодо їх захисту.

Вступ України до СОТ на тих умовах, що вимагали від неї дійсні члени цієї організації, в разі не прийняття необхідних заходів, може посилити напівсировинну орієнтацію національної економіки. Україна погодилася на такі рівні державної підтримки та захисту національної промисловості, які значно нижчі аніж ті, що надаються товаровиробникам західних країн. Розвинені держави, США та країни Євросоюзу забезпечують технічний та економічний розвиток за рахунок ефективної системи державних і ринкових інститутів, у тому числі і за допомогою заходів захисту національних виробників від конкуренції з боку імпортерів (зокрема, за допомогою нетарифного протекціонізму, що порушує принципи СОТ), надають державну підтримку національній промисловості шляхом їхнього прямого та непрямого субсидування, експортного кредитування, державних замовлень, збільшуючи таким чином їхню конкурентоспроможність на світових ринках. Де-факто, загальні норми та вимоги СОТ не завжди обов'язкові для провідних держав у їхній торговельно-економічній політиці стосовно інших країн.

Слід зазначити, що не зважаючи на об'єктивність процесу зростання світової економічної взаємозалежності, так звані розвинені країни тільки додають цієї проблемі гостроти, вносять в нього елементи суб'єктивізму, намагаючись направити цей процес у вигідному для себе руслі, надати йому характеру не взаємодії, не взаємозалежності, а просто залежності однієї групи країн від іншої. Для України можна зробити один невтішний висновок – нашими економічними

інтересами нехтують практично всі стратегічні партнери України як на заході, так і на сході.

На даний час йде інтенсивний процес перемовин щодо зони вільної торгівлі з ЄС, яку в зв'язку із її виключною значущістю називають «поглибленою та всеосяжною», такою, що буде складовою більш глобальної Угоди про асоціацію. Між тим, теперішній стан цих переговорів нагадує шлях з одностороннім рухом. Переговорники з ЄС вимагають від України по 60 – 70 % товарних позиціях в АПК відкрити свої ринки перед європейською продукцією, встановив нульові ставки імпортного мита. В обмін ЄС пропонує такі ж ставки, але тільки по вигідним для них позиціях. Так, з нульовою ставкою ввізного мита з України можна буде ввозити до ЄС фініки, ківі, банани, авокадо та інші екзотичні продукти, при цьому обговорюються квоти на свинину, курятину та яловичину в об'ємах 15 тис. тон та по 10 тис. тон відповідно, тоді як європейський ринок споживає до 40 млн. тон м'яса, таким чином нам пропонується заповнити сегмент у 0,1 %. Приблизно така ж ситуація складається з квотами на зерно, яка можлива, на думку Брюсселю, в обсязі 100 – 200 тис. тон, тоді як дійсна пільгова імпортна квота для третіх країн складає більш ніж 3,5 млн. тон. Виходячи з того, що зараз ці об'єми ввозять до ЄС Росія та Україна, то виходить мільйони тон – за квотою, та 200 тисяч тон – у режимі вільної торгівлі. Такі от преференції.

Євросоюз більш всього переймається експортним митом на насіння соняшника, хоча згідно до зобов'язань, які прийняла на себе Україна вступаючи до СОТ, це мито через два роки має бути скорочене до 10 %, але наш партнер наполягає на повному його скасуванні. Між тим, за розрахунками економістів втрати української економіки у разі прийняття подібного рішення в цілому досягнуть 1,5 млрд. грн. [6]. І це при тому, що СОТ не забороняє застосування експортного мита, коли мова йде про сировинні товари та де їх використання може стимулювати розвиток вітчизняного виробництва і переборної промисловості з високою додатковою вартістю.

Ще більш парадоксальна ситуація щодо доступу до ринків у сфері енергетики та транспорту. Україна нещодавно підписала договір про приєднання до Європейського енергетичного співтовариства і експерти як з нашого боку, так і з боку ЄС називали цей крок «важливою подією», що дозволяє Україні стати частиною європейського ринку. Між тим, в ході переговорів, які ведуться зараз, мова йде практично про закриття доступу вітчизняного наземного транспорту, трубопровідного, передачі електроенергії і т.п. до ринку ЄС, окрім морських

міжнародних перевезень, де ми зараз не є конкурентами. Європейські фахівці занепокоєні безпекою транзиту енергоносіїв територією України і тому ними пропонуються пришвидшений механізм регулювання спорів, компенсаційний механізм у вигляді депозитів, розміщених державним коштом за межами України в обсягах сум можливих втрат [7]. В таких умовах захист економічного суверенітету держави можливий тільки коли позиція країни у переговорах відповідає меті, яка переслідується шляхом укладання угоди – ми прагнемо будь-яким способом стати у примарній перспективі членом ЄС, чи все ж таки робимо це заради досягнення гідного рівня життя своїх громадянам. Якщо заради останнього, то вочевидь необхідно найбільш принципові позиції вивести за межі процесу переговорів, як це роблять ті ж європейські переговорники, чи як свого часу зробила Норвегія. Співпрацюючи з ЄС у політичній, економічній та інших сферах, ця країна, що не є членом ЄС, поза межами співпраці залишила за собою, наприклад, питання нафто та газовидобутку і деякі інші, що абсолютно не заважає розвитку їх торгових відносин.

Гадається, що одним із суттєвих недоліків у період ведення переговорів щодо вступу України до СОТ, була недостатня увага до питань найбільш ефективного використання засобів, таких що передбачені правовими документами СОТ, котрі є складовими механізми державного регулювання економіки. Тому у подальшому слід докласти всіх зусиль до виправлення цієї вади та зробити особливий наголос на цьому напрямку. Адекватність застосування правових засобів можлива тільки за умови достеменного знання реального стану економіки в галузі, яка регулюється, та тенденцій її розвитку, що має слугувати загальним підґрунтям таких рекомендацій в цілому.

В даному контексті при узгодженні вітчизняних господарсько-правових засобів з механізмами, закладеними до документів міжнародних організацій, регіональних інтеграційних об'єднань слід брати до уваги нав'язування подібними документами форм та засобів регулювання відносин, абсолютно не притаманних для України правових систем. В окремих сферах регулювання економіки, включаючи фінансові послуги, така гармонізація фактично означає «американізацію», у зв'язку з превалюванням правових форм, притаманних правової системі США.

Серед вітчизняних виробників найбільш «чутливими» в умовах інтеграції вважаються гірничо-металургійний (далі – ГМК), агропромисловий (далі – АПК) комплекси та деякі інші галузі економіки держави, які мають раніше інших зазнати

можливі переваги або понести втрати від участі України в інтеграційних об'єднаннях.

Рецесія на світовому ринку металопродукції значно послабила позиції українського ГМК. Більш того, скоротився сам внутрішній ринок і частка вітчизняних підприємств в ньому. На даний час імпортери вже контролюють близько третини внутрішнього ринку. Останнім часом в Україні з'явилися і транснаціональні корпорації шляхом купівлі галузевих активів. Але на це явище практично не звертається уваги.

У західній літературі, такий що присвячена аналізу взаємовідносин, виникаючих між різними учасниками процесу міжнародної інтеграції і, перед усім між державою та транснаціональними корпораціями відзначається все більший вплив ТНК на економічну та соціальну політику країн. Так, директор Наукового інституту Німецького товариства зовнішньої політики К. Кайзер підкреслює, що «підсилення економічної моці транснаціональних корпорацій та формування глобальних фінансових ринків призвели до того, що значна частина фінансових потоків випала із під контролю національних властей. В силу цього уряди часто виявляються не спроможними впливати на господарські процеси, особливо на розвиток світової валютно-фінансової системи, яка може радикально діяти на стан економічної кон'юнктури, рівень зайнятості та соціальну ситуацію у тій чи іншій країні». [8, с. 5].

Більш того, в даний час мова йде про особливі правові принципи взаємовідносин, які формуються та встановлюються окрім держав і поряд з ними між різними суб'єктами, такими що натепер прийнято називати «суб'єктами – учасниками глобалізації» [9]. Між ними, з одного боку, а також між ними та державою – з іншого, за мірою розвитку і під впливом процесу глобалізації складаються такі відносини, які значним обсягом опосередковуються не тільки та не стільки за допомогою конкретних правових норм, скільки за допомогою принципів права. Йдеться перш за все про відносини між державою та транснаціональними корпораціями, що в даний час регулюються також і такими принципами, наприклад, як принцип партнерства, кооперації в рішенні спільних економічних, фінансових та інших проблем; принцип відносної самостійності суб'єктів глобалізації; принцип співпраці і взаємодопомоги в розв'язанні питань глобального управління (global governance) та інших взаємопов'язаних з ними проблем та ін. [10]. Таким чином складається тенденція винесення за дужки національного законодавства, що значно знижає його регулюючий вплив на такі

відносини. Ми ж самі своїми діями додаємо до цього процесу. Так, нещодавно втратив чинність Закон України «Про промислово-фінансові групи в Україні» [11], що значною мірою послабило можливість створення вітчизняних промислово-фінансових груп та впливу держави в цьому сегменті економіки.

Ще один із напрямів, який вже згадувався та який потребує особливої уваги – це АПК країни, який зазнає найбільш вразливих наслідків від інтеграційних процесів. Останнім часом відбулася відчутна лібералізація вітчизняного сільськогосподарського ринку. Зокрема, припинено практику встановлення мінімальної митної вартості, суттєво скорочено список підакцизних товарів, значно знижені митні тарифи. Але основним наслідком для АПК є те, що Україна погодилась на зменшення рівня захисту внутрішнього ринку від імпорту товарів іноземного походження та зменшення рівня його підтримки. Відбувається поступове захоплення вітчизняного зернового ринку іноземними компаніями. Крім того, остання світова криза ініціювала намагання низки країн, таких що зазнають дефіциту земель сільськогосподарського призначення (Китай, Індія, Саудівська Аравія та ін.), до придбання таких земель закордоном, до цього процесу активно приєднуються і європейські фірми, які націлюються, зокрема і на наші землі. Беручи до уваги можливість та дійсний стан АПК, можна впевнено казати про те, що торгова політика набуває критичного значення для його майбутнього.

Усі ці аспекти потребують прискіпливого аналізу та підготовки рекомендацій науковців щодо просування та удосконалення правового забезпечення економічних інтересів держави та суб'єктів господарювання, вирішення проблем оптимізації регуляторної політики України, погодження наявних вітчизняних господарсько-правових засобів й використання механізмів, закладених у документах міжнародних організацій, регіональних інтеграційних об'єднань, членом яких Україна є або прагне стати.

### **Література**

1. Иванов И.Д. Внешнеэкономический комплекс России: взгляд изнутри. – М.: Русь-Олимп, 2009. – 414 с.
2. Данько Т.П., Окрут З.М. Свободные экономические зоны. – М., 1998. – 274 с.
3. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40 – 44 . – Ст. 356.

4. Мамутов В.К. Разбазаренное производство // Закон и бизнес. – № 37. – 2010. – С. 10.
5. Богуславский М.М. Международное частное право. – М., 1998. – 235 с.
6. Чопенко В. Зона несвободной торговли? // Зеркало недели. – № 37. – 2010. – С. 1, 8.
7. Интервью В.Пятницкого // Зеркало недели. – № 38. – 2010. – С. 1, 5.
8. Кайзер К. Глобализация как проблема демократии // Intern. Politic. – Bonn., 1998. – № 4. – S. 1 – 15.
9. Tavis L. Corporate Governance and the Global Social Void // Vanderbilt Journal of Transnational Law. Vol. 35. 2002. № 2. P. 501 – 506.
10. Bennett J. Governance in a Globalizing World. N.Y., 2000. P. 3 – 15.
11. Про промислово-фінансові групи в Україні: Закон України від 21.11.95 р. № 437/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996 р. – № 23. – Ст. 88.

**Валитов Салават Сагадатгареевич,**  
*кандидат экономических наук,*  
*председатель Донецкого отделения*  
*Антимонопольного комитета Украины,*  
*г. Донецк*

#### **СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КОНКУРЕНЦИИ В УСЛОВИЯХ УГЛУБЛЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ИНТЕГРАЦИИ**

В эпоху глобализации и углубления международной интеграции возникает необходимость в новом определении роли антимонопольно-конкурентного законодательства. Прежде всего, это обусловлено влиянием внешних факторов на конкуренцию на товарных рынках в Украине.

Проблемы антимонопольно-конкурентного законодательства были предметом исследования многих авторов, в частности, А. Безуха, А. Ильюшенко, А. Каштанова, Н. Корчак, В. Мамутова, С. Мельник, Е. Чернелевской и других. Вместе с тем, вопросы совершенствования правового регулирования конкуренции рассматривались в основном без учета такого фактора как углубление международной интеграции.

В связи с этим появляется необходимость с точки зрения международного опыта посмотреть на проблемы отдельных институтов антимонопольно-конкурентного права – предупреждения монополизации товарных рынков и

согласованных действий субъектов хозяйствования, определить пути их дальнейшего совершенствования.

Государственный контроль за концентрацией (слиянием) субъектов хозяйствования направлен на предупреждение монополизации товарных рынков и создание эффективной конкурентной среды в Украине. Вместе с тем при определенных условиях он может нарушить рыночное равновесие, создать барьеры для привлечения иностранных инвестиций.

Статья 24 Закона Украины «О защите экономической конкуренции» говорит о том, что если участники концентрации являются связанными лицами (с учетом отношений контроля), тогда расчеты касаются совокупной стоимости активов или объемов реализации товаров либо рыночной доли всей группы субъектов хозяйствования.

Это положение значительно усложняет процедуру получения согласия на концентрацию, т.к. в соответствии с ней требуется предоставление сведений о многих транзакциях, которые вряд ли представляют какой-либо риск для конкуренции в Украине. Кроме того, они не отвечают совместно принятым принципам системы уведомлений о слияниях в Европе.

В частности, рассматривая требование статьи 24 Закона Украины «О защите экономической конкуренции», которое базируется на стоимости активов и объема реализации товаров, здесь видны два существенных недостатка. Во-первых, положение об активах и объемах реализации в Украине касается каждого из субъектов хозяйствования (того, кто приобретает, и того, кто приобретает) и соответственно может затрагивать транзакции, в которых субъект хозяйствования, который приобретает, не присутствует в Украине совсем. Структурирование требования предоставления уведомлений таким образом является не целесообразным потому, что оно не предоставляет гарантии достаточной связи товарного рынка, на котором происходит концентрация, с активами участников концентрации в других странах.

Второй недостаток, когда при приобретении, например, украинского филиала учитываются активы и объемы реализации товаров всех участников концентрации для определения, подпадают ли они под пороговые показатели, а не активы и объемы реализации только филиала, который приобретает. В этом же контексте Международная Сеть по вопросам конкуренции (далее – МСК) рекомендует, чтобы пороговые показатели, которые требуют уведомлений, фокусировались на субъектах хозяйствования, которые задействованы в

транзакции, и чтобы, в частности, соответствующие продажи и/или активы стороны, которая приобретается, были, как правило, ограничены продажами и/или активами того бизнеса, который покупается [1].

Недостатком действующего антимонопольно-конкурентного законодательства является норма, определенная статьей 29 Закона Украины «О защите экономической конкуренции», относительно требуемого уведомления, которая предусматривает тест на рыночную долю. Применение такого теста обязывает заявителей самостоятельно разрабатывать субъективное определение долей соответствующего рынка. Вместе с тем единое мнение антитрестовского сообщества состоит в том, что требования относительно уведомления должны осуществляться в стандартах, которые объективно являются измеряемыми. МСК специально обозначила, что тест на долю рынка является неприемлемым для употребления при начальном определении относительно того, подпадает ли транзакция под нотификацию.

Существенным недостатком является то, что все три денежные суммы, указанные в части 1 статьи 24 вышеуказанного Закона очень низкие и не отвечают основным требованиям уведомления. Суммы, о которых идет речь – 12 млн. евро порог для совокупной стоимости активов и совокупного объема реализации товаров, в том числе и за границей, 1 млн. евро порог для совокупной стоимости активов и совокупного объема реализации товаров, в том числе и за границей, не менее, чем у двух участников концентрации, и 1 млн. евро порог для совокупной стоимости активов и совокупного объема реализации товаров в Украине хотя бы у одного участника концентрации, не отвечают основной задаче контроля – предотвращению монополизации рынка. Поэтому целесообразно было бы увеличить эти пороги ориентировочно вдвое.

Однако необходимо учитывать, что невозможно найти такую систему пороговых значений, которая охватывала бы любую проблематичную транзакцию. Система уведомлений должна быть достаточно структурированной с целью избежать затрат, не являющихся необходимыми для транзакции, и нагрузки на ресурсы Антимонопольного комитета Украины без соответствующих потребностей. Решение этой задачи требует анализа сделанных в прошлом уведомлений с целью определения, как высоко пороги могут быть подняты, чтобы они не позволили избежать проблематичных транзакций. Однако, такая работа не была проведена.



В литературе уже отмечались недостатки института согласованных действий [2, с. 141–156]. Например, на протяжении 2007 г. органами Антимонопольного комитета Украины было рассмотрено всего 78 заявлений о выдаче разрешения на согласованные действия субъектов хозяйствования. По результатам их рассмотрения в 62 случаях на осуществление заявленных согласованных действий было дано разрешение, в двух случаях отказано, в остальных – заявители отозвали заявления после получения разъяснений Комитета относительно согласованных действий.

Отмеченное свидетельствует о низкой эффективности института согласованных действий, направленного на предупреждение недопущения, устранения или ограничения конкуренции.

В этой связи необходимо отметить, что Правила конкуренции Европейского союза (далее – ЕС) в настоящее время не предусматривают получение согласия Комиссии на согласованные действия [3, с. 56–58]. Однако, начиная с 1970 г., Комиссия ЕС периодически публиковала Уведомление о незначительных соглашениях, которые не подпадают под действие Статьи 81 (1) Договора ЕС, в которых разъясняется понятие «существенное» влияние. Для определения соглашения таким, которое отвечает правилу «de minimis», первые официальные уведомления Комиссии определили два количественных пороговых показателя, которые не могут превышать сторонами соглашения – это показатель максимального совокупного оборота (изначально был установлен на уровне 15 миллионов евро, а потом был постепенно увеличен до 300 млн. евро), а также показатель максимальной совокупной доли на рынке (изначально был установлен на уровне 5% от стоимости всех соглашений, вскоре увеличенный до 10% для вертикальных соглашений). Соглашения, которые превышали один или оба максимальных показателя, конечно, считались такими, которые попадают под запрет как картели. В 1997 г. Европейская Комиссия изменила свой подход: она отказалась от показателя максимального оборота, таким образом расширив сферу применения правила «de minimis» даже к соглашениям самых крупных компаний, но при этом добавила качественный критерий – соглашения, содержащие положения, которые предусматривали «жесткие» ограничения, считались такими, что попадают под действие статьи 81 (1) Договора ЕС независимо от доли на рынке, которые имеют участники соглашений. Эта последняя позиция является четким отклонением от прецедентных решений Европейского Суда, который в дальнейшем подтвердил необходимость

соблюдения традиционного требования относительно количественной оценки существенного влияния на конкуренцию также и по отношению к «жестким» картелям. Наконец, в 2001 г. Комиссия ЕС увеличила граничные размеры рыночной доли до 10% для горизонтальных и до 15% для вертикальных соглашений исходя из того, что только предприятия, имеющие достаточную рыночную власть, способны нарушить нормы относительно запрета картелей. В то же время Комиссия ввела уточнение, касающееся определения «жестких» ограничений в сфере согласованных действий. Оба эти показателя касаются конкурентной политики, более ориентированной на отраслевое развитие, но они вряд ли совместимы с юриспруденцией Европейского Суда, который при применении норм статьи 81 (п.1) Договора ЕС никогда не выдвигал требование относительно сужения рыночной власти субъектов хозяйствования [4, с. 123–124].

Необходимо отметить, что уведомления ЕС не являются нормативными документами и не содержат правовых норм. Они просто отражают позицию Комиссии по решению определенной проблемы. Полномочия давать юридически обязывающие толкования законодательства имеет только Европейский Суд. В связи с этим его решения могут рассматриваться как источник для правоприменения. Это означает, что сфера действия статьи 6 (ч. 1) Закона Украины «О защите экономической конкуренции» не может сужаться в пример того, как это сделала Комиссия ЕС с целью ограничить сферу действия статьи 81 (1) Договора ЕС. Если правило «*de minimis*» применять в соответствии с украинским конкурентным законодательством, сфера его применения должна была ограничиться согласованными действиями мелких субъектов хозяйствования (согласно абз. 5 ст. 1 указанного Закона), общая доля на рынке которых является меньше, чем 5 %.

Вышеизложенное позволяет утверждать о необходимости изменения критериев для определения юрисдикции контроля за концентрацией: расчеты совокупной стоимости активов или объемов реализации товаров должны осуществляться только по тем участникам концентрации, которые работают на одном товарном рынке; целесообразно увеличение пороговых показателей, при которых необходимо получение согласия на концентрацию Антимонопольного комитета Украины. Для предотвращения перегруженности органов Антимонопольного комитета Украины чрезмерно большим количеством заявлений о предоставлении разрешений на согласованные действия и

концентрации их работы на раскрытии антиконкурентных согласованных действий субъектов хозяйствования целесообразно упростить процедуру нотификации или исключить соответствующие нормы из законодательства о защите экономической конкуренции.

### **Литература**

1. Визначення порогових показників для здійснення контролю за концентраціями // Міжнародна мережа з питань конкуренції. Звіт до щорічної конференції ММК (Киото, Японія, 2008. – квітень). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://www.internationalcompetitionnetwork.org>.
2. Валитов С.С. Правовое регулирование конкуренции в Украине: монография / С.С. Валитов; НАН Украины. Ин-т економіко-правових досліджень. – Донецьк: ООО «Юго-Восток, Лтд», 2009. – 307 с.
3. Реформа конкурентного права ЕС // Конкуренция. Вестник Антимонопольного комитета Украины. – 2003. – № 3 (6). – С. 56-58.
4. Закон України «Про захист економічної конкуренції». Коментар на основі порівняльного аналізу з правилами конкуренції Європейського союзу. – Видавництво «Альфа-Прайм», 2006. – 441 с.

*Дерев'янка Богдан Володимирович,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри господарського та екологічного права,  
Донецький юридичний інститут ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка,  
м. Донецьк*

### **ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ ВІТЧИЗНЯНИХ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ**

3 грудня 1999 р. Україною було ратифіковано Лісабонську Конвенцію «Про визнання кваліфікацій з вищої освіти в Європейському регіоні», а 19 травня 2005 р. – прийнято рішення про приєднання до Болонського процесу.

Головними завданнями інтеграційних процесів у сфері освіти в Європі були уніфікація знань, що надаються навчальними закладами різних країн, та надання випускникам можливостей доступу на ринки праці різних європейських країн. Інших позитивів цього процесу майже не було. Україна розпочала інтеграцію. Навчальні заклади перейшли до викладання за кредитно-модульною системою. Її форми при

запровадженні в Україні було трансформовано не в кращий бік. Однак негативи запровадження нової системи так і не трансформувалися в очікувані від цієї системи позитиви: українську освіту все одно не визнають у Європі, а випускників не приймають на кваліфіковані посади у країнах ЄС. Більше того, у Західних країнах складаються рейтинги, на основі яких формується думка майбутніх студентів на користь провідних західних вищих навчальних закладах (далі – ВНЗ) [1].

Складається враження, що така ситуація спрямована на консервацію правовідносин у сфері надання освітніх послуг: європейські ВНЗ будуть надавати дорогі освітні послуги громадянам своїх та інших країн, а ВНЗ східноєвропейських країн будуть готувати спеціалістів, затребуваних лише у власних країнах.

Отже, Україна підписує різні угоди, вступає до різних союзів на основі модних новітніх тенденцій. При цьому не прогнозуються позитиви і негативи. Слід сказати, що Німецьким з'їздом представників юридичних факультетів у постанові «Юридична освіта та Болонський процес» наприкінці травня 2008 р. більшістю голосів (повторно) було відхилено положення про запровадження Болонського процесу у сфері юридичної освіти в ФРН. З'їзд обґрунтував своє рішення тим, що Болонський процес зазнав невдачі у трьох своїх цілях: пересування студентів знизилося після введення послідовних навчальних напрямів, порівнюваність видів закінчення ВНЗ не могла бути гарантована й диплом бакалавра не дав більшості випускників достатньої професійної кваліфікації [2, с. 28].

У нас же з метою забезпечення власного економічного суверенітету українським суб'єктам господарювання, що надають освітні послуги, необхідно рекомендувати орієнтуватися на десятиріччями освоєний ринок і на власні конкурентні переваги. На сьогодні основними конкурентними перевагами вітчизняних навчальних закладів є:

- відносно невелика вартість оплати за отримання споживачем освітніх послуг;
- достатньо високий рівень освітніх послуг в окремих галузях та сферах знань.

Реалізувати економічний суверенітет вітчизняні суб'єкти господарювання у сфері освіти зможуть за рахунок споживачів, які не мають достатньої кількості грошей для отримання знань у найрейтинговіших навчальних закладах Західної Європи, США та інших країн. А такими споживачами, у першу чергу, є саме громадяни України. На їх стовідсоткове навчання в Україні повинна бути

спрямована синергія самих навчальних закладів та держави. МОН України повинно консультувати потенційних учнів і студентів та їхніх батьків про можливості вітчизняних навчальних закладів і про недоцільність та нераціональність навчання за кордоном. Велике значення також спроможна відігравати соціальна реклама, виготовлена на замовлення МОН України або інших державних органів.

На перший погляд здається, що названі дії знаходяться у площині цивільно-правових відносин. Однак насправді вони спрямовані на реалізацію публічних інтересів у підприємницькій сфері. Особи, які намагаються отримати освіту за кордоном, є найбільш підготовленими та найбільш заможними. Тобто потенційно вони є майбутнім так званого середнього класу, що тільки складається в Україні – вони мають певний рівень підготовки, достатній для вступу в іноземний ВНЗ. А отже у випадку отримання знань в Україні – мають хист до організації підприємництва. Наявні гроші для оплати навчання за кордоном у випадку їх економії при навчанні в Україні перетворюються на первісний капітал для організації власної справи.

Про обов'язкову потребу у значних грошових коштах свідчать усі американські проспекти, призначені для іноземних абітурієнтів, які мають намір вступати до ВНЗ США. Вони не рекомендують потенційним іноземним студентам сподіватися на заробіток або інші джерела отримання коштів у США, які б давали змогу оплатити навчання. А, згідно з дослідженнями Інституту міжнародної освіти 68 % витрат на навчання у США несуть самі іноземні студенти або їхні сім'ї; лише 16 % коштів надають американські коледжі або університети; 5,2 % виділяє уряд або навчальний заклад країни, звідки прибув студент; закордонний спонсор покриває в середньому 2,9 % витрат; робота забезпечує 2,3 %; американський приватний спонсор оплачує 2,1 %, американський уряд – 1 %, міжнародні організації – 0,6 %; інші джерела – 2 % [3, с. 77].

Також споживачами послуг вітчизняних навчальних закладів можуть бути громадяни країн СНД, громадяни (піддані) країн Африки, Близького Сходу, а також Індії та КНР. Саме хоча б на утриманні сталої кількості споживачів із названих регіонів світу повинні бути зосереджені зусилля вітчизняних суб'єктів господарювання. На це також повинна спрямовуватися державна політика в галузі освіти.

Нарешті на двадцятому році незалежності хоча б в окремих галузях та сферах суспільного виробництва слід реалізувати принцип захисту національного

товаровиробника, закріплений статтею 6 Господарського кодексу України. Якщо у більшості країн світу давно виник і набув загальнодержавного значення так званий економічний націоналізм, то ми лише намагаємося досягти принаймні економічного суверенітету.

На сьогодні частка державних видатків на вищу освіту в загальному обсязі видатків, становить у Нідерландах – 4,5 %; Бельгії, Данії – 3,6 %; Іспанії, Італії – 3,5 %; РФ – 2,0 %. Частка державних видатків на вищу освіту у ВВП: у Нідерландах – 1,8 %; Данії – 1,6 %; Ірландії – 1,4 %; Україні – 0,7 % [4, с. 73].

Якщо держава майже не фінансує освіту, то повинна хоча б стимулювати її розвиток. За посередництва основних засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, зазначених у пункті 2 статті 12 Господарського кодексу України, можуть стимулюватися вітчизняні навчальні заклади незалежно від освітньо-кваліфікаційного рівня та форми власності. Серед останніх можна прогнозувати підвищення ролі державного замовлення у сфері надання освітніх послуг. За допомогою цього засобу регулюючого впливу держава стимулює навчальні заклади до підвищення рівня послуг. Оплачуючи послуги кращих вітчизняних навчальних закладів, держава сприяє збереженню та збільшенню кількості робочих місць та якості матеріальної бази. З іншого боку, держава скеровує сферу надання освітніх послуг у бік підготовки фахівців, потрібних у господарській сфері.

### **Література**

1. Кларк М. Вплив ранжирування у вищій освіті на доступ, вибір і можливості студентів / М. Кларк // Вища школа. – 2009. – № 11. – С. 112–125.
2. Хелланд А. Юридична освіта в Німеччині / А. Хелланд, М. Вендіш // Право України. – 2009. – № 1. – С. 22–28.
3. Боголіб Т. М. Фінансові аспекти розвитку вищої освіти у США / Т. М. Боголіб // Фінанси України. – 2010. – № 2. – С. 70–82.
4. Монаєнко А. Джерела та порядок фінансування видатків вищих навчальних закладів / А. Монаєнко // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 9. – С. 72–75.

*Дутов Михайло Михайлович,  
кандидат юридичних наук,  
заст. зав. відділом, старший науковий співробітник,  
Інститут економіко-правових  
досліджень НАН України,  
м. Донецьк*

## **ПОНЯТТЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

Розвиток і впровадження практично у всі сфери діяльності інформаційних технологій суттєво змінює структуру суспільства, а також трансформує відносини. Одним з найважливіших напрямів цієї трансформації стає реалізація національних інтересів щодо забезпечення національної безпеки. Виникнення проблеми інформаційної безпеки пов'язано з однією з характерних рис сучасного етапу світового науково-технічного прогресу – глобальною інформаційною революцією, в результаті якої відбувається надзвичайно швидке розповсюдження новітніх інформаційних технологій та глобальних засобів комунікації, формується свого роду глобальний інформаційний простір міжнародного співтовариства.

Поняття «інформаційної безпеки держави» розглядали В.О. Бондаренко, О.В. Літвиненко [1, с. 135], Б.А. Кормич [2, с. 28], В.В. Остроухов [3, с. 45], О.А. Стрельцов [4, с. 16], С.П. Расторгуєв [5, с. 117], І.Л. Бачило [6, с. 55]. Однак найчастіше вказані автори зводять поняття інформаційної безпеки до необхідності прийняття технологічних заходів щодо захисту інформації, що робить визначення досліджуваного терміну надто вузьким та не дозволяє зробити на підставі цього ефективні заходи з захисту інформаційної безпеки держави. З урахуванням наведеного метою роботи є вдосконалення поняття «інформаційна безпека держави», що дозволить вирішити низку актуальних питань, як на теоретичному, так і практичному рівні.

У проблемі інформаційної безпеки можна виділити два основні аспекти. Перший аспект охоплює питання, що відносяться до інформації та її змісту. Це, насамперед, питання характеру розповсюджуваних відомостей, їх відповідності певним правилам, в тому числі принципам права, питання одержання інформації різними способами і т.д.

Другий аспект охоплює питання, що стосуються використання засобів збору, накопичення, обробки, зберігання та передачі інформації. До цих засобів відносяться обчислювальна техніка (комп'ютери), інформаційно-телекомунікаційні мережі, інші технічні засоби, що забезпечують збір, накопичення, обробку,

зберігання та передачу інформації. Проблема забезпечення функціонування зазначених засобів у сучасному світі перестає бути винятково технічною проблемою. У цей час загально визнано, що швидкий і сталий розвиток держави неможливий без широкого використання інформаційних технологій і засобів обробки інформації. Об'єктивною реальністю в сучасному світі стало те, що критично важливі для функціонування держави структури, такі як транспорт, енергопостачання, кредитно-фінансова сфера, зв'язок, система оборони, правоохоронні органи, все більш покладаються у своїй діяльності на інформаційні технології та засоби обробки інформації, які повинні забезпечувати такі властивості оброблюваної ними інформації, як цілісність, об'єктивність, доступність і, у необхідних випадках, конфіденційність. Таким чином, забезпечення належного функціонування зазначених засобів стає проблемою соціальною, а, отже такою, що вимагає відповідного правового регулювання.

Два позначених вище аспекти інформаційної безпеки можна знайти у всіх проблемах забезпечення інформаційної безпеки. Виділення цих аспектів необхідно тому, що вони відображають дві різні сфери суспільних відносин, які вимагають установа різних правових режимів. Змішання цих аспектів приводить до того, що виникають утруднення при визначенні понять, при їх розмежуванні, при розробці пропозицій щодо правового регулювання.

З погляду зазначених вище основних аспектів можна сформулювати визначення поняття «інформаційна безпека». Поняття «інформаційна безпека держави» є видовим стосовно родового поняття «безпека держави» і, як всі видові поняття, охоплює ознаки, властиві родовому поняттю, тобто поняттю «безпека держави», а також ознаки, що характеризують видову відмінність і пов'язані зі змістом поняття «інформація». Поняття «інформаційна безпека держави» також має й певну специфіку, тому що слово «інформаційна» у зазначеному понятті має відношення не тільки до поняття «інформація», а перш за все до сфери, у якій здійснюється забезпечення безпеки держави, а саме до інформаційної сфери, яку в широкому змісті можна визначити як сукупність суспільних відносин із приводу використання інформації, її змісту, а також із приводу технічних засобів обробки інформації.

Поняття «інформаційна безпека» набуло актуальності та практичної значимості з того періоду, коли почався бурхливий розвиток інформаційних і комунікаційних технологій, що отримало назву «інформаційна революція». Із цього моменту стало вочевидь, що без широкого використання інформаційних



технологій неможливо забезпечити економічне збільшення і розвиток, а також швидке і якісне виконання державою своїх функцій. Таким чином, поняття «розвиток» отримало тісний зв'язок з інформаційними технологіями. Наслідком цього стало те, що поняття «сталий розвиток», яке раніше використовувалося переважно в сфері екології, набуло нових відтінків, які відображають залежність сталого розвитку від інформаційних технологій, що повинне знайти відбиття в понятті інформаційної безпеки.

При визначенні інформаційної безпеки дуже важливо розуміти, що вона являє собою соціальне, а не виключно технічне явище. У зв'язку із цим слід визнати не цілком вірними погляди низки вчених на інформаційну безпеку, як на сукупність насамперед технічних заходів, спрямованих на захист інформації. Безумовно, що інформаційна безпека припускає застосування спеціальних технічних засобів і методів для захисту інформації від несанкціонованого доступу, викрадення, знищення і т.д. Але при цьому не повинно відбуватися ототожнення зазначених понять. В іншому випадку невиправдано звужується саме поняття інформаційної безпеки, а відповідно й проблема забезпечення інформаційної безпеки зводиться винятково до застосування технічних засобів і методів. Отже, інформаційна безпека, це не тільки захист інформації, але й організаційні, правові та інші заходи, спрямовані на забезпечення стійкого, стабільного розвитку суспільства та держави.

У результаті прогресу в галузі інформаційних технологій виникло таке поняття як «інформаційний простір». Багато дослідників називають його також кіберпростором або інформаційним середовищем, визначаючи його як сферу, що суттєво відрізняється від традиційних сфер – суші, надр, морського, повітряного, космічного простору, – у яке людство вже здійснює свою експансію.

Поняття «інформаційна безпека» нерозривно пов'язано з інформаційним простором, тому що саме в цьому просторі переважно здійснюється діяльність, яка може торкатися інформаційної безпеки.

Заходи, спрямовані на забезпечення стану захищеності інтересів особистості, суспільства та держави в інформаційній сфері, включаючи забезпечення сталого розвитку, можна поділити на заходи, що стосуються змісту інформації, і заходи, що стосуються інформаційно-комунікаційних засобів, включаючи інформацію, що знаходиться в них. При цьому перший вид заходів охоплює захист від інформації, що носить шкідливий або протиправний характер, негативно впливає на свідомість особистості і т.д. Другий вид заходів охоплює

правові та організаційні заходи, спрямовані на підтримку функціонування інформаційної інфраструктури, а також на забезпечення її захисту від різного роду негативних впливів.

На підставі вищевикладеного пропонується наступне визначення поняття «інформаційна безпека». Інформаційна безпека – стан захищеності особистості, суспільства, держави від інформації, що носить шкідливий або протиправний характер, від інформації, що негативно впливає на свідомість особистості, що перешкоджає сталому розвитку особистості, суспільства та держави. Інформаційна безпека забезпечує сталий розвиток особистості, суспільства та держави, гарантує захищеність інформаційної інфраструктури, включаючи комп'ютери та інформаційно-телекомунікаційну інфраструктуру, а також інформації, що утримується в них.

### **Література**

1. Бондаренко В.О., Літвиненко О.В. Інформаційні впливи і операції // Стратег. панорама. – 1999. – № 4. – С. 134–140.
2. Кормич Б.А. Інформаційна безпека: організаційно-правові основи: Навч. посібник. – К.: Кондор, 2004. – 384 с.
3. Петрик В.М., Остроухов В.В. та ін. Сучасні технології та засоби маніпулювання свідомістю, ведення інформаційних війн і спеціальних інформаційних операцій: Навчальний посібник. – К.: Росава, 2006. – 208 с.
4. Стрельцов А.А. Направление совершенствования правового обеспечения информационной безопасности Российской Федерации// Информационное общество. – 1999 – № 6. – С. 15–21.
5. Расторгуев С.П. Информационная война. – М.: Радио и связь, 1998. – 415 с.
6. Бачило И.Л. Информационное право: основы практической информатики. Учебное пособие. – М.: Юринформцентр, 2001. – 343 с.

*Дятлова Валентина Василівна,  
кандидат технічних наук, доцент  
професор Донецького державного університету управління,  
м. Донецьк*

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ МЕХАНІЗМАМИ СТАНДАРТИЗАЦІЇ І СЕРТИФІКАЦІЇ**

Україна, ставши членом Світової організації торгівлі та визначивши одним з пріоритетів національних інтересів інтеграцію в європейський економічний простір, отримала можливість подальшого розвитку економіки, наприклад, за рахунок створення зони вільної торгівлі з Європейським Союзом. Між тим, невідповідність вітчизняного підприємництва до відкритості внутрішнього ринку й низька конкурентоспроможність продукції на зовнішніх ринках є загрозою національним інтересам і національній безпеці України в економічній сфері [1, ст. 7].

Одним із механізмів підвищення конкурентоспроможності є національна стандартизація, яка визначає науково-технічний рівень продукції й процесів, що пов'язані з її розробкою, впровадженням і виробництвом, а також сертифікація, яка засвідчує відповідність продукції національним, регіональним і міжнародним стандартам. Системи вітчизняної стандартизації і сертифікації повинні, з одного боку, відповідати основним принципам міжнародних і міждержавних систем, з іншого – враховувати національні інтереси України як повноправної учасниці міждержавних і світових інтеграційних процесів, сприяти економічним перетворенням у країні, а також забезпечувати проведення єдиної технічної політики. Саме на це націлена «Державна програма стандартизації на 2006–2010 роки» [2], метою прийняття якої є забезпечення розвитку національної системи стандартизації.

Повноваження з розвитку системи стандартизації України належать Державному комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики (Держспоживстандарту) [3], метою якого є формування національної системи й мережі технічних комітетів згідно зі світовими тенденціями. Держспоживстандарт є інтегрованим органом (здійснює діяльність зі стандартизації, метрології, підтвердження відповідності). Перевага такого підходу полягає в тому, що органи влади підтримують всі складові технічного регулювання, що значно спрощує інтеграцію відповідного законодавства і загального підходу до них. Недоліком є те, що коли організація користується

законодавчим захистом від конкуренції, то вважається монопольною. Це порушує зобов'язання України перед СОТ відповідно до «Угоди про технічні бар'єри в торгівлі» [4].

Відповідно до представлених повноважень Держспоживстандарт України бере участь у діяльності міжнародних і європейських організацій: Міжнародна організація зі стандартизації (ISO) – статус повного члена з 1993 р.; Міжнародна електротехнічна комісія (IEC) – статус повного члена з 1993 р.; Міжнародна організація законодавчої метрології (OIML) – статус члена-кореспондента з 1997 р., регіональних організацій (Європейський комітет із стандартизації (CEN) – статус члена-кореспондента з 1997 р., із 2005 р. – статус Партнерського Органу зі стандартизації; Європейський комітет стандартизації в електротехніці (CENELEC) – статус філії, що приєдналася (без участі у технічній роботі) з 2001 р.; Міждержавна Рада з стандартизації, метрології і сертифікації (МДР) – статус повного члена з 1992 р.

Діяльність Держспоживстандарту України у міжнародних і європейських організаціях сприяє забезпеченню умов для сталого економічного зростання та підвищенню конкурентоспроможності національної економіки механізмами стандартизації і сертифікації. Так, взаємодіючи з ISO і IEC, Україна має право на пряме впровадження їхніх стандартів, а також на участь у міжнародних схемах стандартизації IECQ і IECCEE; будучи членом OIML, Держспоживстандарт України здійснює науково-технічне співробітництво з цією організацією; в CENELEC Україна бере участь у засіданнях технічних і програмних комітетів як спостерігач, має можливість впровадження стандартів CENELEC відразу після їхнього затвердження з дотриманням терміну їхнього впровадження як національних. Однак, можливості використані не в повній мірі. Із 152 технічних комітетів, що створені Держспоживстандартом України і функціонують у різних видах і сферах діяльності, тільки 39 є активними членами в 126 технічних комітетах і підкомітетах ISO і 52 – спостерігачами [5, 6].

На підставі положень «Угоди про технічні бар'єри в торгівлі», статей 51 і 56 «Угоди про партнерство і співробітництво з Європейським Союзом», Україна взяла зобов'язання поетапно запровадити в національне технічне законодавство міжнародні та європейські стандарти, норми й правила, процедури оцінки відповідності, що забезпечить безпеку життя й здоров'я громадян, сприятиме поліпшенню умов торгівлі товарами і надання послуг, усунення зайвих бар'єрів в торгівлі, встановлення високих стандартів якості. У сфері технічного врегулювання

Україна повинна запровадити більше 8000 євронорм і понад 90 директив, розробити понад 1200 стандартів гармонізованих з міжнародними і європейськими [5].

Впровадження міжнародних (регіональних) стандартів є позитивним, оскільки вони відбивають досягнення науки, техніки і досвід найбільш індустріально розвинутих країн.

За основу міжнародного (регіонального) стандарту приймають один з національних стандартів. Тому країна, стандарт якої покладений в основу міжнародного або регіонального, має певні переваги на міжнародному і внутрішньому ринку. Застосування ж міжнародних (регіональних) стандартів як національних державами, що розвиваються, дозволяє їм, з одного боку, підняти своє виробництво до рівня передових промислових країн, з іншого – потребує додаткових витрат на перебудову виробничих процесів. Однак прийняття стандартів, які відповідають європейським і міжнародним вимогам, згідно досвіду закордонних компаній, в подальшому дозволяє отримати від 20 до 40 одиниць прибутку на одну одиницю, що вкладена в стандарти.

Світовий досвід свідчить, що з метою захисту внутрішнього ринку, підтримки національного виробника, забезпечення економічної безпеки в цілому, країни оптимізують рівень використання міжнародних стандартів в загальному числі національних. Так, в країнах-членах ISO частка міжнародних стандартів в загальному числі національних становить у середньому 22%, у країнах з високим рівнем розвитку – 40% [7]. В Україні рівень гармонізації чинних міждержавних (країн-учасниць СНД) і національних стандартів з міжнародними та європейськими станом на 01.10.2007 р. становив 19% [5].

ЄС для підтримки високого рівня конкурентоспроможності виробленої продукції, а за рахунок цього захисту внутрішнього ринку, обрав модель суворого регулювання економіки, де стандартизація займає вагоме місце. Реалізовано «Новий» та «Глобальний» підходи, які засновані на технічній гармонізації та взаємному визнанні результатів оцінки відповідності продукції стандартам. Політико-правова основа регулювання системи стандартизації в ЄС має два рівні: перший – директиви (закони) у вигляді технічних регламентів, які містять обов'язкові вимоги до охорони здоров'я і життя людей, а також навколишнього середовища по кожній категорії продукції (безпосередньо або шляхом посилання на національні, гармонізовані з міжнародними або європейськими) та процедури оцінки, другий – національні стандарти. Відповідно до правил Європейських

організацій стандартизації (CEN, CENELEC, ETSI), загальноєвропейські стандарти повинні ідентичним чином міститися в національних стандартах, а всі конфліктуючі між собою національні стандарти повинні бути до певного терміну відмінені.

В Україні розробка та впровадження технічних регламентів, гармонізованих стандартів в рамках «Нового» та «Глобального» підходів відбувається на основі прийнятих Законів України «Про стандартизацію» від 17.05.2001 р. № 2408-III [8], «Про підтвердження відповідності» від 17.05.2001 р. № 2406-III [9] і «Про стандарти, технічні регламенти і процедури оцінки відповідності» від 01.12.2005 р. № 3164-IV [10], метою яких є адаптація нормативно-правових актів України до Законодавства ЄС у сфері технічного регулювання.

Діяльність щодо виконання зобов'язань зі вступом до СОТ йде дуже повільно: впроваджено як національні незначну кількість (близько 22%) стандартів ISO, IEC, CEN, CENELEC; на 01.06.2010 р. прийнято 29 технічних регламентів, що відповідають європейським директивам, на конкретні види продукції; щорічно оновлюється тільки 100-250 нормативних документів (ГОСТів), які прийняті до 1992 р. та досі є чинними (станом на 01.03.2006 р. – 16765 стандартів), з них гармонізовано з міжнародними і європейськими стандартами лише 8,6 %.

Наведені дані свідчать про неефективний перегляд чинних нормативних документів та дуже повільний процес їх гармонізації, невідповідні взятим зобов'язанням темпи розробки технічних регламентів і національних стандартів. Це обумовлено, в тому числі, й тим, що фінансування робіт зі стандартизації здійснюється переважно за рахунок бюджетних коштів, а замовлення від бізнесу і промисловості мають поодинокий характер. Так, за рахунок українського бізнесу розробляється близько 2 % державних стандартів. У європейській країнах цей показник становить до 80 %. В умовах дефіциту бюджетного фінансування підтримка українським бізнесом розробки гармонізованих стандартів є необхідною.

Отже, оскільки вітчизняні стандарти здебільшого не гармонізовані з європейськими, які на ринку ЄС є обов'язковими, це робить європейський ринок недоступним. Через низький рівень гармонізації українські товари здебільшого є неконкурентоспроможними й на міжнародних ринках. На внутрішньому ж ринку загострюється конкуренція вітчизняної продукції з імпортною, і результат є не завжди успішним, що дестабілізує українську економіку, а, отже, загрожує національній безпеці України в економічній сфері.

Для вирішення проблем пропонується здійснити комплекс заходів:

- провести техніко-економічний аналіз ступеня відповідності вітчизняних нормативних документів (НД) міжнародним і європейським стандартам в галузях, що мають безпосереднє відношення до зовнішньоторговельного співробітництва в рамках ЄС у даний час і в перспективі;
- підготувати ініціативні пропозиції України з розробки міжнародних стандартів ISO і IEC, в тому числі тих, що забезпечують оцінку вимог за основними показниками якості продукції, яка не охоплена стандартами CEN/CENELEC, і просування якої на ринки країн - членів ЄС становить інтерес для України;
- активно просувати вітчизняні державні стандарти як можливі проекти міжнародних стандартів у рамках ISO і IEC, враховуючи прагнення до використання міжнародних стандартів у європейській практиці;
- використовувати проекти стандартів ЄС при розробці або перегляді аналогічних вітчизняних нормативно-правових документів на продукцію і методи її контролю (випробування);
- провести дослідження пріоритетних напрямків торгівельно-економічного співробітництва з країнами - членами ЄС і розробити пропозиції по створенню нормативної бази для їх забезпечення з урахуванням результатів двосторонньої взаємодії в галузі стандартизації та якості продукції в рамках відповідних міжнародних організацій;
- активізувати участь бізнесу в процесах стандартизації, зокрема у фінансуванні розробки державних стандартів та стандартів підприємств, через переконання, що стандартизація надає можливість нарощувати виробничий потенціал, впроваджувати прогресивні технології й нові види високоякісної конкурентоспроможної продукції, яка забезпечить вихід українських товаровиробників на світові ринки.

### **Література**

1. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
2. Про затвердження Державної програми стандартизації на 2006-2010 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2006 р. № 229 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 9. – Ст. 549.

3. Питання Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики: Указ Президента України від 18 березня 2003 р. № 225/2003 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 12. – Ст. 529.
4. Угода про технічні бар'єри у торгівлі // Official Journal L 336. – 1994. – 23, 12. – Р. 1-2.
5. Інформаційно-аналітичні матеріали про підсумки роботи Держспоживстандарту України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dssu.ua>.
6. Официальный сайт Международной организации по стандартизации (ISO) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.iso.org/iso/iso\\_members](http://www.iso.org/iso/iso_members).
7. Ханету А. Обзор лучшей практики Евросоюза и других стран в области технического регулирования / А. Ханету. – М. : ТЕИС, 2005. – 88 с.
8. Про стандартизацію: Закон України від 17.05.2001 р. № 2408-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 31. – Ст. 145.
9. Про підтвердження відповідності: Закон України від 17.05.2001 р. № 2406-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 32. – Ст. 169.
10. Про стандарти, технічні регламенти і процедури оцінки відповідності: Закон України від 01.12.2005 р. № 3164-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 12. – Ст. 101.

**Захарченко Андрій Миколайович,**  
*кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри господарського права,  
Донецький національний університет,  
м. Донецьк*

### **ЩОДО ВІДНЕСЕННЯ ПІДПРИЄМСТВ (ОРГАНІЗАЦІЙ) ДО ТАКИХ, ЩО МАЮТЬ СТРАТЕГІЧНЕ ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ ЕКОНОМІКИ І БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ**

Одним із факторів, які впливають на забезпечення економічного суверенітету України, є встановлення переліку підприємств (організацій), що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, та створення державою сприятливих організаційно-правових умов їх діяльності. Внесення підприємств (організацій) до цього переліку має наслідком поширення на їх діяльність спеціального правового режиму, в тому числі з можливістю їх інноваційного інвестування за рахунок державних коштів [1]. Стабільне функціонування таких підприємств повинно створювати підґрунтя для



економічного зростання у державі, зміцнення її власного економічного потенціалу, і як наслідок – сприяти утвердженню її незалежності від інших країн у внутрішніх справах та зовнішніх відносинах.

Разом з тим аналіз чинного законодавства, що регулює відносини, пов'язані з діяльністю зазначених підприємств (організацій), свідчить про потребу його удосконалення, зокрема, положень, які стосуються віднесення підприємств (організацій) до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави.

Протягом останніх років питанням функціонування стратегічних підприємств (організацій) у юридичній літературі приділялося недостатньо уваги. Ці питання розглядалися переважно у працях економістів в контексті дослідження відносин з управління об'єктами державної власності, в тому числі приватизації. Так, слід відзначити відповідні дисертаційні роботи А.В. Склепової [2], В.П. Семенюк-Самсоненко [3], М.М. Шкільняка [4]. З урахуванням необхідності законодавчого забезпечення національних інтересів у сфері економіки та в інших сферах суспільного життя, дослідження порушеного питання є актуальним і доцільним.

Перелік підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2004 р. № 1734. В ній передбачено, що міністерства та інші центральні органи виконавчої влади повинні систематично переглядати перелік таких підприємств та подавати у разі потреби щороку Міністерству економіки пропозиції з обґрунтуванням по кожному об'єкту для прийняття Кабінетом Міністрів України рішення про внесення змін до переліку [5].

Критерії віднесення підприємств (організацій) до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, визначені постановою Кабінету Міністрів України від 15 травня 2003 р. № 695 [6]. Разом з тим підхід, при якому ці критерії встановлено у підзаконному акті, піддається критиці [7]. У зв'язку з цим слід відзначити, що на розгляді Верховної Ради України перебував проект Закону «Про внесення змін до деяких законів України з питань приватизації» (№ 6009 від 6 жовтня 2005 р.), який передбачав, що критерії віднесення об'єктів до таких, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави, повинні встановлюватися законом. Даний законопроект був прийнятий Верховною Радою України як Закон, проте не був підписаний Президентом України. У пропозиціях Президента України зазначалося, що підставою для відмови у підписанні стало те, що на досить тривалий час (до прийняття закону, яким встановлюватимуться

критерії віднесення об'єктів до таких, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави) буде зупинено приватизацію відповідних об'єктів, віднесених Державною програмою приватизації до групи «Г», оскільки саме до цієї групи входять цілісні майнові комплекси підприємств або пакети акцій акціонерних товариств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави. Це унеможливило б виконання завдань з надходження до державного бюджету у поточному і наступному роках коштів від приватизації об'єктів, оскільки більшу частину надходжень планувалося одержати саме від приватизації таких об'єктів [8].

Таким чином, мотивом для відмови у підписанні Закону стало не заперечення ідеї встановлення відповідних критеріїв на законодавчому рівні, а запобігання можливим бюджетним втратам. З урахуванням важливості обґрунтованого визначення кола підприємств (організацій), які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, пропозиція про законодавче закріплення таких критеріїв не втратила своєї актуальності. Тому перелік цих критеріїв доцільно визначити у главі 7 Господарського кодексу України [9], доповнивши її окремою статтею – «Підприємства (організації), що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави». В такому випадку за основу можна взяти критерії, передбачені постановою Кабінету Міністрів України від 15 травня 2003 р. № 695, за умови їх уточнення і конкретизації.

При опрацюванні даного питання потрібно, насамперед, звернути увагу на співвідношення цих критеріїв та критеріїв визначення переліку підприємств, які не підлягають приватизації. Останні визначені у Законі України «Про приватизацію державного майна» [10]. Так, в ч. 2 ст. 5 цього Закону встановлено, що приватизації не підлягають об'єкти, що мають загальнодержавне значення (майнові комплекси підприємств, їх структурних підрозділів, основним видом діяльності яких є виробництво товарів (робіт, послуг), що мають загальнодержавне значення), а також казенні підприємства. В цій же статті конкретизовано коло об'єктів, що мають загальнодержавне значення.

Аналіз відповідних положень законодавства дає підстави для висновку, що критерії визначення кола підприємств, які не підлягають приватизації, та критерії віднесення підприємств (організацій) до таких, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, частково збігаються. Зокрема, згідно з постановою Уряду стратегічно важливими для економіки і безпеки держави є підприємства (організації), що займають монопольне становище на загальнодержавному ринку

товару за умови, що цей товар має важливе соціально-економічне значення; підприємства (організації), що забезпечують функціонування інфраструктури загальнодержавного значення, зокрема електрозв'язку та пошти, залізничного, авіаційного та морського транспорту, магістральних газо- та нафтопроводів; підприємства (організації), що здійснюють видобування та переробку корисних копалин загальнодержавного значення тощо. Проте не всі державні підприємства, які внесені до переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації [11], включені до переліку підприємств (організацій), що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, та навпаки. Такий підхід видається необґрунтованим. Адже підприємство (організація), що має загальнодержавне значення, не повинно вважатися таким, що не має стратегічного значення для економіки держави. У зв'язку з цим при законодавчому визначенні критеріїв віднесення підприємств (організацій) до таких, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, доцільно передбачити, що до їх числа належать, зокрема, підприємства (організації), внесені до переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації. Тобто ці категорії підприємств (організацій) повинні співвідноситися у законодавстві як загальне і спеціальне.

У контексті питання, що досліджується, викликає інтерес досвід Російської Федерації. Так, згідно з Федеральним законом від 29 квітня 2008 р. № 57-ФЗ «Про порядок здійснення іноземних інвестицій у господарські товариства, що мають стратегічне значення для забезпечення оборони країни та безпеки держави» [12] коло цих господарських товариств визначається за критерієм виду їх діяльності. Стаття 6 цього Федерального закону встановлює перелік видів діяльності, що мають стратегічне значення для забезпечення оборони країни та безпеки держави, який охоплює 42 пункти. При цьому цей перелік має важливе практичне значення, адже даний Федеральний закон встановлює, що іноземні держави, міжнародні організації, а також організації, що перебувають під їх контролем, в тому числі створені на території Російської Федерації, не вправі здійснювати угоди, що тягнуть за собою набуття контролю над господарськими товариствами, які мають стратегічне значення для забезпечення оборони країни та безпеки держави. Вказане є однією з гарантій забезпечення економічного суверенітету держави. Тому подібний підхід може бути використаний й у вітчизняному законодавстві при визначенні у Господарському кодексі України критеріїв віднесення підприємств (організацій) до таких, що мають стратегічне значення для

економіки та безпеки держави.

Потрібно також звернути увагу, що згідно з положеннями п. 24 ч. 2 ст. 5 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» Кабінет Міністрів України «затверджує перелік об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави» [13]. Словосполучення «об'єкти державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави» вживається також в п. 23 ч. 2 ст. 5, ч. 8 ст. 11 цього Закону. Разом з тим у контексті Закону терміни «об'єкт державної власності» та «державне підприємство» є не тотожними (об'єктом державної власності вважається, зокрема, майно, передане державним підприємствам, а також корпоративні права держави). Тому термінологія, яка застосовується у законодавстві потребує уніфікації, виходячи з того, що стратегічне значення для економіки та безпеки держави можуть мати саме підприємства (організації) як суб'єкти, що мають певне майно і використовують його для здійснення певних видів господарської діяльності. Водночас для удосконалення обліку відповідних підприємств (організацій) згаданий вище перелік, затверджений постановою Кабінету Міністрів України, доцільно упорядкувати, поділивши його на дві частини із виокремленням підприємств (організацій) державного сектору економіки, та таких, що функціонують на основі інших форм власності.

Реалізація наведених пропозицій сприятиме забезпеченню економічного суверенітету держави та дотриманню основних засад її внутрішньої політики в економічній сфері.

### **Література**

1. Про затвердження Порядку визначення на конкурсних засадах підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави, інноваційне інвестування яких здійснюватиметься за рахунок частини коштів, отриманих від приватизації державного майна, розподілу і використання цих коштів: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2003 р. № 1839 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 48. – Ст. 2522.
2. Склепова А.В. Іноземний капітал у приватизації стратегічних підприємств України: автореф. дис... канд. екон. наук: 08.05.01 / А.В. Склепова; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2003. – 19 с.
3. Семенюк-Самсоненко В.П. Підвищення ефективності управління об'єктами державної власності в умовах реформування економічних відносин в Україні:

- автореф. дис... канд. екон. наук: 08.00.03 / В.П. Семенюк-Самсоненко; Ін-т екон. та прогнозування НАН України. – К., 2009. – 18 с.
4. Шкільняк М.М. Механізм управління державною власністю в системі національної економіки: автореф. дис... д-ра екон. наук: 08.00.03 / М.М. Шкільняк; Терноп. нац. екон. ун-т. – Т., 2009. – 38 с.
5. Про затвердження переліку підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2004 р. № 1734 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 52. – Ст. 3443.
6. При визначення критеріїв віднесення підприємств (організацій) до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 травня 2003 р. № 695 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 21. – Ст. 927.
7. Еременко А. «Все, чем могу...» // Зеркало недели. – 2010. – № 17 (727). – 30 апреля–14 мая.
8. Пропозиції Президента України до Закону «Про внесення змін до деяких законів України з питань приватизації» [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. Режим доступу:  
[http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=18678](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=18678).
9. Господарський кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 462.
10. Про приватизацію державного майна: Закон України від 4 березня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 24. – Ст. 348.
11. Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 37. – Ст. 332.
12. О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства: Федеральный закон Российской Федерации от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ [Электронный ресурс] / Сайт информационно-правового издания Legis.ru. Режим доступа: <http://www.legis.ru/misc/doc/5459>.
13. Про управління об'єктами державної власності: Закон України від 21 вересня 2006 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 41. – Ст. 2726.

## **ЗАХИСТ СПОЖИВЧОГО РИНКУ ЯК СКЛАДОВА ЕКОНОМІЧНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ УКРАЇНИ**

В умовах поглиблення міжнародної інтеграції України та глобалізаційних процесів у світі все більшу актуальність набувають питання забезпечення економічного суверенітету нашої країни.

Україну як суверенну державу проголошує ст. 2 Конституції, згідно якої «Суверенітет України поширюється на всю її територію» [1]. У Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. [2] зазначені наступні ознаки державного суверенітету України: верховенство - відсутність іншої більш високої суспільної влади на території країни; самостійність – можливість самостійно приймати рішення усередині країни і ззовні за дотримання норм національного та міжнародного права; повнота – поширення державної влади на всі сфери державного життя, на все населення і громадські організації країни; неподільність влади держави в межах її території – одноособовість влади в цілому і лише функціональний її поділ на гілки влади: законодавчу, виконавчу, судову; безпосереднє здійснення владних велінь по їх каналах; незалежність у зовнішніх відносинах – можливість самостійно приймати рішення ззовні країни за дотримання норм міжнародного права і поважання суверенітету інших країн; рівноправність у зовнішніх відносинах – наявність у міжнародних відносинах таких прав і обов'язків, як й у інших країн.

Скаун О.Ф. визначає суверенітет держави як політико-юридичну властивість державної влади, яка означає її верховенство і повноту як всередині країни так і незалежність і рівноправність ззовні [3, с. 42]. При цьому відрізняються дві сторони державного суверенітету: внутрішня, що виражає верховенство і повноту державної влади відносно до усіх інших організацій у політичній системі суспільства, її монопольне право на законодавство, управління і юрисдикцію усередині країни в межах усієї державної території; та зовнішня, що виражає незалежність і рівноправність держави як суб'єкта міжнародного права у взаємовідносинах з іншими державами, недопустимість втручання у внутрішньодержавні справи ззовні.

Окрім суверенітету держави прийнято вирізняти суверенітет нації під яким слід розуміти повновладдя нації, яке реалізується через її основні права, що є

гарантована законом міра свободи (можливості) нації, яка відповідно до досягнутого рівня еволюції людства спроможна забезпечити її існування і розвиток. Говорячи про забезпечення відповідного рівня існування і розвитку нації на сучасному етапі еволюції, безперечно мова йде про забезпечення відповідного рівня життя, що обумовлюється відповідним рівнем економічного розвитку країни.

Основними правами нації є: право на існування і вільний розвиток, володіння реальною можливістю визначати характер свого національного життя, включаючи спроможність реалізувати право на політичне самовизначення; право на вільний розвиток національних потреб – економічних і соціальних; право на духовно-культурний розвиток, повага національної честі і гідності, розвиток національної мови, звичаїв, традицій; право розпоряджатися природними і матеріальними ресурсами на своїй території; право на мирне співіснування з іншими народами та націями; право на екологічну безпеку та ін. Вбачається, що право на розвиток економічних та соціальних економічних потреб якраз і включає у себе право на відповідний рівень споживання, що гарантує безпеку та якість пропонованих на споживчому ринку країни товарів, робіт, послуг.

Законом, спрямованим на правове забезпечення державного суверенітету України є Закон України «Про основи національної безпеки України» (далі Закон) від 19 червня 2003 р. [4], п. 3 ст. 1 якого визначає національні інтереси як життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток.

Отже, законодавець розглядає забезпечення національного інтересу як необхідного елементу державного суверенітету країни і вбачає за необхідне прийняття спеціального закону, спрямованого на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності.

Ст. 7 Закону вказує загрози національним інтересам і національній безпеці України серед яких окремо виділяються загрози у економічній сфері. Не можна не погодитись, що викладені законодавцем загрози є дуже суттєвими та такими, що потребують відповідного обов'язкового вирішення. Тому з метою усунення загроз національній безпеці та суверенітету України ст. 8 Закону передбачає основні напрями державної політики з питань національної безпеки та виділяє спеціальні напрями у економічній сфері. Так, окремо виділяється забезпечення

продовольчої безпеки та захист внутрішнього ринку від недоброякісного імпорту – поставок продукції, яка може завдавати шкоди національним виробникам, здоров'ю людей та навколишньому природному середовищу, а також забезпечення умов для сталого економічного зростання та підвищення конкурентоспроможності національної економіки.

Вбачається, що вказані напрямки спрямовані на захист вітчизняного товаровиробника, на захист споживача товарів, робіт, послуг та захист продавця як учасників споживчого ринку.

На необхідність забезпечення безпеки споживчого ринку в цілому, а не окремих його елементів вказує виділення у якості фактора загрози національній безпеці України та стабільності в суспільстві істотне скорочення внутрішнього валового продукту; ослаблення системи державного регулювання і контролю у сфері економіки; низькі темпи розширення внутрішнього ринку; небезпечно для економічної незалежності України зростання частки іноземного капіталу у стратегічних галузях економіки та критичний стан з продовольчим забезпеченням населення. Однак, вбачається, що розвиток вітчизняної промисловості у деяких випадках, щодо сфери товарів народного споживання, здійснюється шляхом впровадження випуску товарів за іноземними технологіями на території нашої країни, тому актуальним стає не лише питання контролю імпортованої, а також і контролю вироблюваної в Україні продукції, яке перетинається з проблемою забезпечення конкурентоспроможності вітчизняного товаровиробника та вітчизняної економіки. Така постановка питання буде охоплювати не лише належне забезпечення державного суверенітету, а також і суверенітету нації.

Викладене дозволяє зробити висновок, що на сучасному етапі слід вести мову про необхідність захисту споживчого ринку як складової економічної безпеки України, яка буде складатися із забезпечення підвищення конкурентоспроможності вітчизняної економіки, вдосконалення антимонопольної політики, забезпечення продовольчої безпеки та захист внутрішнього ринку від недоброякісних товарів, робіт, послуг, у тому числі, захист внутрішнього ринку від недоброякісного імпорту – поставок продукції, яка може завдати шкоди національним виробникам, здоров'ю людей та навколишньому природному середовищу.

### **Література**

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.



2. Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. № 55-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31. – Ст. 429.
3. Скакун О.Ф. Теорія держави і права, К.: Наукова думка. – 2001. – с. 42.
4. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

***Петренко Ганна Олександрівна,**  
кандидат економічних наук,  
доцент кафедри господарського права  
економіко-правового факультету*

***Петренко Данііл Олександрович,**  
студент 2 курсу економіко-правового факультету*

*Донецький національний університет,  
м. Донецьк*

## **ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИКОРИСТАННЯ АНТИДЕМПІНГОВИХ ЗАХОДІВ В УМОВАХ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ КРАЇНИ**

Ефективний економічний розвиток України та забезпечення економічного суверенітету в умовах поглиблення міжнародної інтеграції неможливий без розширення зовнішньоекономічних зв'язків, входження іноземного капіталу та нарощування експортних операцій. Але нині в Україні існує критична залежність національної економіки від кон'юнктури зовнішніх ринків та низькі темпи розширення внутрішнього ринку. Тому одним з основних напрямків державної політики з питань національної безпеки України в економічній сфері є забезпечення умов для сталого економічного зростання та підвищення конкурентоспроможності національної економіки згідно зі ст. 8 Закону України «Про основи національної безпеки» [1].

На сьогодні Україна входить до СОТ і забезпечення суверенітету країни саме в цих відносинах (оскільки вони ще досить молоді) потребують детального дослідження. Правила використання захисних заходів регулюються угодою про застосування правил ГАТТ (світової угоди з тарифів і торгівлі) [2], а також Законом України «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту» [3] та низкою подібних нормативно правових-правових актів, які були прийняті нещодавно і саме тому мають багато прогалин, які приходиться долати згідно до аналогії права міжнародного законодавства.

Правила ГАТТ встановлюють засади, на основі яких уряди можуть стягувати компенсаційні мита з імпорتنих товарів, що приносять вигоду внаслідок недобросовісної торговельної практики іноземними постачальниками. Одним з видів цієї самої недобросовісної політики є демпінгування, тобто продаж товарів на зарубіжному ринку за ціною нижчою ніж на національному. Демпінг регулюється угодою про застосування Статті VI Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1994 (далі - Угода про антидемпінг), яка розвиває основні правила ГАТТ стосовно демпінгу, надає право країнам-членам стягувати антидемпінгові мита з демпінгового імпорту.

Правила Угоди про субсидії і компенсаційні заходи та Угоди про антидемпінг не засуджують демпінг та інші види недобросовісної політики. Вони визнають, що нижчі ціни на імпорتنі товари внаслідок демпінгу або можуть бути вигідні для промислових користувачів та споживачів у країні-імпортері. Тому можна визначити важливий принцип, що закладають міжнародні Угоди, щодо подолання недобросовісної конкуренції: компенсаційні мита у формі компенсаційних мит на субсидований імпорт та антидемпінгові мита на демпінговий імпорт не можуть встановлюватися лише на тій підставі, що товар отримав вигоду від субсидії, або на підставі, що він демпінговий. Вони можуть встановлюватися тільки після проведення розслідування, яке повинно, як правило, порушуватися після запиту від галузі вітчизняної промисловості про те, що демпінговий або субсидований імпорт завдають «матеріальної шкоди» цій галузі [4, с. 22].

Необхідно зазначити, що подібні принципи застосовуються, коли уряд вживає захисні заходи для обмеження імпорту з метою підтримки вітчизняної промисловості, якій завдано шкоди внаслідок раптового та різкого зростання імпорту. При цьому застосування компенсаційних та антидемпінгових мит повинно бути обумовлено наявністю матеріальної шкоди, яка є наслідком недобросовісної торговельної практики іноземних виробників.

Угода, однак, передбачає, що визначення демпінгу на вищезазначеній основі може не застосовуватися у випадку, коли продаж на внутрішньому ринку країни-експортера здійснюється не за звичайних умов торгівлі (наприклад, продаж за ціною, нижчою за собівартість продукції) та коли обсяг продажу на внутрішньому ринку низький.

При цьому у цих випадках Угода дозволяє визначити демпінг шляхом порівняння експортної ціни з порівнюваною ціною, встановлюваною на аналогічний товар за експорту до третьої країни; або побудованою вартістю, обчисленою на

основі виробничих витрат на імпортований товар, плюс загальні, торговельні та адміністративні витрати, а також прибутки. Однак, для максимально можливого забезпечення того, що демпінг визначається на основі порівняння експортної ціни з ціною внутрішнього споживання в країні-експортері, Угода встановлює так званий 5% представницький тест [5, с. 16].

Антидемпінгове розслідування проводять національні органи держави, які звісно не проявляють лояльності до іноземних поставщиків. Загально відомий випадок, коли французькі виробники вина ініціювали антидемпінгове розслідування проти японського саке, доказуючи, що це є аналогічні(!) товари, і що продаж саке наніс велику шкоду групі французьких підприємств. Французьке міністерство поклало антидемпінгове мито на японських виробників. Звісно потім, це було оскаржене у судовому порядку, але імідж було втрачено, час згаяний, що призвело таким чином до високих збитків іноземних постачальників.

Рішення щодо запровадження антидемпінгового заходу та його перегляду можуть бути оскаржені у національних судах, а також, у разі порушення державою встановлених СОТ стандартів накладання антидемпінгового мита, перед групою експертів у СОТ [6, с. 51].

Слід відзначити, що на сьогодні немає контрольного органу, який би виконував наглядову функції ще під час розслідування. У системі СОТ є спеціальний демпінговий комітет, який виконує лише організаційну та статистичну функції. Вважаємо за доцільне необхідність виконання цим комітетом й наглядової функції, ще під час кожного з антидемпінгових розслідувань, бо це б допомогло згаяти час, та поставило б усіх суб'єктів цих відносин у рівні позиції, та виключило б можливість несправедливого звинувачення іноземних виробників.

На сьогодні Україна вже виграла декілька антидемпінгових справ, але у законодавстві щодо демпінгу ще існують прогалини, які потребують подальшого вирішення, що необхідно вносити на обговорення у керівництво СОТ.

На основі вищезазначеного можна зробити висновок, що органи розслідування повинні використовувати для порівняння ціни, що встановлюються на ринках третіх країн, або використовувати побудовану вартість, розраховану на основі вартості виробництва, за умови, що вартість продажу на внутрішньому ринку країни-експортера становить менше 5% від продажу товару в країні-імпортері.

Таким чином використання країнами захисних заходів та проведення антидемпінгового розслідування визначеним способом дозволить з одного боку

захистити вітчизняного виробника від недобросовісної торгівельної практики іноземних постачальників, а з іншого боку надасть можливості подальшого розвитку економічної конкуренції, що буде сприяти зміцненню економічного суверенітету країни в умовах поглиблення міжнародної інтеграції.

### **Література**

1. Про основи національної безпеки: Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
2. General Agreement on Tariffs and Trade // [http://docsonline.wto.org/gen\\_home.asp?language=1&\\_ =1](http://docsonline.wto.org/gen_home.asp?language=1&_ =1)
3. Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту: Закон України від 22.12.1998 р. № 330-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 9. – Ст. 65.
4. Шумилов В. М. Право ВТО и антидемпинговый процесс // «Закон». – 2003. – № 4. – С. 21–24.
5. Шибанов П. Защитные меры во внешней торговле // Налоги. – 2004. – № 3–4. – С. 15–18.
6. Опейда З.Й. Право Світової організації торгівлі: Учбово-методичний посібник. – Донецьк: ДонНУ, 2009. – 158 с.

***Слободяник Юлія Борисівна,**  
кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри бухгалтерського обліку і аудиту  
ДВНЗ «Українська академія банківської справи НБУ»,  
м. Суми*

### **ФОРМУВАННЯ ПРАВОВОГО ПОЛЯ ІМПЕРАТИВНОГО КОНТРОЛЮ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ В УКРАЇНІ**

Відповідно до Закону України «Про основи національної безпеки України» (стаття 6) одним з основних пріоритетів національних інтересів визначений розвиток громадянського суспільства, його демократичних інститутів. Державна політика з питань національної безпеки України має бути спрямована на забезпечення прозорості в діяльності державних органів, прийнятті управлінських рішень, інформованості населення, зміцнення на цій основі його довіри до владних інститутів [1].

Розбудова громадянського суспільства тісно пов'язана з проблемою прозорості державного управління. У збалансованій системі державного управління функція фінансового нагляду має особливе значення. Адекватний фінансовий контроль є запорукою ефективності здійснюваних економічних реформ і важливим інструментом боротьби з правопорушеннями в економічній сфері та корупцією.

Система імперативного контролю державних фінансів прямо залежить від державного устрою. Так, адміністративно-командна система потребувала достатньо жорсткого контролю, що проводився у формі ревізій і перевірок, спрямованих на виявлення порушень чинного законодавства і притягнення винних до відповідальності. Ринкова економіка базується на партнерських взаємовідносинах держави і господарюючих суб'єктів. Саме тому держава має поступово переходити до нефіскальних форм контролю, основна мета яких – попередження порушень і підвищення ефективності управління у державному секторі економіки. Отже, однією з відмінних рис правової демократичної держави є наявність системи зовнішнього і внутрішнього імперативного контролю державних фінансів.

В Україні система імперативного контролю державних фінансів знаходиться на стадії становлення. Чинна система не є досконалою, адже спрямована переважно на виявлення фінансових порушень і винних в них осіб, а це не відповідає сучасним потребам управління державними фінансами. Відсутність комплексного підходу до вивчення і розв'язання проблем державного фінансового контролю, концепції його розвитку ускладнює гармонізацію вітчизняного законодавства з європейськими нормами в цій сфері. Відповідно до вимог часу потрібен поступовий перехід від жорсткого контролю у формі ревізій і перевірок до інших форм контролю, направлених на запобігання порушенням та підвищення ефективності господарювання державного сектору економіки.

Аналіз сучасної системи імперативного контролю державних фінансів в Україні показує наявність низки загальних і вузькоспеціальних проблем, таких як:

- відсутність чіткої концепції розвитку зовнішнього та внутрішнього імперативного контролю державних фінансів (до цих пір не прийнято Закон України «Про державний фінансовий контроль», чинні законодавчі та нормативні акти в сфері державного контролю не узгоджені, містять дублювання функцій та повноважень окремих контролюючих органів тощо);
- недостатній розвиток термінологічного апарату;

- наявність розгалуженої і малоефективної системи контролюючих та перевіряючих органів;
- невідповідність функцій, повноважень і завдань контролюючих органів, що представляють різні гілки влади;
- відсутність єдиної інформаційної бази контрольних заходів та їх результатів тощо.

За оцінками спеціалістів, ці проблеми призвели до того, що з року в рік результативність контрольних заходів зростає, але при цьому погіршується ситуація з усуненням порушень і реагуванням на їх виявлення. Так, наприклад, в результаті проведених контрольних заходів аудиторами Рахункової палати виявлено у 2007-му – більш як 12 млрд., у 2008-му – 19 млрд., у 2009-му – 36 млрд. гривень бюджетних правопорушень, за результатами яких відкрито лише 14 кримінальних справ [2].

Особливого значення формування правового поля імперативного контролю державних фінансів набуває з огляду на те, що ослаблення системи державного регулювання і контролю, нестабільність у правовому регулюванні відносин у сфері економіки, в тому числі фінансової (фіскальної) політики держави, відсутність ефективної програми запобігання фінансовим кризам становлять загрозу національним інтересам і національній безпеці України в економічній сфері [1].

### **Література**

1. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
2. Юхимчук А. Влада і контроль – утопія чи реальність?! [Текст] / Анатолій Юхимчук // Голос України. – 21 вересня 2010 р. – № 175 (4925).

**Філіпенко Тетяна В'ячеславівна,**  
кандидат економічних наук, доцент,  
професор кафедри менеджменту  
зовнішньоекономічної діяльності,  
Донецький державний університет управління,  
м. Донецьк

## **ВАЛЮТНА СКЛАДОВА ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ**

На сучасному етапі для України формування ефективної валютної політики набирає актуального і важливого значення, оскільки від неї певною мірою залежить не тільки розвиток ринкових відносин і розширення зовнішньоекономічних стосунків, але і забезпечення економічної безпеки держави в цілому.

За визначенням доктора економічних наук, професора А.М. Мороза, валютна політика – це сукупність здійснюваних державою економічних, організаційних та правових заходів у сфері валютних відносин з метою реалізації стратегічних завдань розвитку національної економіки [1, с. 471].

Валютна політика спрямована на досягнення головних цілей економічної політики держави:

- забезпечити усталеність економічного росту;
- підтримати рівновагу платіжного балансу;
- стримати ріст інфляції і т.д.

Основи валютної політики України закладені в Конституції України, яка у статті 99 визначає необхідність забезпечення стабільності національної грошової одиниці [2].

Слід зазначити, що найбільша загроза стабільності грошей лежить у площині грошово-кредитної політики, яка вимагає високої компетентності, що не терпить волюнтаристичного втручання й зовнішнього тиску.

Як зазначається у Програмі економічних реформ на 2010–2014 рр., з метою реформування фінансового сектора й підвищення його спроможності забезпечувати стійке зростання економіки України вважається за необхідне забезпечити низький рівень інфляції разом із забезпеченням гнучкого валютного курсу. З нашої точки зору, цьому може сприяти прийняття Закону України «Про валютне регулювання і валютний контроль», хоча в означеній Програмі у переліку необхідних змін нормативно-правових актів та прийняття законопроектів це не передбачено [3].

Для забезпечення стійкої стабільності національної грошової одиниці необхідно здійснити заходи, спрямовані на забезпечення надійної збалансованості валютного ринку, істотне зростання золотовалютних резервів держави, удосконалення структури платіжного та зовнішньоторговельного балансів, створення умов для повернення з-за кордону національного капіталу, сприяння прямим іноземним інвестиціям, утвердження ефективної системи страхування від інвестиційних ризиків тощо. Важливо забезпечити максимальну прозорість сфери управління державним боргом, утвердження механізмів, які б унеможливили її криміналізацію.

Політика стійкої грошової одиниці й надалі повинна бути визначальним атрибутом зміцнення позицій національного ринку, його інвестиційної привабливості, ефективним способом підвищення конкурентоспроможності вітчизняного товаровиробника й модернізації економіки, головною гарантією припинення витоку капіталу, зростання реальних доходів населення.

Існує декілька ключових позицій, що визначають грошову стабілізацію не тільки в короткостроковій, але і в довгостроковій перспективі. Це перш за все курсова політика. Необхідна суттєва лібералізація валютного ринку, підтримання плаваючого валютного курсу, який повинен визначатися взаємодією ринкових факторів, вільних від адміністративних обмежень. Такий валютний режим збалансовує реальний попит на іноземну валюту з її пропозицією, урівноважує торговий баланс, сприяє економічному зростанню.

Дієвість грошово-кредитної політики визначається спроможністю Національного банку регулювати грошові потоки та структуру грошового ринку. Тому необхідне зміцнення банківської системи, подолання розриву між комерційними банками і реальною економікою, залучення банків до реалізації нової економічної стратегії.

Це потребує посилення ролі Національного банку України і відчутно підвищує вимоги до нього. Уряд і НБУ повинні забезпечити реалізацію Комплексної програми реформування вітчизняної банківської системи згідно зі стандартами ЄС.

Основна увага має зосереджуватися на забезпеченні стійкості та надійності банківської системи, посиленні її концентрації, активному залученні в банківську сферу іноземного капіталу, у т. ч. країн-членів ЄС, значному розширенні механізмів довгострокового кредитування та інструментарію банківських послуг.



Необхідна достатня і надійна правова база діяльності банківських інституцій, посилення конкуренції між ними, удосконалення механізмів банківського нагляду.

У контексті зазначеної проблеми важливим також є вдосконалення немонетарних інструментів грошової стабілізації, серед яких:

- збереження політики бездефіцитного й разом з тим збалансованого бюджету, тому що бездефіцитний бюджет – не тільки основа стабільності гривни, але й головний інструмент зниження боргового навантаження на економіку;
- відчутне зниження податкового тягаря, у зв'язку з тим що податкова складова в структурі витрат і в цінній динаміці надзвичайно висока;
- створення ефективного антимонопольного конкурентного середовища;
- детінізація української економіки й ін.

Взагалі, валютна політика України спрямована на поступову лібералізацію правил роботи на валютному ринку з подальшим приведенням чинного законодавства у відповідність до стандартів країн ЄС та міжнародних організацій, з якими Україна має домовленості про співпрацю. Пріоритетність інтеграції України в ЄС не повинна вступати у протиріччя з іншими стратегічними напрямками зовнішньополітичної та економічної діяльності держави. Зберігають своє значення розвиток та поглиблення взаємовигідних зв'язків з Росією. Так само велика увага має приділятися співробітництву з США, відносинам з країнами СНД, Центральної та Південно-Східної Європи, інших регіонів світу.

Однак, урахувавши подальше поглиблення процесів реформування економіки України з можливим виникненням певних дестабілізаційних явищ, система валютного регулювання має зберігати надалі ті елементи, які посилюють її надійність. У зв'язку з чим, на наш погляд, необхідно запровадити механізм довгострокового прогнозування ситуації на грошово-кредитному ринку і розробки концептуальних засад валютної політики.

Концептуальними основами валютної політики України повинно стати формування оптимального курсу гривні, що передбачає реалізацію комплексу заходів, які забезпечать:

- посилення довіри вітчизняних підприємців і громадян до власної національної грошової одиниці;
- підвищення попиту на неї з боку іноземних учасників валютного обігу;
- подолання локального статусу гривні.

Розробка концептуальних засад валютної політики України повинна здійснюватися при обов'язковій участі представників Національного банку,

Міністерства фінансів, Міністерства економіки, Міністерства закордонних справ, Державної податкової адміністрації, Державної митної служби, а також провідних науковців країни.

Оцінюючи перспективи курсоутворення національної валюти України, ми вважаємо валютну лібералізацію в нашій країні доцільно здійснювати поетапно, виходячи із чітко сформульованих цілей проведення кожного заходу щодо зняття обмежень на валютні операції.

Валютна стратегія, як частина загальноекономічної політики, покликана шляхом регулювання курсу гривні, валютних операцій, діяльності валютного ринку сприяти:

- раціональному переливу капіталів між різними сегментами фінансового ринку й реальним сектором для досягнення відтворувальної єдності;
- розширенню експортної діяльності, забезпеченню її рентабельності;
- розвитку конкуренції на внутрішньому ринку за рахунок імпорту, стимулювання процесу імпортозаміщення;
- акумуляції іноземної валюти для фінансового забезпечення реалізації державних пріоритетів – виплати зовнішнього боргу, формування золотовалютних резервів країни;
- припливу продуктивного іноземного капіталу для модернізації й технологічного переозброєння вітчизняної промисловості, впровадження сучасних методів організації й управління виробництвом;
- виходу гривні на світову арену.

У найближчій перспективі доцільно здійснити валютну лібералізацію, що стимулює приплив іноземних інвестицій, у тому числі продовжити лібералізацію валютного ринку для нерезидентів (спрощення порядку використання коштів з рахунків в іноземній валюті, зняття обмежень на репатріацію доходу від інвестицій у вигляді дивідендів по акціям і купонам по облігаціям й ін.).

У цілому, має бути скорегувати валютний режим так, щоб він, з одного боку, забезпечував реальну конвертованість гривні по поточних операціях, а з іншого боку – зберігав державний контроль за рухом капіталів.

Кінцевим підсумком реалізації такого курсу повинно з'явитися перетворення гривні в суверенну, тверду валюту, що адекватно виконує всі функції грошей на території України і частково за кордоном.

## Література

1. Центральний банк та грошово-кредитна політика: підручник / Кол. авт.: А.М. Мороз, М.Ф. Пуховкіна, М.І. Савлук та ін.; За ред. д-ра екон. наук, проф. А.М. Мороза і канд. екон. наук, доц. М.Ф. Пуховкіної. – К.: КНЕУ, 2005. – 556 с. – ISBN 966-574-725-8. – С. 471.
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. *Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава: Програма економічних реформ на 2010 – 2014 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.dt.ua/img/st\\_img/2010/800/Programa\\_reform\\_FINAL\\_1.pdf](http://www.dt.ua/img/st_img/2010/800/Programa_reform_FINAL_1.pdf).*

*Ілларіонов Олександр Юрійович,  
молодший науковий співробітник,  
Інститут економіко-правових  
досліджень НАН України,  
м. Донецьк*

### **ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ПРИВАТИЗАЦІЇ У ВУГІЛЬНІЙ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЕКОНОМІЧНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ ДЕРЖАВИ**

*Ця доповідь підготовлена на основі тексту доповідної записки «Економіко-правові проблеми приватизації у вугільній галузі України», заслуханої на засіданні ученої ради Інституту економіко-правових досліджень НАН України (протокол № 86 від 26 жовтня 2009 р.), доповненої та переробленої відповідно до зауважень рецензентів (д.ю.н., пр.н.с., проф. Замойський І.Є., к.ю.н., с.н.с. Джумагельдісва Г.Д.). Однак, ці матеріали виявилися непотрібними державним органам наприкінці 2009 р., тож автор вважає за потрібне звернутися до вказаної проблематики повторно у зв'язку із зміною політичних реалій, опублікуванням Програми економічних реформ на 2010-2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» (в ред. від 2 червня 2010 р.), яка містить окремий розділ «Реформа вугільної галузі», запланованою на кінець 2010 р. адміністративною реформою.*

Невдалі реформи 1996–1997 рр., нереалізовані проекти реструктуризації галузі у 2005–2008 рр. призвели до критичного стану вугільної галузі України.

Ознаки стабілізації та певного зростання з'явилися лише у другій половині 2009 – першій половині 2010 р. за рахунок безпрецедентної за розмірами державної допомоги, яка сягнула за означений період понад 10 млрд. грн. лише через Державний бюджет України. До того ж, не були практично втілені жодні з пропозицій та програм щодо приватизації у галузі не дивлячись на те, що фактично процес приватизації (або правильніше – захоплення контролю над окремими високорентабельними вугледобувними підприємствами усіма доступними законними засобами) повільними темпами йде ще з 1992 р. Отже можна сказати, що перший етап приватизації вже відбувся: окремі шахти перейшли у сферу контролю потужних промислово-фінансових вертикально-інтегрованих груп.

В період загострення кризи та розробки планів подальшого розвитку галузі у 2005 р. було відновлено Міністерство вугільної промисловості України (далі – Мінвуглепром), якому надано повноваження головного (провідного) органу у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення реалізації державної політики у вугільній промисловості, в тому числі і розроблення нормативно-правового забезпечення приватизаційних процесів разом із зацікавленими органами державної влади (див. Указ Президента України «Про заходи щодо вдосконалення державного управління вугільною промисловістю» від 25 липня 2005 р. № 1123/2005 [1]), також було остаточно доопрацьовано Програму «Українське вугілля», затверджену постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми «Українське вугілля» від 19 вересня 2001 р. № 1205 [2]. На реалізацію цієї Програми було прийнято близька 80 нормативно-правових актів різної юридичної сили, серед них Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для реструктуризації вугільної та торфодобувної промисловості [3] та Порядок надання і визначення обсягів державної підтримки вугледобувних підприємств на часткове покриття витрат із собівартості продукції, а також будівництва та технічного переоснащення підприємств з видобутку кам'яного вугілля, лігніту (бурого вугілля) і торфу [4] та ін.

Після схвалення Концепції розвитку вугільної промисловості [5] можна сказати, що на той час було сформоване певне системне регулювання господарської діяльності у галузі та підтримки вугільних підприємств державного сектору, процесів, пов'язаних з трансформацією форм власності у галузі. До того ж, Концепцією було визначено одними з пріоритетів розвитку галузі приватизацію на конкурсних засадах привабливих для інвестування шахт (розрізів), здатних

забезпечити самофінансування подальшого розвитку, та приватизацію малопривабливих для інвестування шахт (розрізів) як цілісних майнових комплексів на пільговій основі з проведенням конкурсів програм їх розвитку. Однак, державну політику у галузі було визнано непослідовною, вказувалось на відсутність досконалого механізму реформування відносин власності та їх правового забезпечення роздержавлення шахт і розрізів, що в цілому відповідало реаліям. Все вище окреслене було предметом розгляду на засіданні Верховної Ради України [6], на якому було вказано на необхідність законодавчих ініціатив з боку Уряду щодо особливостей розвитку та приватизації підприємств вугільної промисловості України. Ці рекомендації не були взяті до уваги.

Що ж стало наслідком вищезазначеної «системи» правового регулювання господарських відносин, в тому числі приватизаційних відносин, у вугільній галузі України? Відповідь: поглиблення кризи. Протягом 1991–2004 рр. виробнича потужність вугледобувних підприємств зменшилася з 192,8 млн. до 91,5 млн. тонн на рік (п. 2 Концепції розвитку вугільної промисловості), а видобуток з майже 160 млн. тон вугілля у 1990 р. впав до майже 80 млн. тон у 1997 р. та утримувався до 2005 р. на приблизно цьому рівні [7, с. 5].

Відсутність перспектив розвитку, або небажання приймати непопулярні управлінські рішення та масштабна криза у галузі, що із року у рік неминуче насувалась, спонукали Уряд до прийняття оновленої Концепції реформування вугільної галузі [8]. Більш того, Радою національної безпеки і оборони України 30 травня 2008 р. було прийнято Рішення «Про стан і перспективи розвитку вугільної промисловості та невідкладні заходи щодо підвищення безпеки праці в цій галузі» [9], основним положенням якого є те, що Кабінетом Міністрів України не вжито системних, ефективних заходів з реструктуризації вугільної промисловості та реформування відносин у вугільній галузі при збереженні регулюючої і координуючої ролі держави, застосування у вугільній промисловості сучасних економічних механізмів (суть яких саме механізмів не розкривається – *авт.*) і стимулів державно-приватного партнерства, а також їх правового забезпечення для залучення інвестицій. Відповідно до цього, Кабінет Міністрів України було зобов'язано забезпечити до кінця третього кварталу 2008 р. розроблення та внесення в установленому порядку на розгляд Верховної Ради України законопроекти **про особливості приватизації вугледобувних підприємств**, передбачивши, зокрема, механізми залучення недержавних інвестицій та забезпечення додержання інвесторами вугледобувних підприємств умов договорів

купівлі-продажу об'єктів приватизації, погоджених обсягів участі у забезпеченні паливно-енергетичного балансу держави тощо та ін. Лише одне положення цього Указу було виконано із запізненням у півроку: 21 травня 2009 р. Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про газ (метан) вугільних родовищ» [10]. Щодо окресленого вище кола проблем не було прийнято жодного законодавчого акта. Ситуація у галузі була визнана такою, що несе у собі загрози національній безпеці, однак, це є помилкою.

Тим часом криза у вугільній галузі посилювалась із з року у рік, так і не було сформовано основні інституції щодо регулювання ринку вугілля, не проведено реформи управління різними процесами у вугільній галузі. У цій ситуації Урядом приймається рішення про початок масштабної приватизації державних підприємств вугільної галузі [11]. Звісно, економічного обґрунтування щодо старту таких процесів не було. Єдиним виправданням було знайдено фразу, що «приватизація більшості підприємств галузі вивільнить кошти, які спрямовуються на підтримку їх діяльності». До цього наводилися і різні цифри. Так, наприклад, у 2007 р. у 22 недержавні шахти було вкладено 2,9 млрд. грн., тоді як за цей же період у 138 державних шахт відповідна сума інвестицій склала лише 2,3 млрд. грн. За 2001–2007 рр. у потребі інвестицій у державному секторі вугільної галузі на рівні 37,5 млрд. грн. було виділено лише 24,5 млрд. грн. (65% від потреби). Однак, розпорядження від 3 грудня 2008 р. № 1517-р так і не було виконане.

Новим поштовхом до розгортання приватизації у 2011 р. стане, мабуть, згадана Програма економічних реформ на 2010-2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентноспроможна економіка, ефективна держава» (в ред. від 2 червня 2010 р.) та відповідне правове забезпечення здійснення означених перетворень у галузі.

До чого призведе такий підхід та як вплине на економічну безпеку масштабна приватизація у вугільній галузі. При цьому варто мати на увазі, що вугілля – єдина енергетична корисна копалина, покладів якої в Україні понад потреби. Актуальності дослідженню додає той факт, що вугільна галузь – остання базова галузь економіки України, де ще не проведено масштабної приватизації, і де ще залишається відкритим питання доцільності процесів роздержавлення.

Питання приватизації у галузі з позицій економічної науки найбільш детально були розглянуті у колективній монографії А.І. Амоші, В.І. Логвиненка, В.Г. Гриньова [12, с. 137–140, 194–197] та А. Вовченка і В. Гриньова [13, с. 19–23]. Однак, жодного цілісного дослідження економічних процесів у вугільній галузі у

поєднанні з аналізом діючої нормативної бази з питань приватизації так і не з'явилося не дивлячись на беззаперечну актуальність такої тематики з огляду на економічний суверенітет держави.

На проблеми у законодавстві про приватизацію зверталось неодноразова увагу. Показовим в цьому напрямку є рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 р. «Про забезпечення національних інтересів і національної безпеки у сфері приватизації та концептуальні засади їх реалізації» [14], в якому зазначено, що законодавство з питань приватизації, насамперед Державна програма приватизації на 2000–2002 рр., не відповідає сучасному рівню розвитку суспільних відносин, закладені у ньому механізми та процедури приватизації є неефективними і непрозорими, що призводить до прийняття економічно необґрунтованих рішень з питань приватизації державного майна, створює передумови для зловживань у цій сфері, перешкоджає сталому розвитку та ефективній структурній перебудові економіки. І з цим можна погодитись. До цього можна додати, що і досі не прийнято трирічну Державну програму приватизації, в якій мають бути сформульовані цілі та завдання приватизації. Зміни до законодавства з питань приватизації мають непослідовний та несистемний характер, що негативно впливає на інвестиційний клімат в Україні. Наявні проекти законів України, що вже подані на розгляд Верховної Ради України навряд чи здатні вирішити окреслене коло питань. Тим більше, що галузевого законодавства щодо визначення особливостей приватизації у вугільній галузі так і не подано. А окремі проекти, наприклад, проект Закону України «Про державну підтримку (субсидування) вугільної промисловості», адаптований до вимог СОТ і ЄС та обговорений на численних нарадах і конференціях, так і залишається лише на сторінках відповідної наукової літератури [15]. Разом з тим, у згаданому Рішенні від 15 лютого 2008 р. зазначено, що **наявність системних недоліків у цій сфері створює загрозу національним інтересам і економічній безпеці держави**. Більш того, практика, яка склалася внаслідок діяльності державних органів приватизації у сфері управління об'єктами державної власності під час приватизації, насамперед практику здійснення з порушенням законодавства приватизації державного майна, зокрема підготовки об'єктів державної власності до приватизації, організації їх продажу, не відповідає національним інтересам, є дестабілізуючим чинником.

Рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 р. «Про забезпечення національних інтересів і національної безпеки у сфері

приватизації та концептуальні засади їх реалізації» було також затверджено **Концептуальні засади забезпечення реалізації національних інтересів у сфері приватизації**, які так і залишилися у формі побажань, адже конкретного розвитку у створенні нормативно-правового забезпечення процесів приватизації вона так і не дістала. Хоча аналіз положень Концептуальних засад дозволяє зробити висновок про те, що окремі її положення є корисними для вугільної галузі, зокрема, забезпечення взаємопов'язаності стратегії приватизації державного майна із стратегією розвитку економіки України та її окремих галузей (проблеми розвитку вугільної галузі необхідно вирішувати узгоджено із відповідно пов'язаними проблемами металургії, коксохімії, електроенергетики, ЖКГ та ін. – *авт.*), врахування впливу приватизації підприємств, що займають монопольне (домінуюче) становище на ринку товарів, науково-дослідних (науково-технічних) установ, містоутворюючих підприємств, а також підприємств, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, на стан економічної безпеки держави, відповідність програм, планів та умов приватизації цих об'єктів вимогам забезпечення національної безпеки. Щодо останнього додамо, що доцільним вже сьогодні є визначення щодо кожного нормативного акту, що стосується базових галузей економіки вираховувати його ступінь впливу на погіршення/покращення економічного суверенітету у розділі «регуляторний вплив» відповідно до вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [16].

До негативів Концептуальних засад стосовно вугільної галузі можна віднести те, що пріоритетними завданнями у сфері приватизації державного майна визначено завершення протягом п'яти років приватизації державного майна як широкомасштабного проекту трансформації державної власності та перехід на програмні принципи ринкової трансформації у стратегічних галузях економіки під час приватизації об'єктів цих галузей, яка має спиратися на програми розвитку таких галузей. Перше положення знайшло своє відображення у Програмі економічних реформ на 2010–2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентноспроможна економіка, ефективна держава», представленої вже новообраним Президентом України у 2010 р. У відповідному розділі Програми міститься положення про необхідність повного завершення приватизації державного майна до 2014 р. (в тому числі і у вугільній галузі – *авт.*). Щодо другого положення, то воно переходить із «програми у програму» (тут мається на увазі Концепція розвитку вугільної промисловості 2005 р., Концепція



реформування вугільної галузі 2008 р. ті ін.). А як вже відзначалося автором цієї публікації у інших роботах, аналіз усіх програмних документів останнього десятиліття стосовно вугільної галузі України показав, що всі вони не виконані і на одну третину від програмних показників (навіть, державна бюджетна програма «Українське вугілля»).

Тобто, два останніх приклади у разі їх необдуманого та поспішного втілення у життя містять в собі ознаки загроз національній безпеці України та зниження економічного суверенітету як наслідок.

Основним шляхом подолання загроз економічній безпеці є забезпечення прозорості та аргументованості рішень щодо приватизації об'єктів державної власності, особливо підприємств, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, адже вугільна галузь (і промисловість) має для держави стратегічне значення.

Поглиблення кризи у вугільній галузі на початку 2000 р. та наростаюча кредиторська заборгованість змусили повернутися до триланкової системи управління вугільною галуззю «міністерство–об'єднання–вугільна шахта». Завдяки цьому налагоджено системну протидію будь-яким позаприватизаційним способам відчуження об'єктів державної власності, зокрема заборонено створення суб'єктів господарювання із змішаною формою власності з передачею до їх статутних фондів об'єктів державної власності, навмисне банкрутство та ін. Однак, окремі випадки позаприватизаційного відчуження державного майна у галузі спостерігаються і досі.

Можна сказати, що на сьогодні держава повністю контролює основні ланки вугільної промисловості. Однак, із року у рік зростає й значущість приватних потужних вугільних шахт, які є переважною більшістю рентабельними та перспективними, контролюються або співпрацюють з потужними фінансово-промисловими групами, тобто мають вертикальну інтеграцію у ланцюгу «вугілля–метал–металообробка».

Не дивлячись на повний контроль галузі збоку галузевого міністерства – Міністерства вугільної промисловості України непоодинокими є випадки «тіньової приватизації» шляхом знаходження прогалин у господарському законодавстві та відповідному закріпленні набутої власності рішенням суду. Такі схеми виривають підприємства з давно налагоджених міжгосподарських зв'язків у галузі, роблять її некерованою та поглиблюють і без того складну економічну ситуацію у передприватизаційний період.

Починаючи з 1992 р. Україна так і не скористалася Світовим досвідом розгортання приватизаційних процесів в окремих галузях економіки, але можна сказати, що наша держава вже пройшла свій самостійний шлях трансформаційних процесів, однак оцінка такого шляху є вкрай неоднозначною. Це може звучати застереженням для розгортання відповідних процесів у вугільній галузі сьогодні.

Вже стало очевидним, що Україні не підходить досвід реформування вугільної галузі, наприклад, Російської Федерації, де на сьогодні процес реструктуризації та приватизації у галузі повністю пройдено, більш того, вугільні компанії за рахунок модернізації та відкриття нових родовищ стали рентабельними за короткий проміжок часу. Аналогічні реформи у, наприклад, США чи Австралії зайняли майже 30 років. ***Російське вугілля для українського є прямим конкурентом вже не те що на зовнішніх ринках, а й на внутрішньому ринку України, що є прямою загрозою економічному суверенітету України.***

Важко на сьогодні оцінити вартість активів вугільних підприємств державної форми власності. До розгортання економічної кризи влітку 2008 р. за оцінками Кабінету Міністрів України від приватизації підприємств вугільної промисловості можна було отримати до 4,9 млрд. дол. США [17, с. 19–21]. Однак, до 90% активів вугільних підприємств державної форми власності знаходяться у податковій заставі. Відповідно до цього, при приватизації вугільних підприємств новому власнику необхідно буде купувати й борги (окрім вкрай застарілих та зношених виробничих фондів). Це є одними з перших ознак проблемності активів. Проблема боргів та податкової застави останнім часом чомо оминається і новим складом Мінвуглепрому. Непереконливими видаються і намагання Уряду зобов'язати нових власників погасити (або реструктуризувати) таку заборгованість, точна сума якої і досі не оприлюднена. За окремими підрахунками ця сума може складати до 7 млрд. грн. Ситуацію із заборгованості мав би вирішити Закон України про скорочення заборгованості перед Пенсійним фондом України підприємств, які мають стратегічне значення, та вугледобувних підприємств і відновлення пенсійних прав їх працівників, проект якого прийнятий за основу відповідно до постанови Верховної Ради України від 23 червня 2009 р. № 1544-VI [18]. Ліквідація або реструктуризація на прозорих умовах такої заборгованості підвищила б приватизаційну привабливість зазначених у назві суб'єктів господарювання. Важко надати оцінку того, коли цей законопроект буде прийнято в цілому.

Чи є покупці на такі «проблемні» активи за умов наявності великої кредиторської заборгованості? Це питання в нинішніх умовах є відкритим, адже

існує багато схем зміни форми власності державних вугледобувних та вуглепереробних підприємств. Окрім діючих схем (угоди про спільну діяльність, договори оренди цілісних майнових комплексів, створення товариств з додатковою відповідальністю) з часом з'являються й нові схеми зміни власника, у т.ч. й держави, наприклад, на засадах державно-приватного партнерства.

До кризи усі більш-менш значущі споживачі вугільної продукції проявляли зацікавленість до придбання як окремих шахт, так і вугледобувних об'єднань, наприклад, ДПЕК та «Метінвест», ММК ім. Ілліча, група «Мідланд» («Запоріжсталь») та «Донецьксталь». Однак перші в умовах нестабільності зробили вже інший вибір. ТОВ «Метінвест» заявило про наміри придбати американську вугільну компанію «United Coal», вартість угоди оцінено у 2,5 млрд. дол. США (за іншими даними – приблизно 1 млрд. дол. США [19, с. 21]. За суперечливою інформацією угода щодо купівлі зазначеного суб'єкта господарювання вийшла на завершальну стадію. Це може свідчити лише про те, що цей потужний споживач вугільної продукції вже інтересу до придбання вугільних підприємств на минулому активному рівні проявляти не буде. Інший учасник – ДПЕК – одночасно втратив стратегічний інтерес до купівлі ДП «Добропіллявугілля» з щорічним видобутком до 4 млн. тон., однак на сьогодні ДПЕК все ж зберігає контроль над державним підприємством.

Держава стрімко втрачає контроль й над вуглезбачувальними підприємствами поза приватизаційними процедурами. 6 травня 2009 р. Господарський суд Донецької області своєю ухвалою затвердив план санації ВАТ «ДХК «Донбасвуглезбагачення», інвестором виступило ТОВ «Ресурсенерготрейд». Відповідно до цього інвестором з боржником буде укладено договір про сумісну діяльність, предметом якого буде будівництво когенераційної установки, що дозволить погасити борги, а останній передасть інвестору корпоративні права на підприємства, які входять у його склад. На сьогодні боржнику належить 38,25% акцій центральних збагачувальних фабрик «Добропільська» та «Жовтнева», а також 51% «Дзержинська». Але це ще не все. сумарна вартість таких активів становить приблизно 19 млн. грн. (це не ринкова вартість, а вартісне визначення розмірів статутних капіталів відповідно до зазначених відсотків – *авт.*), тоді як затверджена сума заборгованості не на багато перевищує 500 тис. грн. [20, с. 16]. За умовами санації у разі погашення заборгованості від діяльності когенераційної установки (виробництва електроенергії) право власності на корпоративні права перейде до інвестора.

Інвестор також збереже право власності на когенераційну установку. Як видно, «приватизаційні» процеси у галузі все ж відбуваються.

Судова практика з вирішення найпроблемніших питань у галузі застосування законодавства про приватизацію майна в загальному вигляді висвітлена на сторінках однойменного збірника, підготовленого Вищим господарським судом України [21]. Виходячи з відвертих прогалин у приватизаційному законодавстві, а також прогалин у вугільному законодавстві, можна спрогнозувати появу такої категорії справ щодо приватизації вугільних підприємств. До цього варто додати розбалансованість судової системи України появою системи адміністративних судів, хоча відповідно до ст. 12 Господарського процесуального кодексу України [22] саме господарським судам підвідомчі спори щодо приватизації майна, і як видно з вищенаведених прикладів господарські суди відіграють не останню роль у процесі «тіньової» приватизації у вугільній галузі, **що також є загрозою економічній безпеці.**

Загальні засади регулювання приватизаційних відносин були закладені у Законі України «Про приватизацію майна державних підприємств» від 4 березня 1992 р. № 2163-XII [23], назву якого згодом було змінено на «Про приватизацію державного майна» та викладено його у новій редакції (див. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про приватизацію майна державних підприємств» від 19 лютого 1997 р. № 89/97-ВР [24]). Закон регулює правові, економічні та організаційні основи приватизації державного майна та майна, що належить Автономній Республіці Крим, з метою створення багатуокладної соціально орієнтованої ринкової економіки України. Закон є центральним нормативно-правовим актом серед актів приватизаційного законодавства.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про приватизацію державного майна» Державна програма приватизації визначає цілі, пріоритети та умови приватизації і затверджується Верховною Радою України законом України один раз на три роки. Отже, Державна програма є невід'ємною складовою приватизаційного законодавства. Остання Державна програма приватизації (на 2000–2002 рр.) була затверджена Законом України «Про Державну програму приватизації» від 18 травня 2000 р. № 1723-III [25], який з 31 грудня 2002 р. втратив чинність та всі спроби обійти цю норму приватизаційного законодавства шляхом продовження дії вказаного Закону завершилися нічим іншим, як створенням чергової колізії.

Не варто забувати і про положення Закону України «Про формування конкурентних засад у процесі приватизації акцій (часток, паїв), що належать

державі у майні юридичних осіб» від 12 січня 2005 р. № 2319-IV [26], відповідно до яких встановлено особливості приватизації підприємств, що займають монопольне (домінуюче) становище на ринках України, у тому числі регіональних.

2 квітня 2009 р. Кабінетом Міністрів України було прийнято постанову «Про запобігання кризовим явищам у вугільній промисловості» № 430 [27], якою було доручено Мінвуглепрому разом з Фондом державного майна розробити та затвердити Положення про проведення відкритих аукціонів з продажу майна структурних підрозділів державних вугледобувних підприємств, тобто фактично прийняти основний «технічний» документ для розгортання приватизаційних процесів у галузі. Відчуження майна мало проводитися за умов взяття покупцем зобов'язання забезпечити відповідно до розподільного балансу погашення у повному обсязі кредиторської заборгованості структурного підрозділу державного вугледобувного підприємства, майно якого відчужується, а також укладання з колективом цього структурного підрозділу колективного договору не менше ніж на п'ять років, визначивши у ньому соціальні гарантії для працівників, що зберігаються у разі повторного продажу відчуженого майна, а також передбачивши положення стосовно розірвання договору купівлі-продажу у разі порушення покупцем умов колективного договору. До зазначеної постанови було додано відповідний Перелік вугледобувних підприємств, майно яких підлягає продажу в 2009 році, а також Примірний договір купівлі-продажу майна структурних підрозділів державних вугледобувних підприємств.

Указом Президента України «Про зупинення дії постанови Кабінету Міністрів України від 2 квітня 2009 року № 430» [28] було зупинено дію відповідної постанови Кабінету Міністрів України. До Указу надано обґрунтовані на думку Президента України коментарі щодо невідповідності постанови Конституції України. Не зупиняючись на викладенні змісту Указу маємо зазначити, що Президентом України правомірно вказано на встановлення іншого порядку приватизації майна вугільних підприємств, ніж це закріплено у Законі України «Про приватизацію державного майна». За Конституцією України Кабінет Міністрів України здійснює лише управління об'єктами державної власності відповідно до Закону, встановлення порядку відчуження таких об'єктів знаходиться поза межею компетенції Уряду. Більш детально правову позицію Президента України можна дослідити з конституційного подання від 29 травня 2009 р. Цей Указ прийнятий, як видно, на реалізацію Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про забезпечення

національних інтересів і національної безпеки у сфері приватизації та концептуальні засади їх реалізації».

В цьому проявляються усі вади вітчизняного приватизаційного законодавства, реформа якого вже давно затрималась, законодавство не відповідає сучасним потребам, а відсутність законодавства про приватизацію в окремих галузях економіки, зокрема у вугільній промисловості, лише посилює проблему. Відповідно до п. 2.3 постанови Верховної Ради України «Про поточну ситуацію у вугільній промисловості та тепловій енергетиці і шляхи подолання кризових явищ в енергетичній сфері» від 25 червня 2009 р. № 1558-VI [29] Кабінету Міністрів України було рекомендовано до 1 жовтня 2009 р. підготувати і внести на розгляд Верховної Ради України проект Закону про особливості приватизації вугледобувних підприємств. Вважаємо, що цього зроблено не буде, а якщо і буде, шанси на проходження у парламенті цього законопроекту у цьому році мізерні.

Все ж, були спроби законодавчо створити умови для захисту підприємств вугільної галузі від механізму зміни власника через застосування процедур банкрутства. Відповідно до п. 6 ст. 5 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» від 14 травня 1992 р. № 2343-XII [30] справи про банкрутство гірничих підприємств (гірничодобувні підприємства, шахти, рудники, копальні, кар'єри, розрізи, збагачувальні фабрики, шахтовуглебудівні підприємства), створених у процесі приватизації та корпоратизації, у статутних фондах яких частка держави становить не менше 25 відсотків і продаж акцій яких розпочався, можуть бути порушені не раніше ніж через один рік від початку виконання плану приватизації (розміщення акцій). Це певним чином врятує новостворені у процесі приватизації підприємства від миттєвої повторної зміни власника (банального рейдерства), але й не виключає масштабного перерозподілу по закінченню зазначеного строку (див. нижче).

Енергетиці України з-за певних технічних особливостей не потрібно стільки енергетичного вугілля вже навіть для державних енергогенеруючих підприємств, що ж можна взагалі казати про приватні енергетичні компанії? Навіть, вертикально-інтегровані вугільні шахти знизили об'єми видобутку, хоча вони, начебто, й не повинні мати проблем із збутом продукції. Зменшення виробництва електроенергії в цілому по країні (як наслідок – зменшення попиту на енергетичні марки вугілля) та падіння виробництва у металургійній промисловості (як наслідок – зменшення попиту на коксівне вугілля) свідчать про системне проникнення кризи

у всі галузі паливно-енергетичного комплексу, а також галузі економіки України, суміжні з вугільною. Чи доцільно в таких умовах розпочинати приватизаційні процеси у галузі? І проблема до того ж не у відсутності правового забезпечення відповідних процесів трансформації форм власності у галузі, а у розбіжностях у розумінні стратегії таких перетворень різних гілок влади, які, маємо надію, вже подолані. Наміри приватизувати таку кількість вугледобувних, вуглебудівних та вуглепереробних підприємств можна розцінювати ні як інакше, ніж самоусунення Уряду від проблем удосконалення правового забезпечення організації вугільного ринку та діяльності різних суб'єктів в ньому, а також як нездатність організувати пошук необхідних для модернізації галузі інвестиційних ресурсів. Не зовсім сприятливими є і зовнішні фактори, які можуть вплинути на приватизаційні процеси у вугільній галузі України. Такі «фактори» є зовнішніми загрозами економічної безпеки України (дешеве імпортне вугілля та ін.). Однак, все це перекреслюється тим фактом, що, як було зазначено вище, **вугілля – єдина енергетична корисна копалина, запаси якої оцінюються як достатні для повного забезпечення потреб економіки**. Отже, вугледобувна промисловість може бути інструментом забезпечення економічної безпеки держави. Зменшення імпорту інших енергоносіїв значно підвищить економічний суверенітет України.

Економіка будь-якої країни являє собою певну систему, в якій окремий суб'єкт господарювання (окреме підприємство) є окремим елементом, будь-які зміни цієї ланки призводять до руйнування господарських зв'язків, як вертикальних, так і горизонтальних. Цей процес, як показує досвід, може набувати ефекту «доміно» у руйнуванні господарських зв'язків. Для перетворення приватизації в природний процес, в елемент державного регулювання економіки необхідно мати комплекс економічних, організаційних і соціальних критеріїв, які б лежали в основі приватизації. На цих критеріях повинен базуватися вибір об'єктів приватизації, і прийняття рішення про приватизацію, і аналіз результатів приватизації. Однак і це не береться до уваги. До того ж, сформована нормативна база регулює здебільшого питання реструктуризації галузі (закриття нерентабельних та збиткових підприємств), державної бюджетної підтримки та певні питання адміністративного перерозподілу готової продукції.

Приватизація у вугільній промисловості України – явище ендемічне. Отже, модель приватизації вугільної галузі доведеться розробляти «з чистого аркуша» з урахуванням не лише особливостей галузі та діючого господарського законодавства, а і з урахуванням багатьох зовнішніх чинників, таких, як членство у

СОТ, надмірна пропозиція вугільної продукції на Світовому ринку та жорстка конкурентна боротьба. Знаходження у державній власності великої кількості вугледобувних підприємств та неринкову ціну (непрозоре ціноутворення) на їх продукцію (за урахуванням того, що великі споживачі – металургійні підприємства, знаходяться у приватній власності) можна також розглядати як окрему форму дотацій, що може спричинити негативні наслідки при реалізації кінцевого продукту металургійної продукції на зовнішніх ринках, бути однією з підстав прийняття негативних рішень за результатами антидемпінгових та інших спеціальних розслідувань. ***І в цьому варто теж бачити потенційні загрози економічній безпеці.***

Проаналізована нами ситуація із приватизаційним законодавством додає аргументів про передчасність приватизації у вугільній галузі. Відсутність єдиного розуміння цього процесу у всіх гілках влади та відсутність адекватного правового забезпечення, а також з урахуванням ситуації повного розбалансування господарського механізму у галузі, що склалося у IV кварталі 2008 р. – I кварталі 2009 р., не виключено повторення краху вугільної галузі за масштабами, які значно перевершать страйк шахтарів у червні 1989 р. Які будуть наслідки цього можна зрозуміти провівши відповідну історичну паралель.

Одним із шляхів щодо зменшення впливу загроз національній економічній безпеці у вугільній галузі є перехід на програмні принципи ринкової трансформації стратегічних галузей економіки. Для цього, начебто, створена і законодавча база – прийнято базові закони України «Про Генеральну схему планування території України» [31], «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [32] та «Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік» [33].

Необхідним кроком у цьому напрямку також є удосконалення загального порядку приватизації об'єктів державної власності, так і розроблення спеціального порядку щодо вугільної галузі України.

Існує необхідність у розробленні механізму контролю виконання обов'язків нових власників, прописаних у відповідних угодах купівлі-продажу об'єктів приватизації, розробленні Основних засад післяприватизаційна політики держави у вугільній галузі (доречніше це буде зробити на рівні Закону України), в яких:

- визначити при укладенні договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації перелік виключних умов, у разі невиконання яких договори може бути в установленому порядку розірвано або визнано недійсними;



- передбачити питання диференціації строків різних видів інвестиційних зобов'язань, передбачених договорами купівлі-продажу об'єктів приватизації, залежно, зокрема, від фінансового стану об'єкта приватизації, його впливу на навколишнє природне середовище, а також посилення контролю за їх виконанням щодо підприємств, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, та науково-дослідних (науково-технічних) установ;
- порядок повернення приватизованих об'єктів у державну власність виключно у судовому порядку;
- здійснити удосконалення механізму застосування запобіжних заходів та заходів забезпечення позову при вирішенні господарських спорів, інформування акціонерів товариства про участь товариства у корпоративному конфлікті, унеможливлення протиправного блокування фінансово-господарської діяльності товариства.

Необхідно переглянути підходи до імплементації норм ЄС та інших міждержавних угод на тих принципах, що вугільна галузь в Україні є унікальною. Будь яке запозичення іноземного досвіду врегулювання тих чи інших господарських відносин у вугільній галузі може нанести шкоду економічній безпеці держави, послабити її економічний суверенітет. Необхідно також здійснити аналіз сутності протоколу про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного співтовариства, до якого Україна приєдналася 24 вересня 2010 р. та ратифікація якого Верховною Радою України очікується до кінця цього року.

Повертаючись до правового забезпечення приватизаційних відносин у вугільній галузі, то слід зазначити, що замало прийняти проект закону, який би визначив особливості приватизації у галузі, необхідно переглянути увесь масив як приватизаційного законодавства, так і законодавства вугільного. Як було показано, замало просто приватизувати певну кількість підприємств по суті викинувши їх за борт державної підтримки, необхідно встановити прозорі механізми функціонування ринку вугілля на конкурентних засадах з урахуванням можливостей захисту його від зовнішніх інтервенцій дешевої та демпінгової продукції виходячи із стратегічного значення галузі для майбутнього держави. А будівництво нових та реконструкція перспективних шахт має бути возведена до рангу програмних пріоритетів держави у поєднанні з новітніми технологіями енергозбереження. Це реальний крок до омріяної енергонезалежності яка є невід'ємним елементом економічного суверенітету держави.

На кінець, із подальшою реструктуризацією вугільної галузі та закриття нерентабельних шахт все гостріше постає питання забезпечення стійкого фінансування природоохоронних заходів при технічній ліквідації підприємств з видобутку вугілля. Ця проблема активно обговорюється на сторінках наукової літератури в Російській Федерації [34, с. 344–363], так як з моменту масової приватизації вугільних підприємств минуло вже більш як 10 років. Проблема фінансування фізичної ліквідації приватизованих вугледобувних підприємств у майбутньому буде актуальною і для України, тож все сьогодні необхідно обирати оптимальну модель забезпечення такого фінансування із створенням відповідної нормативно-правової бази. Для економічної безпеки держави це актуальна проблема з огляду на непередбачуваність та можливі масштаби наслідків відсутності дієвих механізмів своєчасного попередження безхазяйного ставлення до технічних комплексів таких підприємств.

### **Література**

1. Про заходи щодо вдосконалення державного управління вугільною промисловістю: Указ Президента України від 25 липня 2005 р. № 1123/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 30. – Ст. 1786.
2. Про затвердження Програми «Українське вугілля»: постанова Кабінету Міністрів України « від 19 вересня 2001 р. № 1205 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 38. – Ст. 1731.
3. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для реструктуризації вугільної та торфодобувної промисловості: постанова Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2005 р. № 749 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 34. – Ст. 2032.
4. Про затвердження Порядку надання і визначення обсягів державної підтримки вугледобувних підприємств на часткове покриття витрат із собівартості продукції, а також будівництва та технічного переоснащення підприємств з видобутку кам'яного вугілля, лігніту (бурого вугілля) і торфу: постанова Кабінету Міністрів від 21 серпня 2003 р. № 1311 // Урядовий кур'єр. – 2003. – № 163.
5. Про схвалення Концепції розвитку вугільної промисловості: розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 липня 2005 р. № 236-р // Офіційний вісник України. – 2005. – № 27. – Ст. 1578.
6. Про інформацію Кабінету Міністрів України «Розвиток вугільної галузі України та запровадження енергозберігаючої моделі економіки – шлях до набуття

- енергетичної незалежності»: постанова Верховної Ради України 17 листопада 2006 р. № 373-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 2. – Ст. 23.
7. Кабанов А.І. Збереження шахтного фонду і проблеми реструктуризації вугільної галузі: ретроспектива та перспективи // Економічний вісник Донбасу. – 2009. – № 1 (15). – С. 4–10.
8. Про схвалення Концепції реформування вугільної галузі: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 травня 2008 р. № 737-р // Офіційний вісник України. – 2008. – № 37. – Ст. 1244.
9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 травня 2008 року «Про стан і перспективи розвитку вугільної промисловості та невідкладні заходи щодо підвищення безпеки праці в цій галузі»: Указ Президента України від 5 серпня 2008 р. 685/2008 // Офіційний вісник Президента України. – 2008. – № 31. – Ст. 942.
10. Про газ (метан) вугільних родовищ: Закон України від 21 травня 2009 р. № 1392-VI // Офіційний вісник України. – 2009. – № 46. – Ст. 1544.
11. Про затвердження переліків господарських товариств і холдингових компаній, державні пакети акцій (частки) яких підлягають продажу, державних підприємств, холдингових компаній і відкритих акціонерних товариств, що підлягають підготовці до продажу в 2009 році: розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 грудня 2008 р. № 1517-р // ІАЦ «Ліга». – Ліга БізнесІнформ, 2010.
12. Амоша А.І., Логвиненко В.І., Гринёв В.Г. Комплексное освоение угольных месторождений Донецкой области: Монография / НАН Украины. Ин-т экономики пром-сти. – Донецк. – 2007. – 216 с.
13. Вовченко А., Грінюв В. Проблеми реформування вугільної промисловості України // Экономика Украины. – 2008. – № 5. – С. 19–23.
14. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про забезпечення національних інтересів і національної безпеки у сфері приватизації та концептуальні засади їх реалізації»: Указ Президента України від 6 березня 2008 р. № 200/2008 // Офіційний вісник Президента України. – 2008. – № 7. – Ст. 350.
15. Державна підтримка та перспективи інноваційного розвитку і структурних перетворень вугільної промисловості України / О.І. Амоша, А.І. Кабанов, Л.Л. Стариченко та ін. / НАН України. Ін-т економіки пром-ті. – Донецьк, 2009. – 326 с. – С. 282–306.

16. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11 вересня 2003 р. № 1160-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 9. – Ст. 79.
17. Власть Денег. – 2009. – № 21. – С. 19–21.
18. Про прийняття за основу проекту Закону України про скорочення заборгованості перед Пенсійним фондом України підприємств, які мають стратегічне значення, та вугледобувних підприємств і відновлення пенсійних прав їх працівників: постанова Верховної Ради України від 23 червня 2009 р. № 1544-VI // ІАЦ «Ліга». – Ліга БізнесІнформ, 2010.
19. Власть Денег. – 2009. – № 21. – С. 19–21.
20. Обогащительное имущество. Украина теряет контроль над активами ключевого углеобогащительного холдинга Донбасса // Деловая Столица. – 2009. – № 21 (419). – 25.05.2009 г. – С. 16.
21. Господарське судочинство в Україні: Судова практика. Застосування законодавства про приватизацію майна / За заг. ред. І.Б. Шицького. – К.: Праксіс, 2007. – 432 с.
22. Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 р. № 1798-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.
23. Про приватизацію майна державних підприємств: Закон України від 4 березня 1992 р. № 2163-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 24. – Ст. 348.
24. Про внесення змін до Закону України «Про приватизацію майна державних підприємств»: Закон України від 19 лютого 1997 р. № 89/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 17. – Ст. 122.
25. Про Державну програму приватизації: Закон України від 18 травня 2000 р. № 1723-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 33–34. – Ст. 272.
26. Про формування конкурентних засад у процесі приватизації акцій (часток, паїв), що належать державі у майні юридичних осіб: Закон України від 12 січня 2005 р. № 2319-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 9. – Ст. 179.
27. Про запобігання кризовим явищам у вугільній промисловості: постанова Кабінету Міністрів України від 2 квітня 2009 р. № 430 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 33. – Ст. 1144.
28. Про зупинення дії постанови Кабінету Міністрів України від 2 квітня 2009 року № 430: Указ Президента України від 29 травня 2009 р. № 375/2009 // Офіційний вісник Президента України. – 2009. – № 15. – Ст. 510.

29. Про поточну ситуацію у вугільній промисловості та тепловій енергетиці і шляхи подолання кризових явищ в енергетичній сфері: постанова Верховної Ради України від 25 червня 2009 р. № 1558-VI // Голос України. – 2009. – № 129.
30. Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом: Закон України від 14 травня 1992 р. № 2343-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 31. – Ст. 440.
31. Про Генеральну схему планування території України: Закон України від 7 лютого 2002 р. № 3059-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 30. – Ст. 204.
32. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23 березня 2000 р. № 1602-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 25. – Ст. 195.
33. Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік: Закон України від 20 травня 2010 р. № 2278-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 33. – Ст. 470.
34. Певзнер М.Е. Правовые проблемы угольной промышленности современной России // В кн.: Энергетическое право / под общ. ред. П.Г. Лахно. М.: Изд. «Юрист», 2008. – 640 с.

*Коршикова Ирина Александровна,  
младший научный сотрудник,  
Институт экономико-правовых  
исследований НАН Украины,  
г. Донецк*

## **ИННОВАЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РЕГИОНА**

Обеспечение национальной безопасности за счет экономического роста достигается путем развития национальной инновационной системы, повышения производительности труда, освоения новых ресурсных источников, модернизации приоритетных секторов национальной экономики, совершенствования банковской системы, финансового сектора услуг и межбюджетных отношений.

Непоследовательность в проведении и низкая эффективность научно-технической и инновационной политики за годы независимости Украины привели к существенному технологическому отставанию от развитых стран мира.

Следствием этого стал низкий уровень конкурентоспособности национальной экономики, что создает прямую угрозу экономической безопасности Украины.

Преодоление экономического кризиса, привлечение и сохранение высококвалифицированного персонала, рост производственных мощностей, создание новых рынков сбыта требуют приоритетной роли инновационной деятельности в экономической политике Украины.

В Украине проблема нововведений требует дальнейшего исследования и качественной оценки инновационной деятельности и поиска путей ее совершенствования, определения ее роли как фактора регионального развития. Именно инновационная деятельность способна вывести экономику государства на качественно новый уровень.

Закон Украины «Об инновационной деятельности» определяет инновации как вновь созданные и усовершенствованные конкурентоспособные технологии, продукцию или услуги, а также организационно-технические решения производственного, административного, коммерческого или иного характера, существенно улучшающие структуру и качество производства и социальной сферы, а инновационную деятельность – как деятельность, направленную на решение и коммерциализацию результатов научных разработок и исследований и предопределяет выпуск на рынок новых конкурентоспособных товаров и услуг [1].

Для активного внедрения результатов научных исследований в экономику региона должна быть сформирована региональная инновационная политика, включающая формы и методы государственного и местного стимулирования научно-технической активности, активизации взаимодействия науки и производства с целью широкого воплощения разработок в конечный производственный результат – новые, конкурентоспособные виды продукции.

Следовательно, региональная инновационная политика должна предусматривать реализацию мероприятий по совершенствованию методической, организационной, информационной и других составляющих инновационной деятельности с целью обеспечения национальной безопасности регионов.

Поэтому, актуальной проблемой является повышение роли регионов в обеспечении экономического роста. Современная теория и практика развитых стран придерживаются взглядов, согласно которым экономический рост в определенной степени обуславливается позитивным влиянием региональной неравномерности. В отличие от этого, страны, пережившие трансформационный кризис, демонстрируют противоположные тенденции и результаты –

неравномерность регионов как следствие процессов трансформации является одним из определяющих факторов, сдерживающих темпы развития.

Противоречия, имеющие место, с одной стороны, в экономических интересах регионов и государства, а также регионов и отраслей приводят к возникновению целого ряда деструктивных факторов, способствующих дивергенции региональных экономик. С другой стороны, различные исходные условия регионов, неодинаковая обеспеченность и недостаточная мобильность производственных ресурсов создают предпосылки для все большего углубления неравномерности.

В 2008 г. инновационной деятельностью в Донецкой области занималось 83 предприятия, что составляет 5,9% предприятий по Украине в целом. Удельный вес инновационно активных предприятий в общем количестве промышленных предприятий Донецкой области составляет 10,5%. В 2009 г. этот показатель составил 9,6%.

В целом спрос на технологические инновации со стороны отечественных предприятий остается низким и не соответствует условиям достижения устойчивого экономического роста.

Поэтому, обеспечить экономический рост региона, а следовательно и национальную безопасность, возможно при условии сохранения существующего научно-технического персонала, перехода к ресурсосберегающим технологиям, повышению конкурентоспособности продукции, внедрения инноваций и развития наукоемких производств.

В этой связи была принята Программа научно-технического развития Донецкой области на период до 2020 г., разработанная Донецкой облгосадминистрацией и Национальной академией наук Украины, с привлечением широкого круга научных организаций региона, ученых и ведущих специалистов.

Целью этой Программы является разработка и реализация системы проектов и мероприятий, которые обеспечат формирование инновационной модели экономики, ускоренный рост научно-технического и производственного персонала, постоянное развитие региона и высокий уровень жизни населения.

Приоритетными целями обеспечения национальной безопасности в сфере науки, технологий и образования являются:

- формирование наукоемких производственных процессов для приоритетных отраслей экономики;

- разработка ресурсо-, энергосберегающих и экологически чистых технологий;
- внедрение высокорентабельных инновационно-инвестиционных проектов, которые способны обеспечить стабильное развитие, быструю окупаемость вложенного и накопление собственного капитала, положить начало прогрессивному изменению в структуре производства и тенденциях его развития;
- создание конкурентоспособных производств с соответствующим научным сопровождением, технологическое и техническое обновление базовых отраслей экономики;
- подготовка кадров специалистов и научных работников по приоритетным направлениям научно-технологического развития;
- создание новой системы управления развитием продуктивных сил региона в соответствии с инновационной моделью развития экономики [3, с. 51].

В основу региональной инновационной политики необходимо положить стратегию опережающего технико-экономического развития с концентрацией существующего потенциала на ключевых участках нового технологического уклада. К числу основных элементов относятся: выбор, оценка и стимулирование приоритетных направлений инновационной деятельности; программно-целевые методы планирования инновационной деятельности; опережающее развитие фундаментальных исследований; развитие системы непрерывного образования и обеспечения возможности ее своевременного приспособления к задачам инновационной деятельности; создание благоприятных условий для различных форм интеграции науки и производства.

Но для эффективной реализации инновационной деятельности сегодня не хватает рычагов, которые позволяют снижать риск от инноваций, повышать престиж отечественных производителей новой техники и технологий. Поэтому возникает необходимость в дальнейшем развитии национальной инновационной системы для обеспечения национальной безопасности государства, в частности на региональном уровне, основная составная которой – инновационная инфраструктура, которая могла бы обеспечить связь науки и бизнеса, поддержать на начальном этапе малые высокотехнологические предприятия и оказать содействие ускоренному внедрению инноваций при непосредственном участии их разработчиков.



Создание и совершенствование региональной инновационной системы должно обеспечить повышение качества жизни населения, достижение экономического роста и формирование при этом экономических, правовых и организационных условий для поэтапного перехода промышленности региона на инновационный путь развития, а значит и национальную безопасность.

### **Литература**

1. Про інноваційну діяльність: Закон України від 4 липня 2002 р. № 40-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 36. – Ст. 266.
2. Программа научно-технического развития Донецкой области на период до 2020 года. – Донецьк. – 2008. – 211с.

***Плужникова Єлизавета Анатоліївна,**  
економіст Інституту економіко-правових  
досліджень НАН України,  
м. Донецьк*

### **РОЛЬ ВУГІЛЬНИХ РЕСУРСІВ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇНИ**

Розвиток суспільного виробництва, підвищення якості продукції та якості життя населення визначається розвитком енергетики країни та її енергозабезпеченості паливно-енергетичними ресурсами (ПЕР). Паливно-енергетичні ресурси в широкому розумінні цього терміну можуть бути визначені як сукупність всіх природних ресурсів і перетворених їх видів, що використовуються у народному господарстві [1, с. 5]. Серед них можна виділити наступні: природні паливні ресурси, природні енергетичні ресурси, продукти переробки палива, горючі побічні енергоресурси, електроенергія, стисле повітря (виготовлене на електростанціях), теплоенергія. Розміщення підприємств паливно-енергетичного комплексу впливає на розміщення підприємств важкої індустрії, де витрати на паливо займають велику частку у собівартості продукції.

Забезпечення енергетичної безпеки держави є одним з основних завдань державного управління паливно-енергетичним комплексом. Енергетична безпека є складовою економічної і національної безпеки країни. На енергетичну безпеку країни впливає використання як внутрішніх джерел енергії, так і зовнішніх: баланс експорту (імпорту) енергії, структура надходження і споживання, політична

ситуація в світі і в країні. За дослідженнями експертів рівень енергетичної залежності України від поставок ПЕР є середньоєвропейським [2].

У Законі України «Про електроенергетику» енергетична безпека визначається, як стан електроенергетики, який гарантує технічно та економічно безпечне задоволення поточних та перспективних потреб споживачів в енергії та охорону навколишнього природного середовища [3]. Виробництво електроенергії на протязі останніх років в Україні зростає з 171,4 млрд. кВт/год у 2000 р. до 192,6 млрд. кВт/год у 2008 р. Також у 2008 р. збільшилась кількість електроенергії, відпущеної за межі України до 8,8 млрд. кВт/год. Втрати у мережах загального користування хоча і зменшились на протязі досліджуваного періоду, однак все ж таки залишаються вагомими (22,4 млрд. кВт/год у 2008 р.).

Роль вугільних ресурсів у забезпеченні енергетичної безпеки досліджується за допомогою показників частки палива у виробництві електроенергії і частки вугілля в паливно-енергетичному балансі.

В Україні відбувається поступове зниження обсягу виготовлення готового вугілля на протязі останніх дев'яти років. Причому найбільше зниження видобутку в порівнянні з попереднім роком відбулося у 2007 р. (на 4,54 %) та у 2002 р. (на 3,57 %). Тенденція скорочення простежується і з долею готового вугілля, що вироблене у Донецькій області, якщо у 2000 р. у Донецькій області вироблялось 54 % готового вугілля країни, то у 2008 р., цей показник знизився до 43 %. Зазначені тенденції обумовлені деякими труднощами, пов'язаними з видобутком вугільних ресурсів, серед них можна виділити наступні: висока собівартість видобутку вугілля в Україні, глибоке та небезпечне залягання вугілля, застаріле обладнання та втрата престижності шахтарської праці.

Задля визначення місця і ролі вугільних ресурсів в забезпеченні енергетичної безпеки необхідно проаналізувати структуру споживання основних ПЕР. У структурі споживання енергетичних матеріалів та продуктів перероблення нафти вугілля (включаючи вугільні брикети) займає одне з провідних місць (друге після природного газу, питома вага якого у 2008 р. становить 37,5 %). На вугілля припадає 26,8 % усіх енергетичних матеріалів України у 2008 р. Якщо говорити про динаміку структури споживання вугілля, то у останні роки простежується тенденція збільшення долі вугілля (від 22,5 % у 2000 р. до 26,8 % у 2008 р.) [4], що може бути пов'язано з проблемами у поставках природного газу в Україну.

Україна належить до тих країн, які частково забезпечені видами первинної енергії, тож повинні імпортувати енергоресурси з інших країн. Україна імпортує

коксівне вугілля, а також вугілля газової групи для використання на ТЕС. Основними імпортерами вугілля виступають Росія та Казахстан. Споживається імпортоване коксівне вугілля на підприємствах металургійного виробництва, енергетичного та деяких інших галузей промисловості.

Як бачимо, роль вугілля в забезпеченні енергетичної безпеки досить вагома. Вугільні ресурси є основними паливно-енергетичними ресурсами України для забезпечення енергетичної безпеки держави. В Енергетичній стратегії України на період до 2030 року зазначено, що у паливному балансі пріоритет слід надати вугіллю, але при цьому необхідно вирішити соціальні та екологічні проблеми галузі [2].

Через важкі гірничо-геологічні умови, попри наявність великих запасів вугільних ресурсів в Україні, країна не може отримати від розробки вугільних родовищ сукупного позитивного економічного ефекту. Вугільна галузь потребує постійних державних дотацій. Незважаючи на це, вугільна галузь необхідна країні задля забезпечення національної безпеки. Основними напрямками покращення діяльності галузі слід шукати у закритті особливо збиткових шахт, приватизації державних підприємств, збільшенні видобутку вугілля на беззбиткових підприємствах, залученні до господарської діяльності супутніх природних ресурсів (наприклад, метану).

До основних питань, що також потребують вирішення, належить пом'якшення соціальних та регіональних наслідків при закритті збиткових шахт, покращення техніки безпеки на існуючих шахтах, зменшення негативного впливу на довкілля.

### **Література**

1. Проскураков В.М. Эффективность использования топливно-энергетических ресурсов: показатели, факторы роста, анализ / В.М.Проскураков, Р.Й. Самуйлявичюс. – М.: Экономика, 1988. – 175 с.
2. Энергетическая стратегия Украины на период до 2030 года и дальнейшую перспективу. – ІЗЕ НАНУ, 2003. – 129 с.
3. Про електроенергетику: Закон України від 16 жовтня 1997 р. № 575/97-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1998. – № 1. – Ст. 1.
4. Статистичний щорічник Донецької області за 2009 рік / За ред. О.А.Зеленого. – Головне управління статистики у Донецькій області, 2010. – 510 с.

**Сидоренко Вікторія Володимирівна,**  
юрист,  
Інститут економіко-правових  
досліджень НАН України,  
м. Донецьк

## **ІНСТИТУТИ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА ТА ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ**

Процес становлення в Україні ринкової економіки у якості складової частини світової економіки та міжнародного ринку нерозривно пов'язаний із зростанням зовнішніх погроз національній економічній безпеці. Складність проблеми забезпечення економічної безпеки пов'язана з тим, що вона носить комплексний характер і повинна вирішуватися не тільки економічними, але й правовими засобами. Також економічна безпека будь-якої держави не може бути забезпечена лише внутрішніми ресурсами у вигляді політичної діяльності державного апарату та економічної діяльності суб'єктів господарювання, оскільки світова інтеграція держав та економічних утворень примушує національні суб'єкти господарювання враховувати у своїй діяльності норми та правила, що встановлюються інститутами міжнародного права, до яких можна віднести світові та регіональні економічні та політичні об'єднання. Ця робота присвячено аналізу історії й сучасного стану системи наддержавних інститутів, які необхідно використовувати для протидії зовнішнім погрозам національній економічній безпеці.

Деякі питання забезпечення економічної безпеки в сучасних умовах розглядалися в роботах, присвячених міжнародному економічному праву, таких вчених-правознавців, як Г. Вельямінов, А. Ковальов, В. Шумілов. Проблеми міжнародно-правового забезпечення міжнародної безпеки вивчалися в роботах С. Войтовича, С. Малініна, А. Пірогова, Є. Скакунова, та інших. Однак аналізу питання впливу інститутів міжнародного права на економічну безпеку в указаних працях приділено недостатньо уваги, що поряд з сучасною необхідністю керування процесом інтеграції України до міжнародного ринку обумовлює актуальність цієї роботи.

У підходах розвинених країн та країн, що розвиваються, до проблеми забезпечення економічної безпеки завжди існували та продовжують існувати серйозні протиріччя.

У західній доктрині економічна безпека зв'язується, насамперед, із захищеністю інтересів держави щодо забезпечення ресурсами, а також утримання та розширення ринків збуту виробленої продукції. Такий підхід характеризується

відмовою від створення твердих норм на користь використання в сфері регулювання міжнародних економічних відносин договірного права й більш гнучких організаційно-правових інститутів.

Позиція країн, що розвиваються, та країн з перехідною економікою ґрунтується на ідеї створення системи твердих норм, які закріплювали б у міжнародних економічних відносинах такі принципи, як, наприклад, принцип забезпечення державного суверенітету, у тому числі й принцип суверенітету над природними ресурсами, невтручання у внутрішні справи, незастосування сили або погрози силою, а також принцип відмови від економічного примусу.

Історію постановки проблеми міжнародно-правового забезпечення економічної безпеки можна умовно поділити на кілька етапів. Перший етап охоплює період 30-х років ХХ століття, який пов'язаний із двосторонніми й багатобічними зусиллями СРСР по боротьбі із проявами економічної агресії. Другий етап пов'язаний із постановкою СРСР у 1953 р. питання про економічну агресію під час обговорення визначення понять «агресія» та «сила» у різних органах ООН. Незважаючи на відсутність практичних результатів цієї діяльності, зацікавленість держав, що розвиваються, у створенні правових засад міжнародної економічної безпеки отримала своє вираження в рамках третього етапу, пов'язаного зі спробою встановлення Нового міжнародного економічного порядку й наступним розглядом в ООН питання про міжнародну економічну безпеку. На початку 90-х рр. робота над концепцією міжнародної економічної безпеки була припинена, однак, підтримка, яку одержала ідея забезпечення економічної безпеки держав за допомогою міжнародного права, а також повернення ООН до обговорення проблеми економічних санкцій і проблем, пов'язаних із примусом у сфері економіки, дозволяють зробити висновок про початок нового етапу створення міжнародно-правової бази економічної безпеки держав.

Розуміння ролі міжнародного права в забезпеченні економічної безпеки держав можливо як у широкому, так і у вузькому змістах. У першому випадку основу міжнародно-правового забезпечення економічної безпеки становить уся система міжнародного права, тому що відносини, які є предметом регулювання різних інститутів міжнародного права в тому або іншому ступені здатні впливати на формування та запобігання погроз економічної безпеки будь-якої держави.

Другий, вузький, підхід до розуміння міжнародного права як основи позаекономічного забезпечення економічної безпеки полягає у закріпленні загальних принципів міжнародного права, а також спеціальних принципів, норм і

організаційно-правових інститутів міжнародного економічного права як єдиної системи, грамотне використання й розвиток якої здатні забезпечити реалізацію економічних інтересів держав та ефективну протидію зовнішнім погрозам національної економічної безпеці.

Важливим елементом вузького підходу до розуміння міжнародно-правового забезпечення економічної безпеки є створення на національному та регіональному рівнях програм (концепцій, стратегій) забезпечення економічної безпеки, які мають враховувати можливості міжнародного права в цій сфері.

Уявляється, що при аналізі проблеми забезпечення економічної безпеки держав слід застосовувати запропонований ще в радянські часи у науці міжнародного права підхід, заснований на розмежуванні міжнародно-правових гарантій на матеріальні, нормативні й організаційні [1, с. 40].

Поряд із самостійними або колективними заходами держав щодо посилення національної економіки в сферу матеріальних гарантій входить увесь комплекс міжнародних економічних відносин, які, за умови рівноправної участі всіх держав, є надійною умовою міжнародної економічної безпеки, а також непрямую гарантією миру та безпеки в цілому.

До нормативних гарантій слід віднести загальні принципи міжнародного права та спеціальні принципи міжнародного економічного права, а також норми, що сформувалися в рамках міжнародних економічних відносин, які можуть бути використані для забезпечення економічної безпеки держав. Насамперед це норми, створені в межах багатобічної системи регулювання міжнародної торгівлі, які можуть використовуватися державами-учасниками СОТ для захисту національної економіки, що постраждала під впливом зовнішніх погроз як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру. У рамках нормативних гарантій особливо важливу роль відіграє проблема правового регулювання економічного примусу та санкцій у міжнародних економічних відносинах.

Важливу роль у забезпеченні національної економічної безпеки відіграють організаційно-правові гаранті: ООН і міжнародних економічних організацій, економічних інтеграційних об'єднань.

ООН завдяки своєму універсальному характеру є найбільш представницькою міжнародною організацією й може стати основою для створення системи глобальної безпеки, що включає в якості одного зі своїх основних елементів інститут міжнародної економічної безпеки. Однак на сучасному етапі плани розвитку ООН не передбачають чітких і конкретних заходів у сфері

забезпечення економічної безпеки держав або створення міжнародної системи економічної безпеки. У зв'язку із цим необхідно досліджувати механізми забезпечення економічної безпеки держав, що існують у рамках СОТ, яку останнім часом все частіше називають «економічною ООН».

Будучи одним з рівнів процесу економічної інтеграції, економічна інтеграція на регіональному рівні одержала найбільше поширення та розвиток у сучасних умовах. На сьогодні регіональні економічні об'єднання найбільш повно відповідають інтересам держав при забезпеченні економічної безпеки як окремих держав-учасниць регіонального угруповання, так й всього регіону.

Все вищенаведене дозволяє зробити висновок про те, що відмінності в підходах розвинених країн та країн, що розвиваються, а також країн з перехідною економікою до проблеми міжнародно-правового забезпечення економічної безпеки не дозволяють говорити про створення в найближчому майбутньому глобальної системи забезпечення економічної безпеки держав. У зв'язку із цим підвищується важливість забезпечення цієї безпеки у рамках регіональних економічних об'єднань, участь у яких крім того дозволить суб'єктам господарювання більш ефективно здійснювати зовнішньоекономічну діяльність, а державному апарату надасть додаткові важелі посилення системи державного регулювання і контролю у сфері економіки.

### **Література**

1. Василенко В.А., Усенко Е.Т. Принцип недискримінації в сфері міжнародних економічних отношений // Советский ежегодник международного права, 1983. – М.: Наука, 1984. – С. 25–43.

**Брунько Анна Валеріївна,**  
здобувач  
Інституту економіко-правових  
досліджень НАН України,  
м. Донецьк

## **ЩОДО ПИТАННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ АГРОХОЛДИНГІВ В УКРАЇНІ**

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. № 964-IV критичний стан агропромислового комплексу є однією із загроз національної безпеки України в економічній сфері [1].

Те що аграрний сектор України знаходиться в кризовому стані не є новиною. Аналізуючи сьогодення сільського господарства, спостерігаємо загальну тенденцію останніх 20 років: важкий фінансовий стан сільськогосподарських підприємств, відсутність привабливості сільського господарства як пріоритетного інвестиційного об'єкту, мінімізація ролі держави як гаранта відносин сільськогосподарського товаровиробника в агропромисловому виробництві, низька вартість робочої сили, недооцінка сільськогосподарських земель та інше. Відбудову своєї економіки наша держава повинна починати саме із сільського господарства, враховуючи природно-кліматичні умови України, існуючий потенціал сфери, менталітет народу та світовий досвід.

Історія розвитку світового сільського господарства, за дослідженнями В.Г.Андрійчука, демонструє, що у цій галузі простежується тенденція до концентрації виробництва, формою вияву якої стало скорочення кількості фермерських господарств і збільшення площ землекористування та обсягу продажу у тих, що функціонують [2, с. 4]. Так, наприклад, спостерігається висока інтеграційна активність в агросфері Російської Федерації [3, с. 146; 4]. Продовольчу безпеку США сьогодні також забезпечують саме великі підприємства [5, с. 153–154]. За даними Г. Паламарчука, у розвинутих країнах більша частина економіки базується на великих інтегрованих корпораціях [6, с. 39].

Щодо вітчизняного досвіду, то останнє десятиріччя для сільського господарства України характеризується активізацією процесів кооперації та інтеграції. Політичні, економічні та інституціональні зміни останніх років в нашій державі створили умови для становлення та розвитку інтеграційних процесів в аграрній сфері. Результатом цього етапу, який почався після прийняття Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування



аграрного сектора економіки» (грудень 1999 р.) [7] із реструктуризації аграрних підприємств, стало вливання капіталу в сільське господарство з різних зовнішніх джерел способом створення великих та потужних агропромислових формувань - агрохолдингів. Новою для України стала практика наявності різновидів агрохолдингів, які відображають домінанту інтегратора в структурі (чи то промисловий, фінансовий, торговий капітал тощо) [8, с. 46]. Цей етап для АПК України є відновлюючим та вимагає переосмислення уявлень про сутність реструктуризації з позицій модернізації на основі інновацій.

Сьогодні значним недоліком подальшого формування та розвитку холдингів є недосконалість законодавчої бази. Тому, сприймаючи функціонування агрохолдингів як об'єктивну реальність, питання аналізу та удосконалення правової регламентації діяльності цих суб'єктів господарювання є доцільним та актуальним.

Метою дослідження є окреслення стану та перспектив розвитку агрохолдингів в Україні, аналіз законодавчого забезпечення їх діяльності та розробка правових рекомендацій з цього приводу.

Дослідження процесів капіталізації в сільському господарстві, зокрема питання, пов'язані із суттю, напрямками, мотивами, а також аналізом масштабів, переваг і загроз її здійснення для сільського господарства України, викладені в наукових працях вчених-економістів В.Г. Андрійчука, С.І. Дем'яненко, Т.О. Осташко, В.Амбросова, М.Й. Маліка, Т.Г. Маренич, Ю.О. Нестерчук, В. Месель-Веселяка. Окремі аспекти правового статусу холдингових компаній досліджувались у роботах О.М. Вінник, С.М. Грудницької, І.А.Лаптева, І.В. Лукач.

Вчені мають різні погляди на діяльність інтеграційних агроформувань та їх вплив на стан та розвиток сільського господарства.

Перевагами подібних агрохолдингів порівняно з іншими типами сільськогосподарських товаровиробників є:

- Одержання економічної вигоди від ефекту масштабу, сутність якого полягає в тому, що із збільшенням об'єму випуску та продажу продукції змінюються тільки частина витрат (змінні витрати), постійні витрати стабільні чи зростають істотно меншими темпами у порівнянні із розмірами виробництва, що підвищуються;
- Наявність можливості використання технологічних нововведень, впровадження інновацій;

- Використання елітного насіння та якісних засобів захисту рослин [3, с.144];

- Забезпечення соціальними гарантіями працівників та надання робочих місць для сільського населення, навчання спеціалістів тощо.

До переліку переваг агрохолдингів деякі дослідники додають витіснення фермерів з ринку оренди сільськогосподарської землі, змушування їх змінювати свою спеціалізацію, переходити від вирощування низько ефективних зернових культур до вирощування овочів, фруктів, ягід; сприяння виходу з аграрного бізнесу неефективних аграрних підприємств; створення конкурентного середовища, яке змушує учасників агропромислового виробництва виробляти якісніші продовольчі товари з конкурентоспроможною ціною [9] тощо.

До переліку негативних наслідків щодо діяльності агрохолдингів вчені відносять:

- Спрямування на отримання швидкого прибутку призводить до деградації сільськогосподарських земель, скорочення посівів кормових культур, відмови від тваринництва, скорочення зайнятості у сільській місцевості [3, с. 145];

- Відсутність можливості ефективного управління за гігантських для сільського господарства масштабів [3, с. 145];

- Витіснення з ринку оренди землі приватних фермерів [10, с. 57], виникнення орендного латифундизму [2, с. 7] ;

- Відсутність фінансування на створення і підтримання сільської інфраструктури, яке здійснювали сільськогосподарські підприємства [10, с.57];

- Встановлення занижених внутрішньо корпоративних закупівельних цін тощо [11];

Визначені недоліки мають більш прогностичний характер, тому їх проявів можна уникнути в майбутньому враховуючи при розробці законодавчої бази.

Законодавчим підґрунтям для створення агрохолдингів в Україні став Указ Президента України «Про холдингові компанії, що створилися в процесі корпоратизації та приватизації» від 19.05.1994 р. (який втратив чинність 12.07.2007 р.). Цим Указом Президент України затвердив Положення про холдингові компанії, що створилися в процесі корпоратизації та приватизації. В Положенні визначений порядок створення холдингових компаній в процесі корпоратизації, особливості створення холдингових компаній в процесі приватизації, обмеження на створення та діяльність холдингових компаній.

Наступним кроком розвитку законодавства з цього питання стало прийняття Господарського кодексу України, в якому в п.5 ст. 126 визначено поняття холдингової компанії.

Лише в 2006 році був прийнятий Закон України «Про холдингові компанії в Україні», який регулює процес створення і діяльності холдингів по цей час [12].

Щодо аналізу діяльності агрохолдингів сьогодні необхідно враховувати наступне.

Витіснення фермерів з ринку оренди сільськогосподарських земель та сприяння виведенню з аграрного бізнесу неефективних аграрних підприємств агрохолдингами порушує право кожного з цих суб'єктів господарювання розвиватися на своєму рівні. Агрохолдинги не повинні займати монопольне положення на ринку. Державі необхідно здійснювати контроль за розвитком сільськогосподарських підприємств незалежно від їх організаційно-правової форми та розміру.

Великі за масштабами агрохолдинги намагаються збільшити свої земельні володіння, використовуючи при цьому різні методи, навіть ті, що порушують закон. Посилаючись на практику, за якою селянин позбавлений вибору щодо передачі землі в оренду на вигідніший для себе строк, законодавчо необхідно переглянути тривалість термінів укладання договорів оренди, при цьому враховуючи інтереси як орендодавця, так і орендаря.

В правовому регулюванні потребують визначення питання правового положення структурних підрозділів холдингових структур. Законодавчо необхідно регламентувати вихід сільськогосподарських підприємств із інтегрованих структур з поверненням їм економічної та юридичної самостійності.

Більшість інвесторів не готові вирішувати проблеми розвитку соціальної інфраструктури села, тому тут необхідно втручання держави у вигляді розробки заходів аграрної політики і програм щодо розвитку сільських територій за участю агрохолдингів.

Дана робота актуалізує широке коло питань, які мають знайти своє теоретичне та практичне продовження. Зокрема особливу увагу потрібно приділити дослідженню питань особливостей правового статусу такого суб'єкта господарювання як агрокомплекс промислового підприємства, його майнової основи функціонування, державної підтримки суб'єктів агрокомплексу як виробників сільськогосподарської продукції, форм та способів організаційного

впливу промислового підприємства на діяльність агрокомплексу, розмежування господарсько-правової відповідальності у взаємовідносинах між ними тощо.

### Література

1. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. // Голос України. – 2003. – № 134.
2. Андрійчук В.Г. Надконцентрація агропромислового виробництва і земельних ресурсів та її наслідки / В.Г. Андрійчук // Економіка АПК. – 2009. – № 2. – С. 3–9.
3. Осташко Т.О. Ринкова трансформація аграрного сектора / Т.О. Осташко. – К.: Фенікс, 2004. – 280 с.
4. Баранова И.В. Институциональные условия развития современных форм агропромышленной интеграции в России (на примере агрохолдинговых компаний): Автореф. дис. ...канд. екон. наук / И.В. Баранова. – Ростов-на-Дону, 2007. – 27 с.
5. Маренич Т.Г. Трансформаційна динаміка та механізми економічного регулювання агроформувань (питання теорії, методології, практики): [Монографія] / Т.Г. Маренич. – К.: ННЦ «ІАЕ», 2005.
6. Паламарчук Г.П. Проблеми концентрації виробництва в Україні / Г.П. Паламарчук // Економіка України. – 2008. – № 11.
7. Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки: Указ Президента України від 3 грудня 1999 р. № 1529/99 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 49. – Ст. 2400.
7. Андрійчук В.Г. Капіталізація сільського господарства: ідентифікація і мотиви здійснення / В.Г. Андрійчук // Економіка АПК. – 2006. – № 1. – С. 41–54.
8. Андрійчук В.Г. Економіка аграрних підприємств: Підручник. – 2-е вид., доп. і переробл. – К.: КНЕУ, 2004. – 624 с.
9. Дем'яненко С. Агрохолдинги в Україні: процес становлення та розвитку / С. Дем'яненко // Економіка України. – 2009. – 12 (577) грудень. – С. 50–61.
10. Кропивко М.Ф. Розвиток самоврядних господарських об'єднань в агропродовольчій сфері / М.Ф. Кропивко // Економіка АПК. – 2009. – № 9. – С. 21–26.
11. Про холдингові компанії в Україні: Закон України від 15.03.2006 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 34. – Ст. 291.

## **ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА КОНКУРЕНТНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ НА РИНКУ НАФТОПРОДУКТІВ**

Ефективне та стабільне конкурентне середовище на ринку певного товару – є невід’ємною та необхідною умовою успішного розвитку та підтримки економіки держави і забезпечення її незалежності на зовнішньому ринку. Та, на жаль, на сьогоднішній день жоден ринок товару не функціонує у повній відповідності з антимонопольно-конкурентним законодавством України, що підтверджують щорічні чисельні справи у провадженні Антимонопольного комітету України (надалі – «АМКУ») та його територіальних відділень, а також справи судової практики. Щорічно на суб’єктів господарювання накладаються мільйонні штрафи за порушення загальних умов ведення бізнесу на ринку певного товару. Не є виключенням і ринок нафтопродуктів України.

Ринок нафтопродуктів – це сфера обігу продуктів нафтової переробки (бензин, дизельне паливо, газ, керосин; мастильні матеріали, розчинники, нафтохімічна сировина), де на них у певний час і у певних територіальних межах є попит та пропозиція.

Надзвичайна рухливість зазначеного ринку грає дуже негативну роль, як для суспільства, так і для держави в цілому, оскільки саме цей ринок є невід’ємною частиною кожного виду господарської діяльності. Тільки за 2009 р. до державного бюджету з операторів ринку нафтопродуктів було стягнуто штрафи, розмір яких коливався від 1,5 млн. грн. до 125 млн. грн., про що свідчать рішення господарських судів. З цього зрозуміло, що ринок нафтопродуктів знаходиться у центрі уваги не тільки органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а й суб’єктів господарювання, в силу його прибутковості, і в той же час рухливості.

Тому метою даного дослідження є аналіз та загальна характеристика конкурентних правопорушень на ринку нафтопродуктів, які своєю різноманітністю та систематичністю ускладнюють створення ефективного конкурентного середовища, і, як наслідок, здійснюють негативний вплив на національну безпеку нашої держави. Адже саме створення конкурентоспроможної, соціально

орієнтованої ринкової економіки є одним з головних пріоритетів національних інтересів [1, ст. 6].

Звісно, питання присвячені порушенням антимонопольно-конкурентного законодавства були розглянуті багатьма дослідниками, серед них: Шуміло І.А., Журик Ю.В., Каштанов О.С., Мельник С.Б., Борисенко З.М. та інші. Та детальному аналізу конкурентних правопорушень на ринку нафтопродуктів серед них не приділено достатньої уваги.

Для підтвердження вищенаведеного пропонується розглянути на практиці ситуацію на ринку нафтопродуктів, як на регіональному, так і на державному рівні в цілому за останні два роки.

Згідно дослідженню Донецького обласного територіального відділення АМКУ було визначено, що на ринках роздрібної реалізації низькооктанових (марок А-76, А-80) та високооктанових (марок А-92, А-95) бензинів, у межах м. Донецька діє близько 40 операторів, які експлуатують більше 100 автомобільних заправних станцій (надалі – «АЗС»).

Серед вищезгаданих операторів можна виділити групу суб'єктів господарювання, позиція яких на ринках роздрібної торгівлі паливом є більш привілейованою порівняно з конкурентами. Це твердження обумовлене значною сукупною ринковою часткою «лідерів» ринку (за обсягами реалізації ними пального у роздріб), частки ж інших суб'єктів господарювання є порівняно малими. Також мережа автозаправних станцій, яка експлуатується вказаними підприємствами є досить розгалуженою. Це, в свою чергу, підтверджується наявністю АЗС цих суб'єктів господарювання практично у всіх районах м. Донецька.

Вищезазначене свідчить про суттєвість впливу діяльності групи таких суб'єктів господарювання на умови обороту нафтопродуктів на вказаному ринку. За для обмеження подібного впливу Донецьке обласне територіальне відділення АМКУ проводить щотижневий моніторинг цін роздрібної реалізації низькооктанових та високооктанових бензинів. За його результатами неодноразово було виявлено встановлення низкою суб'єктів господарювання цін на перевищуючому максимальну межу рівні відповідного «цінового коридору» [2, с. 1].

Ціновий коридор – це встановлений, згідно з економічною ситуацією ціновий поріг, з зазначенням мінімального та максимального рівня ціни, за для підтримки рівних умов конкуренції.

Вказані дії суб'єктів господарювання містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, та кваліфікуються як антиконкурентні узгоджені дії вчинені шляхом здійснення схожої цінової поведінки, яка, в свою чергу, призвела чи могла призвести до обмеження конкуренції. [3, ст.ст. 6, 50].

Метою вчинення таких протиправних дій є одержання додаткових прибутків та зайняття більш привілейованого становища в порівнянні з конкурентами. Наслідки ж подібних дій, можуть бути більш ніж негативними для суб'єктів господарювання, які не мають достатньої частки на зазначеному ринку. Це може призвести як до створення неможливих, дискримінаційних умов ведення бізнесу, так і до їх банкрутства.

При цьому суб'єкти господарювання за для обґрунтування своєї цінової політики посилаються на те, що ціни на роздрібну торгівлю нафтопродуктами є вільними та не підлягають державному регулюванню, а ціни з «цінового коридору» можуть вважатися лише рекомендованими. Дійсно це так, жоден нормативно-правовий акт не прописує обов'язок суб'єкта господарювання встановлювати імперативно-регламентовані ціни на нафтопродукти. Подібне встановлення на думку в.о. голови АМКУ О. Мельниченка може призвести до виникнення дефіциту на зазначеному ринку [4, с. 2]. Важливим моментом є те, що у липні 2009 р. Міністерство палива та енергетики України відмовилося від практики розраховувати «ціновий коридор» для світлих нафтопродуктів на АЗС і вирішило за потрібно проводити лише аналіз світового і українського ринку нафти і нафтопродуктів [5, с. 1]. Таким чином Міністерство дало можливість суб'єктам господарювання самостійно встановлювати ціни на нафтопродукти, виходячи зі своєї економічної доцільності. Така можливість, в свою чергу, неодноразово призводила і призводить до встановлення економічно необґрунтованих цін.

В свій захист суб'єкти господарювання обумовлюють підвищення роздрібних цін суто об'єктивною економічною ситуацією, як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках і підтверджують це наступними факторами: – підвищенням закупівельних цін; – швидкоплинним рівнем інфляції; – підвищенням цін на утримання АЗС; – підвищенням заробітної плати робітникам; – підвищенням орендної плати на землю у два рази; – неефективністю та нестабільністю банківських кредитних ліній; – виключенням можливості користуватися кредитними коштами (це, в свою чергу, виключає можливість закупати паливо крупними

партіями, відповідно по більш низьким цінам); – підвищенням банками ставок за користування кредитами [2, с. 56].

Звісно, враховуючи сучасну економічну ситуацію, для деяких суб'єктів господарювання, маючих незначну частку на ринку нафтопродуктів, вказані причини є об'єктивними для підвищення цін, а також для досягнення економічно обґрунтованої мети – отримання прибутку. Але у більшості випадків ці фактори не так суттєво впливають на витрати операторів, які володіють значною ринковою часткою на зазначеному ринку, як вони це декларують. Серед таких суб'єктів господарювання є і ті, що займають монопольне (домінуюче) становище на ринку нафтопродуктів. Як відомо, зайняття монопольного (домінуючого) становища, ще не є порушенням, але як свідчить багаторічна практика АМКУ та суду таке «домінування» у абсолютній більшості призводить до конкурентних правопорушень.

Прикладом такої ситуації може бути справа, яка знаходилася у провадженні Донецького обласного територіального відділення АМКУ. В ході її ретельного аналізу було встановлене сукупне володіння трьома суб'єктами господарювання найбільшої частки на ринку роздрібної реалізації дизельного пального в територіальних межах м. Донецька. (50 %) [3, ст. 12]. Зазначене свідчить про наявність ознак монопольного (домінуючого) становища цих операторів у зазначених територіальних межах. Встановлення цін реалізації на більш високому рівні, ніж ціни на однорідний товар на інших територіальних ринках, підтвердило відсутність значної цінової конкуренції на досліджуваному ринку.

У той же час цінові позиції деяких операторів, які займали значно слабші позиції на вказаному ринку (і це при закупівлі нафтопродуктів за більшою ціною ніж найпотужнішими підприємствами) не перевищували максимальну межу відповідного «цінового коридору».

Ще одним прикладом зловживання монопольним (домінуючим) становищем є ринки послуг із реалізації авіаційного пального у найбільших аеропортах України. Вказані суб'єкти господарювання, за для отримання «понад прибутку» вдавалися до правопорушень наступними способами:

- створенням штучної ситуації, шляхом зниження цін на авіапальне та, в свою чергу, їх підвищенням на спеціалізовані аеропортові послуги, які надаються авіакомпаніям під час забезпечення літаків паливом на території аеропорту. У результаті цього вартість послуг із заправки літаків у певному аеропорту перевищувала відповідні ціни у більшості аеропортів Європи;



- застосуванням в договорах різних умов оплати за поставлене авіаційне паливо, а також встановлення різних цін за реалізацію на однакових умовах пального різними авіакомпаніями;

- безпідставним та необґрунтованим розірванням договорів з контрагентами.

Низку порушень законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді зловживань монопольним (домінуючим) становищем та антиконкурентних узгоджених дій суб'єктів господарювання, АМКУ виявлено і на ринках реалізації скрапленого газу в якості моторного пального. В цьому випадку підприємства встановлювали найнижчі ціни на території, де зазнавали значної конкуренції, а в інших районах, де займали монопольне (домінуюче) становище - встановлювали найвищий їх рівень. Не є виключенням і застосування різних цін реалізації зазначеного товару до рівнозначних угод з покупцями без об'єктивно виправданих на те причин, а також включення до змісту технічних умов на приєднання до його мереж зобов'язання контрагентів придбати та передати на користь цього суб'єкта господарювання матеріальні цінності, які не є необхідною і обов'язковою умовою.

Доповнюючи вищенаведене, можна підкреслити, що практика конкурентних правопорушень на ринку нафтопродуктів досить значна. Всього за 2009 р. АМКУ розслідував справи відносно 62 порушників у 16 регіонах країни (АР Крим, Вінницькій, Донецькій, Дніпропетровській, Запорізькій, Житомирській, Київській, Кіровоградській, Луганській, Сумській, Харківській, Херсонській, Тернопільській, Чернівецькій, Черкаській, Чернігівській областях), та надав понад 280 рекомендацій провідним операторам зазначеного ринку [6, с. 13].

Та не тільки наша держава зазнає негативний вплив від вищерозглянутих порушень конкурентного законодавства на ринку нафтопродуктів. Практика Італії та Росії станом на червень 2010 р. свідчить про високий рівень антимонопольних правопорушень, які переважно здійснювалися шляхом зловживань домінуючим становищем на ринку, в тому числі встановленням монопольно високих цін і дискримінаційного ціноутворення. Крім того виявлено значну кількість цінових змов на регіональних ринках нафтопродуктів [7, с. 4].

На підставі проведеного аналізу можна виділити найбільш систематичні конкурентні правопорушення на ринку нафтопродуктів. До них відносяться:

- встановлення необґрунтованих цін на нафтопродукти всупереч зміні (зменшення) закупівельних цін;

- безпідставне та необґрунтоване розірвання договорів, наслідком чого є припинення реалізації пального, а відтак виникнення дефіциту та, як наслідок, зростання роздрібних цін на нафтопродукти;
- укладання договорів з контрагентами на поставку нафтопродуктів, за умови взяття ними до виконання додаткових обов'язків, які не стосуються предмету договору;
- сумісне формування маркетингової політики, яка спрямована на відчутне підвищення цін на нафтопродукти суб'єктами господарювання, таких що мають велику частку на ринку цього товару.

Вищенаведене дає можливість дійти висновку, що ринок нафтопродуктів та цінова політика на ньому грає стратегічну роль для національної економіки держави. Адже саме на цьому ринку існують сприятливі умови для антиконкурентних змов.

Саме тому, ця тема потребує подальшого дослідження та аналізу, для знаходження більш дієвих механізмів та заходів, щодо припинення або принаймні зменшення конкурентних правопорушень на зазначеному ринку, для забезпечення паливно-енергетичної незалежності нашої держави, а також її національної безпеки.

### **Література**

1. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
2. Справа «Про порушення законодавства про захист економічної конкуренції» від 27.05.2009 р. № 01-26-24/2009 // Донецьке обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України. – с. 1, 56.
3. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 р. № 2210-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 12. – Ст. 64.
4. Конференція з в.о. Голови Антимонопольного комітету України О. Мельниченко від 31.03.2010 р. // «ФОКУС», Київ. – 2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:// <http://focus.ua/economy/109787> – с. 2.
5. Новини «РБК-Україна Інформаційна агенція» від 03.07.2009 р. – Київ. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [//http://www.rbc.ua/ukr/newsline/show/mintopenergo\\_otkazalos\\_ot\\_praktiki\\_rasschityvat\\_tsenovoy\\_koridor\\_dlya\\_svetlyh\\_nefteproduktov\\_na\\_azs\\_030720090](http://www.rbc.ua/ukr/newsline/show/mintopenergo_otkazalos_ot_praktiki_rasschityvat_tsenovoy_koridor_dlya_svetlyh_nefteproduktov_na_azs_030720090) - с. 1.

6. Звіт Антимонопольного комітету України за 2009 рік від 30.01.2010 р.

[Електронний ресурс]. – Режим доступу://

[http://www.amc.gov.ua/amc/control/uk/publish/article?art\\_id=161803&cat\\_id=178004](http://www.amc.gov.ua/amc/control/uk/publish/article?art_id=161803&cat_id=178004) – с. 13.

7. Російсько-Італійська конференція від 21.06.2010 р. Аналіз ринку нафти і нафтопродуктів, заходи щодо розвитку конкуренції, практика розгляду справ з порушень антимонопольного законодавства. [Електронний ресурс]. – Режим доступу://[http://www.fas.gov.ru/fas-news/fas-news\\_30583.html](http://www.fas.gov.ru/fas-news/fas-news_30583.html) – с. 4.

*Віхров Сергій Олександрович,  
аспірант Інституту економіко-  
правових досліджень НАН України,  
м. Чернігів*

## **ВИДИ ІНСТИТУЦІЙНИХ ІНВЕСТИТОРІВ НА РИНКУ ЦІННИХ ПАПЕРІВ В АСПЕКТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

Згідно ст. 1 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. [1] національна безпека – це захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам, у тому числі у сферах ринку фінансових послуг, фондових ринків і обігу цінних паперів.

Однією з найголовніших функцій ринку цінних паперів (фондового ринку) є інвестиційна функція, зміст якої складає залучення інвестиційних ресурсів за допомогою відповідних фінансових інструментів та спрямування цих ресурсів на розвиток економічної і соціальної сфери. Названий ринок забезпечує створення необхідних умов для стимулювання, накопичення та трансформації заощаджень в інвестиції за взаємно прийнятною ціною, максимально можливі обсяги фінансових надходжень до підприємств, гнучкий перерозподіл ресурсів між секторами економіки. Світовий досвід свідчить, що розвиток національної економіки, зміцнення економічного суверенітету держави у значній мірі визначаються розвитком ринку цінних паперів.

Інвестиційна спрямованість ринку цінних паперів знайшла офіційне відображення у нормативно-правових документах. Так, у першому легальному визначенні вказаного ринку, яке було надано у постанові Кабінету Міністрів

України від 29 квітня 1994 р. № 277 «Про Концепцію функціонування і розвитку фондового ринку в Україні» [2], зокрема, відзначається, що ринок цінних паперів є багатофункціональною системою, яка сприяє акумулюванню капіталу для інвестицій у виробничу та соціальну сфери, структурній перебудові економіки.

Закон «Про основи національної безпеки України» до основних напрямів державної політики з питань національної безпеки в економічній сфері відносить, зокрема, поліпшення інвестиційного клімату, підвищення ефективності інвестиційних процесів, забезпечення захисту інтересів вкладників, фінансового ринку.

Сказане зумовлює виключне значення інвестиційної діяльності на ринку цінних паперів та ролі інвестора як суб'єкта, від якого у першу чергу залежить функціонування самого цього ринку. Адже за рахунок коштів, що інвестори вкладають у цінні папери, і тільки за рахунок цих коштів формується фінансова основа вказаного ринку.

Згідно із ст. 2 Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23 лютого 2006 р. [3] інвесторами в цінні папери визнаються фізичні та юридичні особи, резиденти і нерезиденти, які набули права власності на цінні папери з метою отримання доходу від вкладених коштів та/або набуття відповідних прав, що надаються власнику цих паперів відповідно до законодавства. Серед інвесторів на ринку цінних паперів ст. 2 вказаного Закону виділяє інституційних інвесторів і включає до їх складу інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди), інвестиційні фонди, взаємні фонди інвестиційних компаній, недержавні пенсійні фонди, страхові компанії, інші фінансові установи, які здійснюють операції з фінансовими активами в інтересах третіх осіб з метою отримання прибутку або збереження реальної вартості фінансових активів.

Як впливає з цієї норми Закону категорія інституційних інвесторів сама по собі є неоднорідною. У цілому такі інвестори можуть бути поділені на дві групи.

Першу групу складають інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди), інвестиційні фонди і взаємні фонди інвестиційних компаній. Інституційні інвестори цієї групи спеціально створюються для провадження діяльності, пов'язаної з об'єднанням (залученням) грошових коштів індивідуальних інвесторів (фізичних та юридичних осіб) з метою отримання прибутку від вкладення їх у цінні папери інших емітентів, корпоративні права та

нерухомість, тобто для здійснення інвестиційної діяльності на ринку цінних паперів. Для цих інвесторів така їхня діяльність є основною та виключною.

Наведений легальний склад першої групи інституційних інвесторів потребує уточнення стосовно таких цих інвесторів, як інвестиційні фонди та взаємні фонди інвестиційних компаній. Створення названих інституційних інвесторів передбачалося Указом Президента України від 19 лютого 1994 р. № 55 «Про інвестиційні фонди та інвестиційні компанії» [4]. Нині з введенням у дію Закону України «Про інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди)» від 15 березня 2001 р. [5] заборонено створення інститутів спільного інвестування (інвестиційних фондів та інвестиційних компаній) відповідно до Указу Президента від 19 лютого 1994 р. Відкриті інвестиційні фонди та відкриті взаємні фонди інвестиційних компаній, які були створені у встановленому законодавством порядку раніше, до набрання чинності Законом від 15 березня 2001 р., були зобов'язані ліквідуватися або привести свою діяльність у відповідність з вимогами цього Закону протягом двох років з дня набрання ним чинності. На сьогодні залишилися лише окремі закриті інвестиційні фонди та закриті взаємні фонди інвестиційних компаній, які були створені до набрання чинності Законом від 15 березня 2001 р. Вони здійснюють свою діяльність відповідно до Положення про інвестиційні фонди та інвестиційні компанії, затвердженого Указом Президента від 19 лютого 1994 р., протягом строку, на який були створені. У разі закінчення строку їхньої діяльності вони повинні ліквідуватися або прийняти рішення про реорганізацію в пайовий або корпоративний інвестиційний фонд шляхом приведення своїх установчих документів та діяльності відповідно до вимог Закону від 15 березня 2001 р. «Про інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди)».

З урахуванням викладеного, до складу цієї групи інституційних інвесторів нині входять інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди), а також закриті інвестиційні фонди та закриті взаємні фонди інвестиційних компаній, які продовжують свою діяльність протягом строку, на який були створені.

Другу групу інституційних інвесторів на ринку цінних паперів складають недержавні пенсійні фонди, страхові компанії, кредитні спілки, інші фінансові установи, які основну свою діяльність здійснюють на ринках інших фінансових послуг. Інвестиційна діяльність на ринку цінних паперів для них не є основною, а служить легальним додатковим джерелом фінансування основної діяльності, засобом капіталізації, який забезпечує таку діяльність [6, с. 187].

Так, ст. 6 Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» від 9 липня 2003 р. [7] встановлює, що активи пенсійного фонду формуються за рахунок внесків до пенсійного фонду та прибутку від інвестування пенсійних внесків. Вказаний Закон передбачає, що до складу активів пенсійного фонду належать, зокрема, активи в цінних паперах і детально визначає склад цих активів (ст. 47). Згідно із ст. 48 вказаного Закону пенсійні активи, що накопичуються у пенсійному фонді, можуть бути використані виключно для цілей інвестиційної діяльності фонду з метою отримання доходу на користь учасників фонду, виконання зобов'язань фонду перед його учасниками та оплати витрат, пов'язаних із здійсненням недержавного пенсійного забезпечення. Закон встановлює обмеження інвестиційної діяльності з пенсійними активами пенсійного фонду, порядок обліку і розподілу прибутку (збитків) від інвестування цих активів, а також регулює інші питання здійснення інвестиційної діяльності недержавного пенсійного фонду.

Щодо страхових компаній, то обов'язковість здійснення ними інвестиційної діяльності та вимоги до її здійснення також встановлені законодавством. Так, згідно із ст. 31 Закону України «Про страхування» [8] в редакції від 4 жовтня 2001 р. з метою забезпечення стабільного фінансового стану страхових компаній кошти їхніх страхових резервів повинні розміщуватися з урахуванням безпечності, прибутковості, ліквідності, диверсифікованості та мають бути представлені активами певних категорій, у тому числі таких як акції, облігації, іпотечні сертифікати, а також цінні папери, що емітуються державою.

Аналогічним чином і кредитні спілки згідно із ст. 21 Закону України «Про кредитні спілки» від 20 грудня 2001 р. [9] придбавають державні цінні папери за переліком, який встановлюється Державною комісією з регулювання ринків фінансових послуг України, а доходи від таких цінних паперів відповідно до ст. 19 цього Закону спрямовуються на формування майна кредитних спілок.

Інституційні інвестори, з одного боку, залучають грошові кошти своїх клієнтів – інвесторів індивідуальних, безпосередніх, а з іншого, залучені кошти або переважну їх частину без збитку для інтересів цих клієнтів інвестують у різні цінні папери (фондові цінності). Доход, який вони при цьому отримують, за вирахуванням витрат розподіляється між клієнтами пропорційно їхнім часткам (інститути спільного інвестування та інші інституційні інвестори першої з названих груп) або спрямовується на фінансування основної діяльності (пенсійні фонди, страхові компанії та інші).

Це у цілому відображає світові тенденції. Недержавні пенсійні фонди, інвестиційні фонди, страхові компанії традиційно є найактивнішими учасниками ринків цінних паперів розвинутих країн. В Україні ці інститути поки що перебувають на початковому етапі свого розвитку і не мають значних ресурсів для інвестування в цінні папери. Проте подальший розвиток названого ринку значною мірою залежатиме саме від ефективності і розміру інституційних інвесторів. Цілеспрямоване створення мережі інституційних інвесторів відзначених видів є невід'ємною складовою сучасного етапу формування ринку цінних паперів України.

Розвиток інституційних інвесторів матиме позитивний вплив на економіку України, зміцнення економічного суверенітету і національної безпеки держави через сприяння ефективнішому перерозподілу капіталу, розширення пропозиції інвестиційних ресурсів, посилення стимулів їх ефективного використання.

### **Література**

1. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
2. Про Концепцію функціонування і розвитку фондового ринку в Україні: постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 1994 р. № 277 // Урядовий кур'єр. – 1994. – № 88–89.
3. Про цінні папери та фондовий ринок: Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3480-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 31. – Ст. 268.
4. Про інвестиційні фонди та інвестиційні компанії: Указ Президента України від 19 лютого 1994 р. № 55 // Урядовий кур'єр. – 1994. – № 31–32.
5. Про інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди): Закон України від 15 березня 2001 р. № 2299-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 21. – Ст. 103.
6. Кологойда О.В. Правове регулювання фондового ринку України. – К.: Юрінком Інтер. – 2008. – 320 с.
7. Про недержавне пенсійне забезпечення: Закон України від 9 липня 2003 р. № 1057-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 47–48. – Ст. 372.
8. Про страхування: Закон України від 7 березня 1996 р. № 85/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 18. – Ст. 78.
9. Про кредитні спілки: Закон України від 20 грудня 2001 р. № 2908-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 15. – Ст. 101.

*Віхова Ірина Олександрівна,  
аспірантка Київського національного економічного  
університету імені Вадима Гетьмана,  
м. Чернігів*

## **ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ЛІКВІДАЦІЇ НАСЛІДКІВ АВАРІЇ НА ЧАЕС**

Тягар наслідків Чорнобильської катастрофи негативно впливає і ще впродовж багатьох років буде впливати на економіку України, гальмувати становлення її економічної незалежної. Зважаючи на це виключного значення набуває господарська діяльність, спрямована на подолання негативних економічних наслідків аварії на ЧАЕС, на проведення профілактичних заходів по обмеженню впливу цієї аварії на здоров'я населення та радіаційний стан навколишнього природного середовища, на розвиток продуктивних сил держави.

Слід застережити проти територіального обмеження поняття господарської діяльності у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС. Зазначена діяльність здійснюється переважно на територіях, що постраждали внаслідок аварії – територіях зон відчуження, безумовного (обов'язкового) відселення, гарантованого добровільного відселення та посиленого радіоекологічного контролю, але не обмежується цими територіями. До такої діяльності слід віднести будь яку господарську діяльність на території України та за її кордонами, яка тим або іншим чином спрямована на подолання наслідків Чорнобильської катастрофи.

Об'єктивно існують певні особливості у здійсненні господарської діяльності у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС. Насамперед слід відзначити, що господарська діяльність у цій сфері здійснюється за двома основними напрямками.

Перший включає діяльність безпосередньо на самій Чорнобильській АЕС та на прилеглий території переважно у зоні відчуження та зоні безумовного (обов'язкового) відселення, тобто діяльність у межах Чорнобильського виробничо-господарського комплексу. Це діяльність із зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему. Сюди входить також здійснення заходів із запобігання винесенню радіонуклідів за межі вказаних зон і радіоактивному забрудненню навколишнього середовища, подолання негативного екологічного впливу цих зон на суміжні території.

Другий напрям охоплює господарську діяльність насамперед у зонах гарантованого добровільного відселення та посиленого радіоекологічного контролю, а також на іншій території. Ця діяльність полягає у здійсненні



звичайного господарювання з виробництва продукції, товарів, виконання робіт, надання послуг. Але така господарська діяльність переважною мірою спрямовується на створення умов для економічної реабілітації та розвитку територій, що зазнали радіоактивного забруднення, і у названих зонах здійснюється з урахуванням обмежень, обумовлених особливостями їхнього правового режиму [1].

У цілому господарська діяльність у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС має чітку спрямованість на подолання наслідків аварії, що знайшло послідовне відображення у законодавстві. У найбільшій мірі це стосується діяльності безпосередньо на Чорнобильській АЕС та на прилеглий території. Загальна спрямованість, характер і зміст цієї господарської діяльності сформульовані у Законі України від 11 грудня 1998 р. і досить повно відображені у назві цього Закону – «Про загальні засади подальшої експлуатації і зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення зруйнованого четвертого енергоблоку цієї АЕС на екологічно безпечну систему» [2].

Господарська діяльність безпосередньо на Чорнобильській АЕС і прилеглий території не тільки детально регламентується на законодавчому рівні, а і здійснюється за державними програмами і завданнями [3; 4 та ін.]. Фінансується вона не на засадах самоокупності, а за рахунок спеціальних джерел, у тому числі міжнародної технічної допомоги. Здійснюється ця діяльність в основному на неприбуткових, непідприємницьких засадах, як некомерційна господарська діяльність, причому суб'єктами господарювання переважно державного сектора економіки.

На відміну від цього господарська діяльність за другим напрямом здійснюється в цілому як підприємницька, але з урахуванням встановлених законодавством обмежень і наданням підтримки або допомоги за рахунок державного та відповідних місцевих бюджетів. Тобто, цій господарській діяльності притаманна наявність особливих умов здійснення, встановлених законодавством (обмежень, пріоритетів, пільг тощо).

Особливістю господарської діяльності у сфері ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС є і специфічний склад учасників цієї діяльності – як суб'єктів господарювання, так і суб'єктів організаційно-господарських повноважень.

Серед суб'єктів господарювання у вказаній сфері в залежності від цілей і змісту їхньої діяльності (економічних функцій, що ними виконуються) та характеру господарської компетенції (сукупності господарських прав та обов'язків) можна

виділити дві групи. Одну групу складають суб'єкти господарювання, що здійснюють господарську діяльність загального характеру, у тому числі і для потреб ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС. До другої групи входять суб'єкти господарювання, які спеціально створені з метою ліквідації вказаних наслідків: Державне спеціалізоване підприємство «Чорнобильська АЕС» (ДСП ЧАЕС), Державне спеціалізоване підприємство «Регіональне управління забезпечення організаційно-технічної та розпорядчої діяльності» (ДСП «РУЗОД»), Державне підприємство «Спеціалізована будівельна компанія» (ДП «СБК»), Державне спеціалізоване виробниче комплексне водоохоронне підприємство «Чорнобильводексплуатація» (ДСВКВП «ЧВЕ»), Державне підприємство по забезпеченню життєдіяльності зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення «Чорнобиль сервіс» (ДП «Чорнобильсервіс») та інші. Підприємства другої групи, як правило, входять до сфери управління Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи (далі – МНС) і, як випливає з назви кожного з них, відповідно до ч. 6 ст. 76 ГК України є державними унітарними комерційними підприємствами. Як уявляється, враховуючи сферу діяльності зазначених підприємств, завдання, що перед ними ставляться, виконувані функції та особливості здійснення господарювання доцільно надати таким підприємствам статусу казенних підприємств.

Специфічну групу суб'єктів організаційно-господарських повноважень у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС складають МНС України та його структурні підрозділи. Назване міністерство є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення реалізації державної політики у сфері поводження з радіоактивними відходами, ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи.

Управління зоною відчуження, а також зоною безумовного (обов'язкового) відселення після повного відселення жителів з населених пунктів цієї зони та припинення у зв'язку з цим у зазначених пунктах діяльності рад, здійснює спеціальний підрозділ МНС – Адміністрація зони, яка має статус юридичної особи. Адміністрація зони організовує та координує проведення всіх заходів на територіях названих зон, вирішує питання їх фінансування, охорони громадського порядку, а також виконує інші покладені на неї функції. Рішення Адміністрації зони є обов'язковими для виконання всіма підприємствами, установами та організаціями,

розташованими або залученими до робіт у зазначених зонах, незалежно від форм власності та організаційно-правових форм.

Організаційно-господарські повноваження щодо реалізації державної політики у сфері ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи здійснюють Головне управління з питань надзвичайних ситуацій Київської міської держадміністрації, управління з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи обласних та Севастопольської міської держадміністрацій.

В цілому господарська діяльність у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС покликана сприяти прискоренню стійкого процесу відродження і розвитку постраждалих регіонів, зміцненню економічного суверенітету нашої держави.

### **Література**

1. Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 27 лютого 1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 16. – Ст. 198.
2. Про загальні засади подальшої експлуатації і зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення зруйнованого четвертого енергоблоку цієї АЕС на екологічно безпечну систему: Законі України від 11 грудня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 4. – Ст. 33.
3. Загальнодержавна програма подолання наслідків Чорнобильської катастрофи на 2006-2010 роки : Затверджена Законом України від 14 березня 2006 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 34. – Ст. 290.
4. Загальнодержавна програма зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему: Затверджена Законом України від 15 січня 2009 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 24. – Ст. 300.

*Коверзнев Вадим Олександрович,  
заступник голови Деснянського районного суду,  
м. Чернігів*

## **ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ В ОРГАНІЗАЦІЙНО-ГОСПОДАРСЬКИХ ВІДНОСИНАХ ЯК ФАКТОР ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ ДЕРЖАВИ**

Згідно ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. [1] на сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці держави, стабільності в суспільстві в економічній сфері виступають, зокрема, ослаблення системи державного регулювання і контролю, нестабільність у правовому регулюванні відносин в економіці, її «тінізація», переважання в діяльності управлінських структур особистих, корпоративних, регіональних інтересів над загальнонаціональними. Подоланню цих негативних чинників сприятиме підвищення ролі господарсько-правової відповідальності в організаційно-господарських відносинах, вдосконалення її правового регулювання.

В теорії господарського права відповідальність у господарських відносинах характеризується як несення, зазнавання відповідним суб'єктом – учасником господарської діяльності негативних наслідків своєї протиправної поведінки (протиправного діяння – дії чи бездіяльності). Такі наслідки носять економічний або організаційно-економічний характер, встановлені нормами права у формі господарських санкцій як реакція суспільства і держави на вказану протиправну поведінку, і настають під впливом державного примусу або загрози його застосування [2, с. 861–862].

Певні особливості має господарсько-правова відповідальність в організаційно-господарських відносинах. Організаційно-господарські відносини є одним з основних видів господарських відносин. Ч. 6 ст. 3 Господарського кодексу (далі – ГК) України [3] визначає їх як такі, що складаються між суб'єктами господарювання та суб'єктами організаційно-господарських повноважень у процесі управління господарською діяльністю. Тобто, характерними рисами цих відносин є те, що вони складаються у процесі управління (організації, регулювання, контролю, керівництва) господарською діяльністю і носять господарсько-управлінський (організаційно-господарський) характер, є відносинами «повертикалі». Суб'єктами (сторонами) цих відносин виступають, з одного боку, суб'єкти господарювання, з другого – органи, які здійснюють вказане управління

(суб'єкти організаційно-господарських повноважень): Кабінет Міністрів України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, а також громадяни та організації, які є засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності [4, с. 119].

Організаційно-господарські відносини відображають організаційний аспект господарської діяльності, її організаційну складову, яка охоплює виконання суспільством і державою функції організації та регулювання економічного життя і спрямована на створення конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки та забезпечення постійного зростання рівня життя і добробуту населення, що згідно ст. 6 Закону «Про основи національної безпеки України» є одним з пріоритетів національних інтересів України.

Отже, особливості господарсько-правової відповідальності в організаційно-господарських відносинах обумовлені господарсько-управлінським (організаційно-господарським) характером зазначених відносин, сферою їх існування (організація, регулювання, управління економікою), а також суб'єктним складом цих відносин (суб'єкти господарювання та суб'єкти організаційно-господарських повноважень).

Відповідальність в організаційно-господарських відносинах виступає як засіб стимулюючого впливу. Вона забезпечує виявлення та усунення порушень і збоїв у процесі організації господарської діяльності, сприяє нормалізації, оптимізації і збалансуванню цього процесу шляхом впливу на економічні інтереси його учасників, які не виконують або неналежним чином виконують свої зобов'язання, порушують встановлені правила і норми. Господарсько-правова відповідальність в організаційно-господарських відносинах покликана гарантувати захист прав і законних інтересів громадян, організацій та держави, у тому числі відшкодування збитків учасникам господарських відносин, завданих внаслідок правопорушення, забезпечувати законність і господарський правопорядок, точне і незмінне виконання всіма учасниками відносин «по-вертикалі» їхніх прав та обов'язків.

Щодо правового регулювання відповідальності в організаційно-господарських відносинах слід відзначити таке.

Відповідальність таких учасників цих відносин як суб'єкти господарювання у цілому знайшла адекватне відображення у законодавстві шляхом закріплення господарських санкцій, які застосовуються до цих суб'єктів. Найбільшою мірою це стосується адміністративно-господарських санкцій, які у ст. 238 ГК України

визначені як заходи організаційно-правового або майнового характеру, що застосовуються до суб'єктів господарювання уповноваженими органами державної влади або органами місцевого самоврядування за порушення цими суб'єктами встановлених законодавчими актами правил здійснення господарської діяльності.

Стосовно відповідальності другої сторони організаційно-господарських відносин – суб'єктів організаційно-господарських повноважень, то в загальній формі така відповідальність закріплена у ч. 1 ст. 216 ГК України. Згідно цієї правовій нормі господарсько-правову відповідальність за правопорушення у сфері господарювання шляхом застосування до правопорушників господарських санкцій несуть учасники господарських відносин, тобто як суб'єкти господарювання, так і суб'єкти організаційно-господарських повноважень.

Законодавством врегульовані й окремі конкретні випадки відповідальності суб'єктів організаційно-господарських повноважень. Так, ч. 6 ст. 126 ГК України встановлює відповідальність холдингової компанії за зобов'язаннями корпоративного підприємства у разі неплатоспроможності останнього через дії або бездіяльність цієї компанії. Ст. 45 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12 липня 2001 р. [5] передбачає відповідальність Уповноваженого органу (Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України) перед учасникам названого ринку за шкоду, заподіяну неправомірними діями цього органу при здійсненні ним своїх повноважень. Можна навести й інші приклади.

У цілому відповідальність суб'єктів організаційно-господарських повноважень в організаційно-господарських відносинах, як уявляється, врегульована неповно, фрагментарно і потребує вдосконалення. Системного закріплення у ГК України потребують насамперед загальні положення щодо такої відповідальності – її умови, підстави, заходи відповідальності (санкції) тощо, а також особливості порядку її реалізації, у тому числі порядку розгляду спорів.

Адекватне правове регулювання відповідальності суб'єктів організаційно-господарських повноважень в організаційно-господарських відносинах сприятиме зміцненню законності та господарського правопорядку, розвитку підприємництва і підвищенню ефективності суспільного виробництва, укріпленню економічного суверенітету і національної безпеки держави.

## Література

1. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
2. Хозяйственное право: учебник; под ред. В. К. Мамутова. – К. : Юринком Интер, 2002. – 912 с.
3. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 462.
4. Віхров О.П. Організаційно-господарські правовідносини : моногр. / О. П. Віхров. – К. : Видавничий дім «Слово», 2008. – 512 с.
5. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12 липня 2001 р. № 2664-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 1. – Ст. 1.

*Конюхова Ольга Валерьевна,  
заместитель начальника Второго отдела  
исследований и расследований Донецкого  
областного территориального отделения  
Антимонопольного комитета Украины,  
г. Донецк*

### **КЛАССИФИКАЦИЯ МЕР ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ НАРУШЕНИЙ АНТИМОНОПОЛЬНО-КОНКУРЕНТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Десятого апреля 2008 г. Верховной Радой Украины был принят Закон Украины «О ратификации Протокола о вступлении Украины во Всемирную организацию торговли» [1], и с 16 мая 2008 г. Украина получила статус полноправного члена этой организации. В связи с этим для Украины открылись новые перспективы интеграции в европейские и мировые процессы, развития национальной экономики. В условиях расширения и развития экономических отношений, получения доступа на новые рынки сбыта, как иностранными субъектами хозяйствования, так и национальными, государство должно принимать все меры для поддержания здоровой конкуренции на рынке, обеспечить надлежащие условия для ее всестороннего развития и иметь эффективные способы ее защиты.

Защита экономической конкуренции органами Антимонопольного комитета Украины (далее – Комитет) осуществляется посредством предупреждения

нарушений антимонопольно-конкурентного законодательства, а также выявления и прекращения нарушений в этой сфере.

При этом предупреждение нарушений законодательства о защите экономической конкуренции, исходя из содержания статьи 3 Закона Украины «Об Антимонопольном комитете Украины», является одной из основных и самостоятельных задач деятельности органов Антимонопольного комитета Украины [2]. И именно в условиях углубления экономических преобразований и активизации мировых интеграционных процессов предупреждение со стороны государства действий в конкуренции, которые нарушают установленные правила конкурентного поведения, приобретает особую актуальность.

Следует отметить, что в современной научной литературе исследованию правовой природы предупреждения антимонопольными органами нарушений законодательства уделялось недостаточно внимания. Отдельные вопросы предупреждения нарушений законодательства в этой сфере рассматривались С. Валитовым [3], А. Вознюком [4], С. Кузьминой [5].

В связи с этим целью данной статьи является исследование вопросов правового регулирования предупреждения антимонопольными органами нарушений антимонопольно-конкурентного законодательства и классификация мер по предупреждению такого вида нарушений в условиях углубления международной интеграции.

Для реализации и выполнения задач органам Комитета предоставлены достаточно широкие полномочия, которые нашли свое нормативное закрепление в статье 7 Закона Украины «Об Антимонопольном комитете Украины», однако не все они могут быть отнесены по своей направленности к предупреждению нарушений законодательства. Анализ данной статьи Закона позволяет выделить следующие полномочия органов Комитета в этом направлении:

- предоставление выводов относительно квалификации действий согласно законодательству о защите экономической конкуренции;
- предоставление предварительных выводов относительно согласованных действий и концентрации;
- предоставление обязательных для рассмотрения рекомендаций и внесение органам государственной власти, органам местного самоуправления, субъектам хозяйствования и объединениям предложений относительно осуществления мер, направленных на ограничение монополизма, развитие предпринимательства и конкуренции, предотвращение нарушений



законодательства о защите экономической конкуренции, а также прекращение действий или бездействия, которые могут иметь негативное влияние на конкуренцию;

- другие полномочия, предусмотренные действующим законодательством [2].

Следует отметить, что в условиях расширения межгосударственной торговли и получения иностранными субъектами хозяйствования доступа на украинские рынки сбыта товаров, предоставление антимонопольными органами выводов иностранным субъектам хозяйствования относительно квалификации их действий согласно законодательству Украины о защите экономической конкуренции является одним из способов разъяснения норм неизвестного для них антимонопольно-конкурентного законодательства Украины. Целью предоставления органами Комитета таких выводов является недопущение в деятельности субъектов хозяйствования нарушений антимонопольно-конкурентного законодательства и повышение прогнозируемости его применения. Предоставление указанных выше выводов согласно статье 34 Закона Украины «О защите экономической конкуренции» является платным и регламентируется ст. 14 этого же Закона [6]. Так, выводы даются на основании предоставленной субъектами хозяйствования информации в форме рекомендационных разъяснений относительно соответствия их действий положениям статей 6, 10 и 13 Закона Украины «О защите экономической конкуренции». Другими словами, субъекты хозяйствования могут получить от органов Комитета официальное письменное разъяснение о том, будут ли их планируемые действия или бездействия квалифицироваться органами Комитета как нарушение законодательства о защите экономической конкуренции в виде антиконкурентных согласованных действий субъектов хозяйствования (статья 6 Закона), согласованных действий, которые могут быть разрешены (статья 10 Закона), а также в виде злоупотребления монопольным положением на рынке (статья 13 Закона).

При этом нельзя не согласиться с мнением С. Валитова о необходимости расширения перечня статей и соответственно видов правонарушений, в частности недобросовестной конкуренции, относительно совершения которых возможно было бы получить рекомендационные разъяснения [3, с. 42], поскольку законодателем этот вопрос был оставлен без внимания, и на сегодняшний день субъекты хозяйствования лишены возможности обратиться в антимонопольные

органы за предоставлением рекомендационных разъяснений на предмет того, могут ли их планируемые действия квалифицироваться как недобросовестная конкуренция.

Еще одним, не менее важным средством предупреждения нарушений антимонопольно-конкурентного законодательства в условиях углубления мировой интеграции, является предоставление субъектам хозяйствования предварительных выводов относительно концентрации и согласованных действий, а именно: необходимости или отсутствия необходимости получения разрешения антимонопольных органов Украины на совершение согласованных действий и концентрации, возможности/невозможности предоставления такого разрешения. Предоставление таких выводов также является платным согласно статье 34 Закона Украины «О защите экономической конкуренции» и предусмотрено статьей 29 этого же Закона [6]. Предварительные выводы, как и рекомендационные разъяснения, даются в форме письма на основании заявления и приложенной к нему информации, однако характер подаваемой информации существенно отличается. В первом случае перечень информации и документов четко регламентирован специальными нормативно-правовыми актами Антимонопольного комитета Украины и является очень объемным и требующим достаточных знаний для их подготовки, а во втором случае – перечень информации формируется субъектом хозяйствования по собственному усмотрению и обусловлен лишь характером правонарушения, на предмет которого будут рассматриваться действия субъекта хозяйствования.

Предупреждение нарушений антимонопольно-конкурентного законодательства может также осуществляться путем предоставления органами Комитета обязательных для рассмотрения рекомендаций и внесения органам государственной власти, органам местного самоуправления, субъектам хозяйствования и объединениям предложений относительно осуществления мер, направленных на ограничение монополизма, развитие предпринимательства и конкуренции, предотвращение нарушений законодательства о защите экономической конкуренции, а также прекращение действий или бездействия, которые могут иметь негативное влияние на конкуренцию. Вышеуказанные рекомендации и предложения предоставляются в форме письма, адресованного соответствующим субъектам конкурентных правоотношений, и являются обязательными для их рассмотрения.

Что касается рекомендаций и предложений органов Комитета, направленных на ограничение монополизма, развитие предпринимательства и конкуренции, а также на прекращение действий или бездействия, которые могут иметь негативное влияние на конкуренцию, то они предоставляются в тех случаях, когда действия или бездействие субъектов конкурентных правоотношений, хотя и не содержат признаки нарушений законодательства, однако они: либо негативно влияют на состояние конкуренции на соответствующем товарном рынке, либо не создают условия и предпосылки для ее развития, что, в свою очередь негативно отражается на потребителях и на потенциальных конкурентах, и, в конце концов, данные деяния когда-нибудь приведут к нарушению антимонопольно-конкурентного законодательства.

Касательно реализации других полномочий в этом направлении следует отметить также часть 4 статьи 20 Закона Украины «Об Антимонопольном Комитете Украины», согласно которой органы власти, органы местного самоуправления, органы административно-хозяйственного управления и контроля обязаны согласовывать с органами Комитета проекты нормативно-правовых актов и других решений, которые могут повлиять на конкуренцию. В частности это касается проектов нормативных актов относительно создания субъектов хозяйствования, установления или изменения правил их поведения на рынке, или которые могут привести к недопущению, устранению, ограничению или искажению конкуренции на соответствующих товарных рынках [2]. Более детальный перечень вопросов, проекты решений по которым подлежат согласованию с антимонопольными органами, приведен в Положении о порядке согласования с органами Антимонопольного комитета Украины решений органов власти, органов административно-хозяйственного управления и контроля, органов местного самоуправления относительно демополизации экономики, развития конкуренции и антимонопольного регулирования, утвержденном распоряжением Антимонопольного комитета Украины от 1 апреля 1994 г. № 4-р [8, с. 316–321].

Органы Антимонопольного комитета Украины согласно части 3 статьи 20 вышеупомянутого Закона взаимодействуют со средствами массовой информации и общественными организациями [2]. Они обнародуют сведения относительно своей деятельности и ее результатов для информирования субъектов хозяйствования о возможных нарушениях антимонопольно-конкурентного законодательства и их последствиях с целью недопущения их совершения субъектами хозяйствования.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что предупреждение антимонопольными органами нарушений антимонопольно-конкурентного законодательства осуществляется посредством предоставления выводов относительно квалификации действий, предварительных выводов относительно согласованных действий и концентрации, рекомендаций и предложений органам государственной власти, органам местного самоуправления и субъектам хозяйствования относительно осуществления мер, направленных на ограничение монополизма, развитие предпринимательства и конкуренции, предотвращение нарушений законодательства о защите экономической конкуренции, прекращение действий или бездействия, которые могут иметь негативное влияние на конкуренцию, а также путем согласования проектов нормативно-правовых актов, которые могут повлиять на конкуренцию и взаимодействие со средствами массовой информации и общественными организациями.

#### Литература

1. Про ратифікацію Протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі: Закон України від 10 квітня 2008 р. № 250-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 23. – Ст. 213.
2. Об Антимонопольном комитете Украины: Закон Украины от 26 ноября 1993 г. // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1993. – № 50. – Ст. 473; 2000. – № 4. – Ст. 343. – 2002. – № 12–13. – Ст. 92; 2003. – № 10–11. – Ст. 86; 2004. – № 13. – Ст. 181.
3. Валитов С.С. Вопросы предупреждения нарушений антимонопольно-конкурентного законодательства / С.С. Валитов // Економіка та право. – 2009. – № 1. – С. 38–43.
4. Вознюк О. В інтересах суб'єктів господарювання / О. Вознюк // Конкуренція. Вісник Антимонопольного комітету України. – 2004. – № 3. – С. 52–54.
5. Кузьміна С.А. Проблеми запобігання недобросовісної практики в конкуренції / С.А. Кузьміна // Право України. – 2000. – № 3. – С. 91–93.
6. О защите экономической конкуренции: Закон Украины от 11 января 2001 г. // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2001. – № 12. – Ст. 64; 2005. – № 26. – Ст. 348; 2006. – № 31. – Ст. 269.
7. Законодавство України про захист економічної конкуренції: Юридичний збірник. – К., 2006. – 362 с.

*Косяк Євген Леонідович,  
здобувач Інституту економіко-  
правових досліджень НАН України,  
м. Донецьк*

## **ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОПЕРЕДЖЕННЯ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ ЗЕД**

Під правовим забезпеченням попередження правопорушень у сфері зовнішньоекономічної діяльності (далі – ЗЕД) слід розуміти сукупність нормативно-правових актів, у першу чергу, у сфері господарського законодавства, які регулюють порядок забезпечення правомірної поведінки суб'єктів ЗЕД. При визначенні поняття законодавства про попередження правопорушень у сфері ЗЕД, слід погодитись з позицією Ашуркова О.О., яка ґрунтується на тлумаченні змісту ст. 7 Господарського кодексу (далі – ГК) України «Нормативно-правове регулювання господарської діяльності», згідно якій відносини у сфері господарювання регулюються Конституцією України, ГК України, законами України, нормативно-правовими актами Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правовими актами інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також іншими нормативними актами. Оскільки ЗЕД є часткою господарської діяльності, та оскільки до системи господарського законодавства входять також і акти, які містять норми декількох галузей законодавства в частині, що стосується господарського регулювання, можна стверджувати, що до системи законодавства, спрямованого на попередження правопорушень у сфері ЗЕД, входять також і акти, які містять норми двох або декількох галузей законодавства в частині, що стосується регулювання ЗЕД [1, с. 40]. Метою правового регулювання зазначеної сфери правовідносин є створення правових умов для забезпечення законослухняної поведінки суб'єктів ЗЕД.

Характеризуючи стан правового забезпечення попередження правопорушень у сфері ЗЕД на сучасному етапі розвитку господарського права України, слід відзначити, що наявні теоретичні дослідження питання що розглядається, проводились переважно в рамках кримінального або адміністративного (митного) права та були присвячені виключно проблемам попередження легалізації (відмивання) доходів, здобутих злочинним шляхом (ст. 209 Кримінального кодексу (в подальшому – КК) України [2]), контрабанди (ст. 201 КК України) та інших порушень митних правил, або ухилення від повернення

виручки в іноземній валюті (ст. 207 КК України) та незаконного відкриття або використання за межами України валютних рахунків (ст. 208 КК України), тобто, на вирішення, наприклад, проблеми удосконалення кримінальної відповідальності за контрабанду товарів або проблеми адаптації митного законодавства України до законодавства ЄС. Зокрема, це стосується наукових праць Качева М.В. [3, с. 58–59], Павлова А. [4, с.60–64], Поповича В.М. [5], Пшонки В.П. [6], Філонова В.П. [7], Лазуренко В.І. та Филипченко Т.В. [8], тощо.

Основні недоліки правового забезпечення попередження правопорушень у сфері ЗЕД на сучасному етапі розвитку господарського права України чітко визначені у ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» [9], а саме:

- ослаблення системи державного регулювання і контролю у сфері економіки;
- нестабільність у правовому регулюванні відносин у сфері економіки, в тому числі фінансової (фіскальної) політики держави.

Наслідками наявності таких дестабілізуючих факторів у системі державного регулювання національної економіки України в цілому та у системі правового забезпечення попередження правопорушень у сфері ЗЕД, – стали критична залежність національної економіки від кон'юнктури зовнішніх ринків, низькі темпи розширення внутрішнього ринку; нераціональна структура експорту з переважно сировинним характером та низькою питомою вагою продукції з високою часткою доданої вартості; поступове зростання «тінізації» національної економіки.

Як вірно вказано Ашурковим О.О., значна кількість джерел нормативно-правового регулювання ЗЕД створює тільки додаткові труднощі у визначенні об'єму та структури зовнішньоекономічного законодавства України [1, с. 41]. Те ж саме можна сказати і про законодавство, присвячене регулюванню попередження правопорушень у сфері ЗЕД, в якому відсутня єдина концепція вирішення цієї проблеми. Велика кількість нормативно-правових актів різної юридичної сили, присвячених регулюванню зазначеного питання – понад 50 (від законів України до Наказів Міністерства економіки України, Державної митної служби України, Державної податкової адміністрації України, Державної служби експортного контролю України, тощо), – які не систематизовані на законодавчому рівні, не сприяє ефективному їх застосуванню. Всупереч ст.12 ГК України, окремі засоби

попередження правопорушень у сфері ЗЕД врегульовані не законом, а підзаконними нормативними актами.

До теперішнього часу, в національному законодавстві України та в угодах Світової організації торгівлі (СОТ) підстави застосування обмежень та заборон сформульовані по-різному, при тому, що їх суть у більшості випадків співпадає. Основним зауваженням, згідно Звіту Робочої групи з питань вступу України до СОТ, є суперечливість нормативно-правових актів, їх неузгодженість, а іноді і відсутність спеціальних законів [10]. Як вірно вважає Ілларіонов О.Ю., при продовженні кодифікації та систематизації (зменшенні кількості нормативно-правових актів господарського законодавства) правовий режим господарської діяльності...стане прозорішим, йому стануть притаманні риси та принципи, які закладені саме в ГК України. Компактизація нормативної бази ЗЕД, для надання правовідносинам у цій виключно важливій галузі ознак стабільності, потребує саме врегулювання на рівні закону України [11, с. 210]. Це стосується і попередження правопорушень у сфері ЗЕД господарсько-правовими засобами. Програмою максимум в удосконаленні зазначеного законодавства повинна стати консолідація відповідного нормативного матеріалу у окремому законі України.

Станом на момент проведення дослідження, законодавчі акти, якими закладені основні засади правового регулювання ЗЕД, – ГК України та Закон України «Про ЗЕД», – не містять норм, присвячених визначенню головних засобів попередження правопорушень у сфері ЗЕД та напрямків їх розвитку. За таких обставин, головними напрямками удосконалення правового забезпечення попередження правопорушень у сфері ЗЕД повинно стати наступне.

Реалії сьогодення потребують розроблення на державному рівні Єдиної Концепції забезпечення попередження правопорушень у сфері ЗЕД.

Цілком логічно та закономірно, що головні напрямки профілактичної діяльності держави у даній галузі повинні міститись у окремій статті Закону України «Про ЗЕД». Тому, пропонується доповнити розділ VI Закону України «Про ЗЕД» статтею 37-1 «Заходи щодо попередження (профілактики) правопорушень у зовнішньоекономічній діяльності» з наступним текстом.

Україна як держава здійснює комплекс заходів щодо попередження (профілактики) порушень цього та пов'язаних з ним законів України.

Попередження правопорушень у сфері ЗЕД здійснюється шляхом: включення зовнішньої торгівлі України в систему багатостороннього регулювання СОТ, поступової лібералізації експорту з використанням протекціоністського

регулювання та перенесення прийняття оперативних рішень на рівень регіонів, упереджуючого розвитку експорту високотехнологічної продукції, поглиблення інтеграції у європейську і світову економічну систему та активізації участі в міжнародних економічних і фінансових організаціях, поступового скорочення експорту сировини, енергоємних та металоємних товарів, виробництво яких базується на імпортних енергоносіях, створення системи належного правового забезпечення експортно-імпортних відносин (митно-тарифного та нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності), а також умов та механізмів залучення в Україну іноземних інвестицій; виходу на нові міжнародні ринки та диверсифікації експорту на традиційних ринках, обмеження державної реєстрації експортерів виключно сферою експорту стратегічно важливих сировинних товарів, удосконалення правового регулювання товарообмінних операцій, прикордонної торгівлі, посередницької діяльності, міжнародних перевезень та інших транспортних послуг, надання банківських та інших фінансових послуг, здійснення інвестиційної діяльності.

Суб'єктами діяльності з попередження правопорушень у ЗЕД є: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади з питань економічної політики, Державна податкова адміністрація України, Головне контрольно-ревізійне управління Міністерства фінансів України, Державна митна служба України, Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України, Антимонопольний комітет України, спеціально уповноважений орган виконавчої влади у сфері регулювання ринків фінансових послуг, Національний банк України та їх регіональні органи».

Подальшим етапом розвитку правового забезпечення попередження правопорушень у сфері ЗЕД повинні стати розробка та прийняття Закону України «Про попередження (профілактику) правопорушень», у якому буде окремий розділ щодо заходів з попередження правопорушень в економічній сфері взагалі та у сфері ЗЕД зокрема.

Оскільки діяльність Кабінету Міністрів України згідно ст. 19 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» спрямовується на вирішення питань державного управління у сфері економіки та фінансів [12], серед повноважень Уряду у сфері правової політики, передбачених ст. 20 зазначеного Закону України, слід передбачити проведення заходів щодо попередження правопорушень, в тому числі, в економічній сфері, шляхом прийняття відповідних нормативних та регуляторних актів та здійснення контролю за їх виконанням всіма органами



управління, підприємствами, установами, організаціями, суб'єктами підприємницької діяльності.

Напрямами удосконалення правових засобів забезпечення попередження правопорушень у сфері ЗЕД повинні стати: чітке визначення структури та компетенції органів забезпечення правопорядку у зовнішньоекономічній сфері; чітка регламентація порядку здійснення ЗЕД з урахуванням особливостей експорту та імпорту окремих видів товарів та послуг; обмеження державної реєстрації суб'єктів ЗЕД виключно державною реєстрацією експортерів стратегічно важливих сировинних товарів, експортерів та імпортерів товарів для державних потреб; чітка регламентація товарообмінних операцій, прикордонної торгівлі, посередницької діяльності, міжнародних перевезень та інших транспортних послуг, надання банківських та інших фінансових послуг, здійснення інвестиційної діяльності.

Повинні бути приведені у повну відповідність з правилами СОТ митне регулювання; ліцензування і квотування експорту та імпорту; облік та реєстрація окремих видів зовнішньоекономічних договорів (контрактів) (на жаль, єдиний систематизуючий нормативний акт з цього питання – Указ Президента України від 07.11.1994 р. № 659/94 [13], – втратив чинність у відповідності до Указу Президента України від 29.06.2005 р. № 1003/2005 [14]), здійснення спеціальних видів контролю у сфері ЗЕД (зокрема, санітарного, ветеринарного, державного експортного контролю за експортом товарів військового призначення та подвійного використання); валютне регулювання; оподаткування у сфері ЗЕД; ціноутворення відносно експортованих та імпортованих товарів та послуг; заборони, обмеження, захисні заходи у відношенні імпорту, експорту, транзиту товарів та послуг; встановлення державної монополії на експорт (імпорт) окремих видів товарів; забезпечення належної якості імпортованих та експортованих товарів.

Потребують удосконалення питання застосування відповідальності за порушення законодавства про ЗЕД (в частині регламентації контрольних повноважень відповідних державних органів, організації перевірок правильності ведення зовнішньоекономічних операцій учасниками ЗЕД; видів санкцій за правопорушення у сфері ЗЕД, підстав та порядку їх застосування). Настала також необхідність у перегляді кількості видів правопорушень у сфері ЗЕД, за які передбачена господарсько-правова відповідальність, розміру економічних санкцій та порядку їх застосування.

В цілому, регулювання правового забезпечення попередження правопорушень у сфері ЗЕД повинне сприяти створенню максимально вигідних умов для використання переваг міжнародних інтеграційних процесів для стабілізації та відновлення прогресивних тенденцій розвитку економічної системи України, підвищення конкурентоспроможності вітчизняного виробництва, органічного та недискримінаційного входження до світового господарства та, одночасно, гарантувати захист національних економічних інтересів на внутрішньому та світових ринках, ефективно зниження ступеню вразливості вітчизняної економіки від зовнішньоекономічних загроз.

Як вірно зазначено Зельдіною О.Р., приймати необхідно норми права, які наповнені змістом, тільки у цьому випадку закон буде працювати [15, с. 67]. Реалізація наведених напрямків удосконалення правового забезпечення попередження правопорушень у сфері ЗЕД дозволить наповнити правові норми саме тим змістом, який відповідає реаліям сьогодення.

### Література

1. Ашурков О.О. Структура зовнішньоекономічного законодавства // *Економіко-правові дослідження в XXI столітті: Практика застосування Господарського кодексу України та напрямки розвитку правового регулювання господарських відносин (к 7-й річниці прийняття Господарського кодексу України)*. Матеріали Четвертої міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (г. Донецьк, 23-30 березня 2010 року) / Науч. ред. В.К. Мамутов; НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень. – Донецьк, 2010. – 285 с.
2. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
3. Качев Н.В. Кримінологічне дослідження контрабанди // *Соц. законність*. – 1990. – № 1. – С. 58–59.
4. Павлов А. Деякі аспекти зростання контрабанди і заходи митних органів у боротьбі з нею // *Право України*. – 2000. – № 7. – С. 60–64.
5. Попович В.М. Тіньова економіка як предмет економічної кримінології. – К.: *Правові джерела*. – 1998. – 448 с.
6. Пшонка В.П. Господарсько-правові способи запобігання тенізації економіки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04 / В.П. Пшонка. – Донецьк, 2000. – 179 с.

7. Филонов В.П. Состояние, причины преступности в Украине и её предупреждение: Монография. – Донецк: Изд-во «Донеччина», 1999. – 640 с.
8. Лазуренко В.И., Филипенко Т.В. Региональные проблемы экономической преступности: Монография. – Донецк: Донецкий институт внутренних дел, 2003. – 452 с.
9. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
10. Звіт Робочої групи з питань вступу України до Світової організації торгівлі. Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=981\\_c62](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=981_c62).
11. Ілларіонов О.Ю. Поняття та види організаційно-господарських відносин: окремі проблеми // Проблеми господарського права і методика його викладання: Зб. наук. пр. / НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень; Редкол.: Мамутов В.К. (відп. ред.) та ін. – Донецьк: ТОВ «Юго-Восток, Лтд», 2006. – 444 с.
12. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 16 травня 2008 р. № 279-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 25. – Ст. 241.
13. Про облік окремих видів зовнішньоекономічних договорів (контрактів) в Україні: Указ Президента України від 7 листопада 1994 р. № 659/94 // Урядовий кур'єр. – 1994. – № 185.
14. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України: Указ Президента України від 29 червня 2005 р. № 1003/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 26. – Ст. 1492.
15. Зельдіна О. Кодифікація законодавства як засіб забезпечення його стабільності // Право України. – 2009. – № 5. – С. 67–72.

***Кудря Ярослав Валерійович,**  
асистент кафедри економіки підприємства та інвестицій  
Навчально-наукового інституту економіки і менеджменту,  
Національний університет «Львівська політехніка»,  
м. Львів*

## **СТРУКТУРА І ТИПОЛОГІЯ УЧАСНИКІВ КОРПОРАТИВНИХ ВІДНОСИН ГОСПОДАРСЬКИХ ТОВАРИСТВ Й ІНТЕГРОВАНІХ УТВОРЕНЬ В УМОВАХ ІНВЕСТИЦІЙНОГО ТА ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ МАШИНОБУДУВАННЯ**

Учасники корпоративних відносин в машинобудуванні (УКМБ) – це, на наш погляд, сукупність окремих фізичних і (чи) юридичних осіб, що пропагують налагодження взаємовигідних соціально-економічних коопераційних взаємин, їх

класів, видів й груп, які виступають результатами еволюції лише такого роду виробничо-господарської співпраці між ними на підприємствах.

Узагальнення результатів аналізу доробок [1–4] і власні дослідження у роботі за проблемою дозволяють автору стверджувати, що будь-який варіант схематичного зображення структури УКМБ в умовах інвестиційного й інноваційного розвитку машинобудування обов'язково повинен:

- 1) Типологізувати УКМБ за їх приналежністю:
  - а) лише до певної групи таких, що є обов'язковим елементом конкретного виду середовища виробничо-господарської діяльності підприємств;
  - б) тільки до конкретного виду середовища виробничо-господарської діяльності підприємств;
  - в) до відповідної групи, що корелюється з тим чи іншим видом середовища виробничо-господарської діяльності підприємств;
- 2) Розділяти УКМБ за їх особливостями залучення, становлення і розвитку на підприємствах на «шеахолдерів» й «стокхолдерів»;
- 3) Дозволяти без спеціальних знань і вмінь у царині менеджменту діяльністю й управлінням КМБ оперативно та ефективно типологізувати УКМБ зверху вниз (знизу вверх), зліва на право (справа наліво), вертикально і горизонтально, тобто залежно від потреб такого різновиду організаційно-правової форми підприємницької діяльності, що представляє й відноситься до корпоративних структур тощо.

Дотримання і використання запропонованих автором вимог забезпечить ряд необхідних ознак диференціації вітчизняних варіантів схем зображення структури УКМБ в умовах інвестиційного й інноваційного розвитку машинобудування від зарубіжних аналогів, проведення гнучкої та цілеспрямованої їх класифікації за універсальними і найпоширенішими критеріями систематизації таких безпосередньо й одночасно під потреби різних партнерів підприємств та учасників цього процесу. Це дозволить адекватно (висококваліфіковано і компетентно) враховувати й реалізовувати наявні виробничо-соціальні інтереси УКМБ у ході менеджменту діяльністю та управління корпораціями в машинобудуванні у процесі інвестиційного і інноваційного розвитку промисловості, що гарантує одержання своєчасного й повноцінного задоволення ними їх потреб. При цьому міра задоволення потреб УКМБ завжди залежить від рівня результативності менеджменту діяльністю і ефективності управління корпораціями в машинобудуванні. Отже, основою задоволення потреб УКМБ в умовах

інвестиційного і інноваційного розвитку машинобудування є й будуть результати функціонування та розвитку підприємств.

Таким чином, УКМБ в умовах інвестиційного і інноваційного розвитку машинобудування є їх зовнішні й внутрішні партнери (контрагенти), що, як правило, пов'язані та взаємодіють між собою у процесі функціонування і розвитку підприємств на системно-функціональних засадах. Саме від результативності спільної роботи цих учасників зазвичай залежить ефективність управління корпораціями в машинобудуванні, відтак і функціонування й розвитку підприємств.

### **Література**

1. Про акціонерні товариства: Закон України від 17.09.2008 р. № 514-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 50–51. – Ст. 384.
2. Гриньова В. М. Організаційно-економічні основи формування системи корпоративного управління в Україні : [монографія] / Гриньова В. М., Попов О.Є. – Х. : ХДЕУ, 2003. – 324 с.
3. Система корпоративного управління: формування та оцінювання на засадах економічних індикаторів (на прикладі машинобудування) : [монографія] / [Кузьмін О.Є., Дідик А.М., Мельник О.Г., Мукан О. В.]; за заг. ред. О.Є. Кузьміна. – Львів : Тріада плюс, 2008. – 369 с.
4. Ділове планування розвитку корпоративного сектора економіки України : [монографія] / Піцур Я.С., Горинь М.О., Сенишин О.С. – Львів : Львівський національний університет ім. Івана Франка, 2008. – 288 с.

*Липницька Євгенія Олександрівна,  
юрист Інституту економіко-правових  
досліджень НАН України,  
м. Донецьк*

### **ІНОЗЕМНЕ ІНВЕСТУВАННЯ ТА ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД**

Сьогодні проблематика забезпечення економічної безпеки країни стала об'єктом посиленої уваги як зарубіжних, так і вітчизняних науковців. Питання щодо сутності поняття «економічна безпека», а також факторів та загроз, які впливають на економічну безпеку, є до сих пір дискусійними у науці.

Термін «економічна безпека» з'явився вперше в 70-і р. XX ст. і швидко поширився в розвинених капіталістичних країнах. Саме тоді, реально оцінюючи міжнародний стан, представники країн Західної Європи виступили за використання економічних засобів забезпечення національної безпеки. Сьогодні економічна безпека держави – це загальнонаціональний комплекс заходів, спрямований на стійкий розвиток і вдосконалення її економіки, який обов'язково включає також механізм протидії зовнішнім та внутрішнім погрозам або ризикам [1, с. 124].

В літературі існують різні підходи щодо визначення загроз економічної безпеки. Зокрема, українські науковці вважають, що загрозами є: а) явні чи потенційні дії, що ускладнюють або унеможливають реалізацію національних економічних інтересів, створюють небезпеку для соціально-економічної та політичної систем, національних цінностей, життєзабезпечення нації й окремої особи [2, с. 144]; б) дія факторів, а також ситуації й умови, що складаються в результаті цих дій, які виходять із внутрішніх і зовнішніх джерел небезпеки, відносно життєво важливих інтересів особи, фірми, регіону, суспільства та держави [3, с. 21].

Визначенням, яке є найбільш повним та відповідає меті економічної безпеки є наступне. *Загрозами економічній безпеці* є внутрішні та зовнішні фактори економічного чи політичного походження, здатні викликати дестабілізацію національної чи міжнародної економічної системи [4, с. 135].

Однією з загроз економічної безпеки є надмірна експансія іноземного капіталу або небезпечно для економічної незалежності зростання частки іноземного капіталу у стратегічних галузях економіки.

Метою цієї роботи є дослідження досвіду деяких розвинутих зарубіжних країн щодо питання допуску іноземного капіталу в їх економіку з метою захисту економічної безпеки, формулювання пропозицій з удосконалення українського законодавства в сфері державного регулювання іноземних інвестицій.

Окремі питання захисту національної економічної безпеки від впливу іноземного капіталу досліджувались в роботах таких українських вчених як О. Семерака, В. Коссака, О. Вінник, Д. Федорчука, Л. Письмаченко російських вчених – Н. Вознесенської, Н. Семилютіної, Н. Дороніної, І. Фархутдінова, П.Кульневої та інших.

Світовий досвід показує, що коли надходження приватного іноземного капіталу недостатньо регулюється державою, це не сприяє вирішенню галузевих та регіональних проблем в руслі визначених державних пріоритетів. Іноді це

призводить до ущемлення інтересів вітчизняних виробників, створює нездорову диференціацію. Тому практично в усьому світі іноземне інвестування в тій чи іншій формі регламентується. І хоча в багатьох країнах (в тому числі і в Україні) для закордонного капіталу встановлюється національний режим, держава регулює його приплив, заохочуючи його вкладання в одні галузі економіки та обмежуючи – в інші шляхом застосування антимонопольного законодавства та іншими способами.

З правової точки зору допуск іноземних інвесторів на вітчизняний ринок, в широкому значенні, означає визначення загального юридичного стандарту для іноземних інвестицій та надання конкретного режиму господарювання.

У *галузевій структурі* багатьох зарубіжних країн за ступенем доступу іноземного капіталу розрізняються галузі:

- іноземне інвестування яких заохочується. До них належать галузі, які змогли б замінити імпорт, або такі, що недостатньо розвинуті і тому не зможуть самостійно розвиватись швидкими темпами;
- в які приплив закордонного капіталу не обмежений;
- галузі з обмеженням іноземного інвестування (наприклад, встановлюється граничний відсоток участі іноземного інвестора у статутному капіталі);
- до яких іноземний капітал не допускається. Це галузі, що знаходяться виключно у державному секторі, а також засоби комунікацій і масової інформації, видобуток і постачання нафти та нафтопродуктів, енергопостачання. В різних країнах цей перелік може відрізнятися.

У *регіональній структурі* багатьох із середньо розвинутих країн за ступенем доступу для іноземних інвестицій розрізняються регіони:

- де іноземні інвестиції особливо заохочуються. Переважно, це найменш розвинуті території та вільні економічні зони;
- де інвестування іноземного капіталу є вільним і здійснюється на тих же умовах, що і національного;
- де для іноземного капіталу є обмеження.

Заборона та обмеження іноземного інвестування можуть поширюватися на:

- ключові галузі, які пов'язані з національною безпекою, збереженням політичного, економічного та культурного суверенітету. До них належать військова та деякі галузі добувної промисловості, залізничний і авіаційний транспорт, річкове та морське судноплавство, рибальство, сільське і лісове господарство, засоби

масової інформації, банківська та страхова справа, посередницька діяльність на ринку цінних паперів та інші;

- сферу, пов'язану з реалізацією права власності на землю; користування надрами та природними ресурсами, в тому числі у виключній морській зоні;

- галузі з державною або змішаною приватно-державною монополією – сфера міжнародного та внутрішнього зв'язку (пошта, телеграф, телефон), телекомунікації, виробництво і постачання електроенергії, газо- і водопостачання, виробництво і продаж алкогольних напоїв та тютюнових виробів;

- галузі передової технології, де капітал лише формується і на певному етапі іноземна конкуренція може бути небажаною.

Як відомо, в економічно розвинутих країнах (США, Великобританія, Франція, Німеччина) немає спеціального законодавства про іноземні інвестиції, тому їх допуск та заохочення регулюється загальним законодавством. Характерною особливістю цього законодавства є те, що воно практично не містить прямих обмежень та одночасно здійснює дієвий контроль за іноземними інвестиціями.

Західноєвропейські країни дотримуються різних модифікацій принципу вільного доступу іноземного капіталу в країну. Найбільш суворий режим по відношенню до іноземних інвестицій у Франції. Навпаки, в Німеччині встановлений один з найбільш ліберальних режимів. Не потребують дозволу іноземні інвестиції в таких країнах як Бельгія, Швейцарія, Великобританія та інші, хоча це не виключає деякі офіційні процедури.

Щодо країн, що розвиваються, то в більшості з них встановлений дозвільний порядок доступу іноземних інвестицій, який передбачає індивідуальний підхід державних органів до розгляду кожної пропозиції про капіталовкладення. Рішення про допущення економіку країни конкретного інвестора приймається (за рідким виключенням) на підставі декрету, постанови президента чи уряду. Інвестиційні закони багатьох країн класифікують галузі економіки, виокремлюють найбільш важливі з них в категорію «схвалених» або «нових». Мова йде про сфери економіки, в розвитку яких держава найбільш зацікавлена. Іноземна інвестиційна діяльність в «схвалених» чи «пріоритетних» галузях отримує привілейований характер (наприклад, гірничодобувна промисловість, переробка нафтопродуктів та інші) [5].

Необхідно відзначити, що міжнародне право визнає за будь-якою незалежною державою право на повний постійний економічний суверенітет, який



передбачає право на контроль над власними природними ресурсами та самостійне здійснення економічної політики [6, с. 209].

Наприклад, згідно Керівництва МБРР з регулювання прямих іноземних інвестицій держава має право в якості виключення відмовитись від допуску інвестицій, які:

а) суперечать, на думку країни, сформульованим вимогам національної безпеки;

б) відносяться до галузей та видів діяльності, зарезервованих державою за національними особами, а також маючи на увазі завдання держави щодо економічного розвитку або необхідності захисту національних інтересів.

Дозволяючи певні виключення, що обмежують доступ іноземного інвестора до визначених сфер економіки, міжнародне інвестиційне право в той же час вимагає законодавчо закріплений перелік таких обмежень. Причому повний перелік виключень з національного режиму слід визначати на перспективу, що забезпечило б стабільні правові умови для здійснення великих інвестиційних проектів.

Нижче розглядаються особливості контролю (допуску) іноземних інвестицій в деяких розвинутих країнах.

**Китай.** Вже в 1993 р. Китай зайняв перше місце серед країн, що розвиваються, за обсягом фактично отриманих прямих іноземних інвестицій та утримує цю позицію дотепер. Вступ Китаю до СОТ у 2001 р. став новим етапом лібералізації інвестиційного режиму в країні. КНР приєдналась до основних угод організації та зобов'язалася надати іноземним інвесторам режим найбільшого сприяння та національний режим в багатьох галузях. При цьому деякі з прийнятих зобов'язань виходять за рамки вимог, які пред'являються СОТ до інших країн-членів (в тому числі зобов'язання щодо доступу іноземного капіталу).

Зобов'язання щодо лібералізації доступу іноземного капіталу в окремі галузі економіки відображені в «Індустріальному каталозі з іноземних інвестицій», який вперше був виданий в 1995 році та перевидавався у 1997, 2002, 2004 та 2007 рр.

Галузі економіки диференційовані в Каталозі на ті, що «заохочуються», «обмежуються» або «забороняються». Після внесення до Каталогу останніх змін із галузей, доступ до яких обмежується, залишились: телекомунікації, будівництво, медичні послуги, страхування, діяльність з цінними паперами, транспорт, роздрібна торгівля.

Після останнього перегляду каталогу (2007 р.). у іноземних інвесторів з'явилися нові можливості в логістиці та аутсорингу, ці послуги були перенесені до категорії інвестицій, які «заохочуються». Крім того, важливою умовою для отримання статусу галузі, яка «заохочується», стали енергозберігання та якомога менший шкідливий вплив на навколишнє середовище. В той же час до каталогу був ведений ряд додаткових обмежень. Зокрема, не заохочуються інвестиції в традиційні галузі обробної промисловості, де китайські компанії вже освоїли необхідні технології та досягли високого рівня продуктивності. Також інвестиції лімітуються чи забороняються в проектах, які потребують багато енергії, рідких корисних копалин. Ведені нові обмеження в таких галузях як хімічна промисловість, виробництво деталей для автомобілів, виробництво біопалива та інші.

В останні часи все більше уваги приділяється захисту стратегічних галузей китайської економіки. Все частіше висловлюється думка, що десятиріччя реформ та відкритості були вигідні більш іноземним інвесторам, ніж вітчизняним компаніям. В результаті іноземні інвестори зайняли пануючі позиції в ключових галузях економіки країни, а вітчизняні бренди залишили свій вплив.

В зв'язку з цим політика Китаю щодо злиття та поглинання компаній залишається жорсткою. Будь-яка угода повинна бути розглянута Міністерством комерції КНР або Державною адміністрацією КНР з питань промисловості та торгівлі. Крім того, існує перелік галузей та підприємств, для яких поглинання іноземними компаніями заборонені з метою захисту відомих китайських торговельних марок та національної економічної безпеки (наприклад, деякі підгалузі машинобудування) [7, с. 75–76; 8, с. 9].

Питанням регулювання іноземних інвестицій у Франції безпосередньо займаються Міністерство економіки, фінансів і бюджету та Банк Франції.

Незважаючи на значне спрощення процедури регулювання іноземних інвестицій у Франції, для більшості операцій, пов'язаних зі здійсненням прямих інвестицій на її території, як і раніше потрібне попереднє повідомлення про наміри або попередній дозвіл. Для вкладення свого капіталу в економіку Франції компанії та приватні особи країн, що не є членами ЄС повинні одержувати від Міністерства економіки, фінансів та бюджету «попередній дозвіл». Ця система спрямована на огороження національної економіки від надмірного впливу іноземного капіталу, від встановлення контролю над певними галузями економіки.

Крім того, особливого дозволу вимагають іноземні інвестиції (у тому числі з країн ЄС), якщо вони направляються в галузі, які можуть привести до загрози національній безпеці, суспільного порядку і здоров'я населення; порушують положення валютно-фінансового законодавства країни. Також контролюються та обмежуються інвестиції у виробництво і торгівлю зброєю, військовим спорядженням і вибуховими речовинами, у банківську справу і страхування, у видавничу справу, у підприємства зв'язку, радіо- і телемовлення, у транспорт, енергетику і видобуток корисних копалин, у сферу охорони здоров'я і соціального забезпечення і ряд інших галузей [9, с. 363].

Необхідно відзначити, що питання забезпечення економічної безпеки є дуже актуальними і для України. Згідно Стратегії національної безпеки України, затвердженої Україною Указом Президента, що загрожує стабільності окремих товарних ринків (п. 2.2) [10].

На державному рівні необхідно створення Національної концепції економічної безпеки, яка б нерозривно була пов'язана зі стратегічним планом розвитку держави. В концепції мають бути відображені, в тому числі, положення щодо посилення нагляду держави за діяльністю суб'єктів господарювання, що мають стратегічне значення для держави, утримання в державній або комунальній власності контрольних пакетів акцій стратегічних підприємств.

Також необхідне здійснення наступних заходів:

- закладення до Програми розвитку інвестиційної діяльності положень щодо пріоритетних напрямків залучення іноземного капіталу на визначений період (на п'ять-сім років);

- прийняття законодавчого акту, який би встановлював вилучення обмежувального характеру для іноземних інвесторів у випадках їх участі у статутних фондах підприємств, які мають стратегічне значення для оборони та безпеки країни.

Необхідно зазначити, що слідуючи світовим тенденціям лібералізації доступу іноземного капіталу, кожна країна має враховувати перш за все свої національні інтереси та потреби у зовнішніх інвестиціях в ту чи іншу галузь економіки. Політиці відкритості характерні поступовість та диференціація режимів в залежності від конкретної ситуації в тій чи іншій галузі. При відкритті певної галузі чи виду господарської діяльності необхідно враховувати їх специфіку, а також аналізувати потенційні загрози економічній безпеці країни.

## Література

1. Кабанов В.Г. Економічна безпека України як необхідна основа трансформаційних процесів // Зовнішня торгівля: право та економіка. – 2009. – № 1. – С. 124–127.
2. Концепція економічної безпеки України. – К., 1998.
3. Гончарова В.О. Вплив тіньової економіки на економічну безпеку держави. – Х., 2001. – 194 с.
4. Детюк А. Окремі питання визначення поняття «національна економічна безпека» // Право України. – 2009. – № 11. – С. 131–136.
5. Фархутдинов И.З. Доступ и защита иностранных инвестиций в международном праве // Интернет ресурс: [www.lawmix.ru/comm/1786](http://www.lawmix.ru/comm/1786).
6. Блищенко И.П., Дориа Ж. Понятие экономического суверенитета государства // Правоведение. – 2000. – № 1. – С. 200–217.
7. Кульнева П.В. Либерализация инвестиционного режима в Китае: новый этап // Мировая экономика и международные отношения. – 2009. – № 12. – С. 69–77.
8. Воронов М.П. Китайський досвід залучення іноземних інвестицій: регіональний аспект // Інвестиції: практика та досвід. – 2007. – № 8. – С. 7–9.
9. Бугринєць Р.А. Регулювання прямих іноземних інвестицій в деяких країнах світу // Вісник Донецького національного університету. Сер. В: Економіка і право, Вип. 1. – 2009. – С. 360–365.
10. Про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента України від 12.02.2007 р. № 105/2007 // Урядовий кур'єр. – 2007 – № 43.

*Лукова Наталія Геннадіївна,  
аспірантка Інституту економіко-правових  
досліджень НАН України,  
старший державний податковий інспектор  
відділу супроводження актуальних  
і резонансних справ у судах  
юридичного управління Макіївської об'єднаної  
державної податкової інспекції,  
м. Макіївка, Донецька обл.*

## ПОДАТКОВІ ПІЛЬГИ ЯК ЗАГРОЗА ЕКОНОМІЧНІЙ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ

Податкові пільги виступають одним із найефективніших у світовій практиці засобів державного регулювання господарської діяльності. Однак, на сьогоднішній

день податкова система України має чітко виражене фіскальне спрямування, тоді як регулююча та стимулююча функція податків реалізуються не в повній мірі. Зокрема, порушення Конституції і законів України з боку органів місцевого самоврядування та нестабільність правового регулювання відносин у сфері надання податкових пільг не тільки нівелює регулюючий потенціал податкових преференцій, а і становить реальну загрозу національній безпеці України. Внаслідок прийняття місцевими радами неправомірних рішень про надання податкових пільг суб'єктам господарювання бюджети усіх рівнів не отримують належні суми податків і зборів.

Відповідно до положень ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України», на сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України у внутрішньополітичній сфері є порушення з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування Конституції і законів України, а також нестабільність у правовому регулюванні відносин у сфері економіки, в тому числі фінансової (фіскальної) політики держави [1].

У ситуації, що склалася, науковці та практичні працівники наголошують на необхідності систематизації податкового законодавства шляхом прийняття Податкового кодексу України. Внесений Кабінетом Міністрів України проект Податкового кодексу України № 6509 від 15.06.2010 р. (далі – ПК України) був прийнятий Верховною Радою України у першому та готується для розгляду у другому читанні [2]. Думається, що на етапі всенародного обговорення проекту Податкового кодексу України пропозиції та зауваження щодо його змісту є найбільш актуальними та своєчасними.

Безумовною перевагою вказаного проекту Податкового кодексу України є законодавча регламентація надання податкових пільг суб'єктам господарювання. У Проекті визначені поняття, підстави, умови та порядок надання податкових переваг. Однак, при системному аналізі зазначених норм вбачається неузгодженість окремих положень проекту ПК. Так, підпунктом 4.4. Проекту передбачено, що встановлення і скасування податків та зборів, а також пільг їх платникам здійснюється відповідно до цього Кодексу Верховною Радою України, а також Верховною Радою Автономної Республіки Крим і сільськими, селищними, міськими радами у межах їх повноважень, визначених Конституцією та законами України. Наведене формулювання майже повністю відтворює норму ч. 1 ст. 1 чинного Закону України «Про систему оподаткування в Україні», застосування якої на практиці призводить до проблем при розмежуванні компетенції суб'єктів

владних повноважень при встановленні податкових пільг з місцевих та загальнодержавних податків і зборів [3].

Слід підкреслити, що відповідно до ст. 5 Закону України «Про основи національної безпеки України», одним з основних принципів забезпечення національної безпеки є чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади. Однак, норми чинного податкового законодавства не забезпечують дотримання вказаного принципу, створюючи підґрунтя для зловживання повноваженнями щодо надання податкових пільг суб'єктам господарювання.

Чинним законодавством передбачено, що міські ради можуть встановлювати додаткові пільги щодо оподаткування у межах сум, що надходять до підвідомчого їм бюджету (ч. 2 статті 1 Закону «Про систему оподаткування»). Слід звернути увагу на те, що відповідно до пункту 15 частини 1 статті 69 Бюджетного кодексу України, податок на прибуток підприємств комунальної власності належить до місцевих бюджетів, що не враховується при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (аналогічна норма закріплена у п.2 ч. 1 ст. 69 нового Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 р., що набере чинності 01.01.2011 р.) [4, 5]. Пунктами 28 та 29 статті 26 Закону «Про місцеве самоврядування» визначено виключну компетенцію міських рад щодо прийняття рішень про надання пільг по місцевих податках і зборах, встановлення для підприємств комунальної власності відповідних територіальних громад розміру частки прибутку, що підлягає зарахуванню до місцевого бюджету [6]. Отже, з наведених норм можна зробити висновок, що встановлення пільг зі сплати податку на прибуток комунальних підприємств рішеннями міської ради є правомірним.

Однак, Верховний Суд України зазначив, що віднесення податку на прибуток в окремий період до джерел поповнення місцевого бюджету не породжує в його розпорядника права звільнення від сплати цього податку, тому що такий податок є загальнодержавним [7]. Згідно з правовою позицією Верховного суду України, установивши додаткове джерело надходження коштів до місцевих бюджетів, Верховна Рада України не наділяла органи місцевого самоврядування повноваженнями надавати пільги з податку на прибуток. Віднесення податку на прибуток в окремий період до джерел поповнення місцевого бюджету не породжує в його розпорядника права звільнення від сплати цього податку, тому що такий податок є загальнодержавним. А отже, рішення міських рад щодо цього предмету відносяться до таких, що прийняті з перевищенням владних повноважень. Таким

чином, недостатня конкретизація повноважень органів влади по встановленню пільг з загальнодержавних та місцевих податків і зборів призводить до розбіжностей у застосуванні норм податкового законодавства, а відтак, прийняття неправомірних рішень органами місцевого самоврядування. Вказане загрожує невиконанням загальнодержавних та місцевих програм економічного розвитку через ненадходження до бюджетів сум податків і зборів, передбачених податковим законодавством України.

Оскільки положення п. 32.5 ст. 32 Проекту Податкового кодексу, як і чинне податкове законодавство, не передбачають розмежування джерел встановлення податкових пільг в залежності від виду податків, то проблемні питання, які виникали у наведених правовідносинах, не можуть бути розв'язані з прийняттям Податкового кодексу. Думається, що прикладом вдалого вирішення вказаних розбіжностей можуть служити положення Податкового кодексу Російської Федерації, відповідно до яких пільги з федеральних податків і зборів можуть встановлюватись та скасовуватись цим кодексом, пільги з регіональних податків і зборів – Податковим кодексом та (або) законами суб'єктів РФ, пільги з місцевих податків – Податковим кодексом та (або) нормативними правовими актами представницьких органів муніципальних утворень про податки (законами міст федерального значення Москви та Санкт-Петербурга про податки) [8]. Так, враховуючи особливості адміністративно-територіального устрою України, доцільним видається уточнити повноваження місцевих рад, виклавши підпункт 32.5 проекту Податкового кодексу України у такій редакції: «Пільги з загальнодержавних податків і зборів можуть встановлюватись виключно Податковим кодексом України та (або) податковими законами. Пільги з місцевих податків і зборів можуть встановлюватись наведеними актами та (або) рішеннями про встановлення місцевих податків та зборів, прийнятими відповідно до цього Кодексу».

Положення запропонованої норми дозволять на законодавчому рівні розмежувати компетенцію органів влади по встановленню пільг з податків і зборів в залежності від їхнього виду, а отже мінімізувати загрозу економічному суверенітету України. Думається, що чітка законодавча регламентація повноважень органів місцевого самоврядування щодо надання податкових пільг дозволить уникнути прийняття місцевими радами рішень за межами повноважень, наданих їм законодавством України, а відтак, забезпечить суб'єктам господарювання стабільні, доступні та економічно обґрунтовані умови для

використання податкових пільг з метою підвищення конкурентоспроможності національної економіки.

### **Література**

1. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. // *Голос України*. – 2003. – № 134.
2. Про Податковий кодекс України: Проект Закону України від 15.06.2010 р. (ініціатор – Азаров М.Я., Кабінет Міністрів України). – [Електронний ресурс]: За даними офіційного веб-сайту Верховної ради України. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=37984](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=37984). – Назва з екрану.
3. Про систему оподаткування: Закон України від 25.06.1991 р. // *Відомості Верховної Ради*. – 1991. – № 39. – Ст. 510.
4. Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 р. // *Голос України*. – 2001. – № 129.
5. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. // *Голос України*. – 2010. – № 143.
6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. // *Відомості Верховної Ради*. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
7. Постанова Верховного Суду України від 17.03.2009 р. у справі № 21-150во09 [Електронний ресурс]: За даними Єдиного державного реєстру судових рішень. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/6638264>. – Назва з екрану.
8. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ // *Собрание законодательства Российской Федерации*. – 1998. – № 31. – Ст. 3824.

*Ляшенко Сергей Васильевич  
старший преподаватель,  
Донецкий национальный университет,  
г. Донецк*

### **НЕСТАБИЛЬНОСТЬ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА КАК ОДНА ИЗ УГРОЗ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ**

В соответствии со ст. 6 Закона Украины «Об основах национальной безопасности Украины» [1] к приоритетам национальных интересов Украины отнесено создание конкурентоспособной, социально ориентированной рыночной



экономики и обеспечение постоянного роста уровня жизни и благосостояния населения. При этом одной из основных реальных и потенциальных угроз национальной безопасности Украины, стабильности в обществе в экономической сфере остается нестабильность в правовом регулировании отношений в сфере экономики, в том числе финансовой (фискальной) политики государства.

Так, по мнению экспертов Мирового банка, основными препятствиями для повышения привлекательности национальной экономики для иностранных и внутренних инвесторов являются чрезмерно обременительные регуляторные процедуры, в первую очередь – сложность администрирования налогов. Украина в рейтинговом исследовании Международной финансовой корпорации «Ведение бизнеса» по показателям «система налогообложения» занимает 181 место среди 183 исследуемых стран (по этим показателям Украина опережает только Республику Беларусь и Венесуэлу), такое же место занимает Украина и по количеству и сложности получения разрешений [2, с. 7].

Особенно болезненно названные угрозы проявляются в текущем состоянии правового регулирования малого предпринимательства в Украине. Несмотря на декларируемые государством содействие развитию малого предпринимательства и создание необходимых условий для этого (ч. 2 ст. 48 Хозяйственного кодекса Украины), в последнее время (особенно в процессе обсуждения проекта нового Налогового Кодекса Украины – далее – НК Украины) игнорируются указанные постулаты. Напротив, наблюдается определенная нестабильность в правовом регулировании этой сферы экономических отношений, в том числе названного сектора финансовой (фискальной) политики государства.

Как указывают многочисленные, но разрозненные (иногда стихийно организованные), объединения субъектов малого предпринимательства, вследствие введения в действие внесенного на рассмотрение НК Украины все они окажутся представителями «вымирающего класса»: «наша проблема – плохие законы, плохие исполнители и такая коррупция, что малому бизнесу в дальнейшем выживать в таких условиях невозможно» [3, с. 1]. Действительно, как отмечают представители таких организаций, с каждым вариантом проект НК Украины не только не приносит стабильности в правовое регулирование хозяйствования малых предпринимателей, но и становится все хуже и «агрессивнее» – резко сокращен круг субъектов, имеющих право уплаты единого налога и ведения упрощенной формы учета и отчетности, уменьшен предельный размер дохода таких лиц, расширяется система применения электронных

контрольно-кассовых аппаратов. Вряд ли это отвечает приоритетам, ставившимся при разработке НК Украины – создание условий для развития мощного среднего класса [4, с. 3]. Ярким примером ненадлежащего правового регулирования отношений малого предпринимательства стала неудавшаяся попытка введения на уровне подзаконного акта (постановлением Кабинета Министров Украины) дополнительных взносов на общеобязательное государственное страхование для физических лиц – малых предпринимателей, уплачивающих единый налог: постановлением Кабинета Министров Украины № 366 от 14.04.2009 г. они были введены с 01.05.2009 г. [5, с. 5], затем постановлением Кабинета Министров Украины № 505 от 21.05.2009 г. был утвержден порядок их уплаты и зачисления [6, с. 23], после – Указом Президента Украины № 890/2009 от 02.11.2009 г. [7, с. 8] действие обоих названных постановлений было остановлено в связи с их несоответствием Конституции Украины, и, в конце-концов, они были упразднены в соответствии с решением Окружного административного суда г. Киева от 28.09.2010 г. как незаконные (13.07.2010 г. решение суда было оставлено в силе Киевским апелляционным административным судом и вступило в законную силу). Со стороны государства при этом никто не соизволил не только извиниться перед субъектами малого предпринимательства, но и поставить вопрос о возврате незаконно уплаченных ими дополнительных сборов. Однако, уже с 17.07.2010 г. Законом Украины «О внесении изменений в Законы Украины «О Государственном бюджете Украины на 2010 год» и «Об общеобязательном государственном пенсионном страховании» такие дополнительные взносы субъектов малого предпринимательства в Пенсионный фонд снова были введены (но уже на уровне закона).

Такие «шарахания» из крайности в крайность могут привести к негативным последствиям – уже сегодня многие предприниматели отменяют свою государственную регистрацию и прекращают занятие хозяйственной деятельностью – свыше 6 млн. украинцев могут остаться без работы – все они придут в центры занятости в поисках работы и для получения пособий, что приведет к дополнительным бюджетным потерям [3, с. 6].

Подобный подход к правовому регулированию экономики представляется неприемлемым и усиливает угрозы национальной безопасности Украины. В сфере малого предпринимательства необходимы более взвешенные, продуманные шаги законодателя. Для обеспечения надлежащей стабильности здесь необходимо более активное использование ультраактивной формы перехода от одной формы

регулювання економічних відносин к другій – путем введення перехідного періода, необхідного для адаптації суб'єктів малого підприємництва к новим умовам, замість використовуючогося сьогодні негайного змінення правових норм (непосереднє введення в дію нових норм закону).

### Література

1. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
2. Які перешкоди для ведення бізнесу в Україні? // Урядовий кур'єр. – 28 травня 2010. – № 95. – С. 7.
3. Градоблянская Т. Не так страшен Кодекс, как его обсуждение // Голос Украины. – 24 сентября 2010. – № 178. – С. 1, 6.
4. Мельник С. Советуют поддержать малый и средний бизнес // Голос Украины. – 28 сентября 2010 г. – № 180. – С. 3.
5. Про сплату внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування фізичними особами – суб'єктами підприємницької діяльності, які обрали особливий спосіб оподаткування: постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2009 р. № 366 // Урядовий кур'єр. – 30 квітня 2009 р. – № 78. – С. 5.
6. Про порядок сплати та зарахування сум внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, сплачених фізичними особами – суб'єктами підприємницької діяльності, які обрали особливий спосіб оподаткування: постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2009 р. № 505 // Урядовий кур'єр. – 30 травня 2009 р. – № 95. – С. 23.
7. Про зупинення дії окремих постанов Кабінету Міністрів України: Указ Президента України від 02.11.2009 р. № 890/2009 // Урядовий кур'єр. – 11 листопада 2009 р. – № 209. – С. 8.

*Овчаренко Руслан В'ячеславович,  
викладач кафедри  
спеціально-правових дисциплін,  
Донецький державний університет управління,  
м. Донецьк*

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ ШЛЯХОМ ЗАСТОСУВАННЯ КІЛЬКІСНИХ ОБМЕЖЕНЬ ІМПОРТУ**

На сучасному етапі державотворення урізноманітнення загроз та викликів, призвело не лише до загострення проблем національної безпеки, а й спричинило значну трансформацію її змісту. Попри зовнішньополітичні і військові аспекти, національна безпека поширилася на сферу економічних, соціальних, екологічних, інформаційних, правових та інших відносин.

Формування повноцінного режиму національної безпеки передбачає вибір пріоритетів і аналіз факторів національної безпеки на рівні особливої стратегії, початок якої закладено у першу чергу в Основному Законі [1]. Конституція проголошує Україну суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою. На найвищому законодавчому рівні встановлені: засади діяльності уповноважених органів державної влади в сфері національної безпеки; закладено правовий фундамент врахування можливих викликів і загроз та ймовірної активної реакції на них; визначено межі втручання держави в життя людини, економічну та політичну системи; закріплено відповідні начала розвитку законодавства щодо забезпечення національної безпеки.

Незважаючи на те, що окремі проблеми національної безпеки вже були предметом наукових пошуків учених, комплексного дослідження правового забезпечення зовнішньоекономічної складової національної безпеки в Україні не проводилося. Поряд із великою популярністю проблематики зовнішньоекономічної складової національної безпеки та достатньо великим доробком в економічній [2,3,4,5] та фінансовій науках [6,7,8,9], широким масивом статистичного й фактичного матеріалу, ґрунтовний юридичний аналіз практично відсутній. Окремі аспекти забезпечення зовнішньоекономічної безпеки держави досліджувались в роботах з питань гармонізації національного законодавства відповідно до нормативних документів СОТ та не мали завершеного характеру та науково-теоретичного обґрунтування [10]. Саме недостатня розробленість теоретичних положень, необхідність наукового осмислення шляхів оптимізації процесу забезпечення зовнішньоекономічної безпеки України у зв'язку з виникненням та

наростанням дестабілізуючих чинників у державі і негативні наслідки світової фінансово-економічної кризи й обумовили вибір даної теми дослідження.

Правовою основою державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз є Конституція України, Закон України «Про основи національної безпеки України» [11], Указ Президента України «Про Стратегію національної безпеки України» [12], які в сукупності визначають стан економічної безпеки, загрози та умови, що впливають на нього.

Дослідження, правових аспектів забезпечення зовнішньоекономічної безпеки держави, перш за все, слід розпочати з визначення змісту цієї складової економічної безпеки держави. Відповідно до Наказу Міністерства економіки України «Про затвердження Методики розрахунку рівня економічної безпеки України» від 2 березня 2007 р. № 60 [13] зовнішньоекономічна безпека – *це такий стан відповідності зовнішньоекономічної діяльності національним економічним інтересам, що забезпечує мінімізацію збитків держави від дії негативних зовнішніх економічних чинників та створення сприятливих умов розвитку економіки завдяки її активної участі у світовому розподілі праці.*

Серед передбачених ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» чотирнадцяти загроз в економічній сфері, безпосереднє пов'язані з зовнішньоекономічною безпекою наступні: ослаблення системи державного регулювання і контролю у сфері економіки; відсутність ефективної програми запобігання фінансовим кризам; критична залежність національної економіки від кон'юнктури зовнішніх ринків, низькі темпи розширення внутрішнього ринку; нераціональна структура експорту з переважно сировинним характером та низькою питомою вагою продукції з високою часткою доданої вартості; велика боргова залежність держави, критичні обсяги державного зовнішнього і внутрішнього боргу; небезпечне для економічної незалежності України зростання частки іноземного капіталу у стратегічних галузях економіки.

Однією з основних форм прояву наведених вище загроз, яка дозволяє здійснювати оцінку стану зовнішньоекономічної безпеки України та ефективності її міжнародних зв'язків є платіжний баланс України<sup>1</sup>. Відповідно до ст. 1 Закону

---

<sup>1</sup> За попередніми даними НБУ, профіцит зведеного платіжного балансу України у липні 2010 р. становив 0.7 млрд. дол. США, що було на 2.1 млрд. дол. США меншим за позитивне сальдо у червні 2010 р. На відміну від попередніх місяців, профіцит було сформовано виключно внаслідок припливу коштів за рахунком операцій з капіталом і фінансових операцій (1.0 млрд. дол. США) через надходження коштів від продажу квот на викиди вуглекислого газу від Японії, а також зовнішні залучення інших секторів економіки. Сальдо рахунку поточних операцій було від'ємним («мінус» 255 млн. дол. США) як через сезонне збільшення

України «Про Національний банк України» [14] платіжний баланс це – *співвідношення між сумою грошових надходжень, отриманих країною з-за кордону, і сумою здійснених нею платежів за кордон протягом певного періоду.* До платіжного балансу входять розрахунки за зовнішньою торгівлею, послугами, неторговими операціями, доходи від капіталовкладень за кордоном, торгівлі ліцензіями, від фрахтування та обслуговування кораблів, туризму, утримання дипломатичних і торгових представництв за кордоном, грошові перекази окремих осіб, виплати іншим країнам за позики тощо.

Функціонально платіжний баланс відіграє роль макроекономічної моделі, яка систематично відображає економічні операції, здійснювані між національною економікою та економіками інших країн світу. Така модель створюється для розробки та запровадження обґрунтованої курсової та зовнішньоекономічної політики країни, аналізу і прогнозу стану товарного та фінансового ринків, двосторонніх та багатосторонніх зіставлень, наукових досліджень тощо. На підставі фактичних даних про стан платіжного балансу міжнародними фінансовими установами, зокрема Міжнародним валютним фондом (далі – МВФ), приймаються рішення про надання конкретним країнам фінансової допомоги для стабілізації платіжного балансу та подолання його дефіциту.

Стан платіжного балансу країни визначається її економічним потенціалом, особливостями структури економіки, участю економічних агентів країни в міжнародній кооперації, зв'язками із світовим ринком позичкових капіталів, станом державного регулювання економіки і зовнішньоекономічних відносин. Тому платіжний баланс чітко відображає економічне становище країни, широко використовується в інтересах прогнозування і макроекономічного регулювання.

Дефіцит платіжного балансу свідчить про неконкурентоздатність вітчизняних товарів та послуг на світовому ринку і активне втручання імпортої продукції, про недосконалість та низьку привабливість внутрішнього ринку капіталів. Існують, звичайно, і зовнішні причини незбалансованості: зростання світових цін на енергоносії, погіршення загальної економічної кон'юнктури тощо. Якщо за основними статтями балансу платежі перевищують поступлення, то виникає проблема погашення дефіциту за рахунок балансуючих статей, які характеризують джерела і методи врегулювання платіжного балансу.

---

імпорту, так і внаслідок зменшення експортних поставок, зокрема експорту металургійної та машинобудівної продукції (Бюлетень Національного банку України. – № 9/2010 (210). – С. 3.).

До традиційних фінансових методів підтримки рівноваги платіжного балансу можна віднести: міжнародні кредити, імпорт іноземних капіталів, міждержавні позички, взаємне короткострокове кредитування в національній валюті центральними банками згідно угоди «своп», реалізація іноземних та національних цінних паперів на іноземну валюту. Наприклад, США частково погашає дефіцит платіжного балансу шляхом розміщення скарбницьких облігацій в центральних банках інших країн.

Поряд з традиційними фінансовими методами підтримки рівноваги платіжного балансу, держави досить часто звертаються до економічних методів. Найбільш ефективним, серед яких, є кількісні обмеження на імпорт товару. В умовах міжнародної економічної інтеграції, головною особливістю використання кількісних обмежень імпорту є наявність певної процедури та вимог до їх застосування, які передбачені нормативними документами СОТ.

Спеціальний порядок застосування «обмежень для збереження рівноваги платіжного балансу» встановлений у ст. XII ГАТТ-47 та Домовленості про положення щодо платіжного балансу ГАТТ-94 (далі – «домовленість»). Протягом багатьох років сторони ГАТТ послідовно зміцнювали режим використання кількісних обмежень для того, щоб повністю виключити їхнє застосування. Враховуючи це, члени СОТ, що бажають ввести кількісні обмеження імпорту внаслідок платіжного дисбалансу, зобов'язані дотримувати ряду умов як по суті, так і за формою.

Відповідні норми ГАТТ вказують на цілий ряд фінансових і валютних обставин, розгляд і оцінка яких покладається на МВФ. Якщо ці обставини в наявності, то кількісні обмеження можуть бути визнані необхідними, але при цьому їх застосування може бути тільки тимчасовим.

Як правило, уведення кількісних обмежень на імпорт обґрунтовується необхідністю забезпечити своє «зовнішнє фінансове становище та рівновагу платіжного балансу» (ст. XII, п.1, ГАТТ). Точніше, ГАТТ використовує посилання на «валютні резерви» як на критерій ситуації зовнішньої фінансової кризи. Мова йде про те, щоб «запобігти неминучій погрозі серйозного скорочення резервів», а якщо в наявності вже «дуже малі резерви», про те, щоб «добитися розумного темпу їх збільшення» (ст. XII, п. 2 а)і та 2 а)ii, ГАТТ).

При цьому жоден із зазначених критеріїв, пов'язаних з валютною ситуацією, не конкретизований. У всіх таких випадках необхідно проведення консультації з МВФ, який оцінює обставини, і його висновки свідомо підлягають прийняттю в СОТ

(ст. XV, п. 2 ГАТТ). Таким чином, саме на МВФ покладений розгляд фактів, збір відповідних статистичних даних і їх надання СОТ.

Кількісні обмеження на імпорт (або контингентування) «не повинні бути більш значними, чим це необхідно» для виправлення ситуації валютної кризи (ст. XII, п. 2а ГАТТ). Домовленість передбачає, що кількісні обмеження можуть бути застосовані в якості останнього засобу. При цьому держави-члени зобов'язуються «віддавати перевагу заходам, які в найменшому ступені створюють перешкоди в торгівлі» (наприклад, додатковим митам або імпортним депозитам), тобто заходам, заснованим на ціні. І тільки коли такі заходи виявляються недостатніми для того, щоб протистояти «критичній ситуації із платіжним балансом», тоді можуть запроваджуватися кількісні обмеження.

Умова необхідності кількісних обмежень пов'язується не тільки до того, що такі заходи повинні бути додатковими, але й ураховує ступінь охоплення імпорту кількісними обмеженнями. У цьому змісті обмеження «можуть запроваджуватися тільки у відношенні всього імпорту».

Кількісні обмеження на імпорт у випадку порушення платіжного балансу вводяться лише на певній термін. Член СОТ, що використовує кількісні обмеження, зобов'язаний зм'якшувати їх у міру поліпшення зовнішньої фінансової ситуації й усунути їх повністю, коли ситуація нормалізувалася.

Будь-який член СОТ, що запроваджує кількісні обмеження через порушення платіжного балансу, зобов'язаний повідомити про це Генеральну раду СОТ. Члени СОТ мають право наполягати розгляду питання в Комітеті з обмежень, пов'язаних із платіжним балансом. Саме на даній стадії починаються консультації з МВФ. Увесь хід консультацій повинен протікати в повній таємності. Комітет складає доповідь для Генеральної ради СОТ, яка може з урахуванням висновків, що містяться в доповіді, винести рекомендації членам СОТ, наприклад про поступове скасування кількісних обмежень.

Порядок застосування кількісних обмежень імпорту товарів в Україну регламентується ст. 16 та ст. 19 Закону «Про зовнішньоекономічну діяльність» [15]. Відповідно до наведених статей, в разі погіршення стану платіжного балансу можуть запроваджуватися наступні заходи: 1) режим попередніх імпортних депозитів; 2) режим ліцензування та квотування імпорту та 3) запровадження, тимчасової надбавки до діючих ставок ввізного мита на деякі товари. Умови та порядок застосування наведених заходів залежить від характеру ускладнень платіжного балансу. Проте, на відміну від положень ГАТТ-47, ГАТТ-94, Закон



України «Про зовнішньоекономічну діяльність» щодо визначення характеру ускладнень платіжного балансу не містить узгодженої термінології. Зокрема, застосовують такі терміни, як «різке погіршення стану платіжного балансу та зовнішніх платежів» (ст.16), «необхідність регулювання платіжного балансу» (ст.19) та «досягнення критичного стану платіжного балансу» (ст. 19).

Внаслідок непогодженої термінології, виникають деякі протиріччя діючого законодавства з положеннями СОТ щодо зв'язку характеру ускладнень платіжного балансу та виду заходу, який може бути застосований у цьому випадку. По-перше, на відміну вимог положень ГАТТ-47, ГАТТ-94, ст. 19 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» передбачає запровадження, тимчасової надбавки до діючих ставок ввізного мита на деякі товари лише у випадку «досягнення критичного стану платіжного балансу». У той же час, як було зазначено раніше, цей захід оцінюється СОТ як «ціновий», та його застосування пов'язується з незначними труднощами держави в регулюванні стану платіжного балансу. По-друге, на відміну від вимоги ГАТТ-94 (щодо можливості, у будь якому, випадку «вжиття до одного товару не більше одного виду заходів щодо обмеження імпорту у зв'язку з платіжним балансом»), ст. 19 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» лише забороняє «застосування режиму попередніх імпорتنих депозитів щодо товарів, до яких запроваджується режим ліцензування і квотування імпорту».

Наведені вище розбіжності національного законодавства з положеннями нормативних документів СОТ, безумовно створюють суттєві перешкоди у забезпеченні зовнішньоекономічної безпеки держави. В умовах повноправного членства у СОТ, на сьогоднішній день, остається відкритим питання відсутності спроб або неспроможності Уряду України впливати на стан платіжного балансу шляхом застосування обмежень імпорту товарів. Враховуючи наведене вище, пропонується внести наступні зміни в ст.ст. 16, 19 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність». Зокрема, потребують: 1) чіткого визначення терміни, що застосовуються для визначення характеру ускладнень платіжного балансу та їх ознаки; 2) встановлення чіткої відповідності між характером ускладнень платіжного балансу та заходами, які впливають більш на ціну товару або обмежують його кількість; 3) встановлення вимоги, щодо можливості вжиття до одного товару, не більше одного виду заходів щодо обмеження імпорту, у зв'язку з платіжним балансом.

## Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Шлемко В.Т., Бінько І.Ф. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення. – К., 1997. – 143 с.
3. Економічна безпека України / Мутіян В.І. Монографія. – К.: КВІЦ, – 1999. – 462 с.
4. Жаліло Я. Економічна безпека – справа всіх і кожного // Урядовий кур'єр. – 1998. – №154–155. – С. 18.
5. Методичні рекомендації щодо оцінки рівня економічної безпеки України // НІПМБ; За ред. А.І. Сухорукова. – К., 2003. – 64 с.
6. Сухоруков А.І., Ладюк О.Д. Фінансова безпека держави. Навчальний посібник. – К.: Центр учбової літератури, 2007. – 192 с.
7. Барановський О.І. Фінансова безпека: монографія. Інститут економічного прогнозування. – К.: Фенікс, 1999. – 338 с.
8. Єрмошенко М.М. Фінансова безпека держави. – К., 2001. – 308 с.
9. Комарницький І. М., Франів І. А., Комарницький Б. М. Сутність і шляхи забезпечення фінансової безпеки держави // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2010. – № 2 (49). – С. 22–28.
10. Омеляненко Г.Г. Функціонування аграрного сектору в умовах вступу України до СОТ // Матеріали міжнародної конференції «Відповідність в Угоді СОТ-СФС – як ключова умова розвитку торгівлі в агропромисловому секторі України». – Київ. – 9 лютого 2005 року. – С. 7–9.
11. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
12. Про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента України від 12.02.2007 р. № 105/2007 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 11. – Ст. 389.
13. Про затвердження Методики розрахунку рівня економічної безпеки України: Наказ Міністерства економіки України від 2 березня 2007 р. № 60 // ІАЦ «Ліга», ЛІГАБізнесІнформ, 2010.
14. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 р. № 679-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 29. – Ст. 238.
15. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 р. № 959-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 29. – Ст. 377.

**Олейников Олег Валентинович,**  
*аспирант Института экономико-правовых  
исследований НАН Украины,  
г. Лисичанск*

## **ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ УКРАИНЫ**

Сегодня антимонопольная политика государства является одной из важнейших составляющих государственного регулирования экономики во всем мире. Необходимость регулирования конкурентных отношений широко пропагандируется ООН, ВТО, ОЭСР и другими международными организациями. Международные финансовые учреждения Бреттон-Вудской системы указывают на необходимость становления антимонопольного законодательства, как на одного из условий для предоставления кредитования правительства развивающихся и транзитных государств [1].

В Украине конкурентное законодательство также выступает достаточно серьезным инструментом в осуществлении экономической политики государства. Значительная роль конкурентного права в зарубежных правовых системах существенно повлияла на становление отечественного конкурентного законодательства Украины. Уже в 1992 г., на следующий год после создания независимого украинского государства, принимается Закон «Об ограничении монополизма и недопущении недобросовестной конкуренции в предпринимательской деятельности», в 1993 г. был принят Закон «Об антимонопольном комитете», а в 1996 г. Закон «О защите от недобросовестной конкуренции». Наконец, в 2003 г. принимается Закон «О защите экономической конкуренции», который сегодня составляет основу антимонопольного законодательства Украины. Антимонопольный комитет, с принятием данных законов, приобрел значительную роль во влиянии на развитие отечественной экономики.

Настоящая статья призвана осветить отдельные вопросы роли антимонопольной политики Украины в обеспечении экономической безопасности Украины, основываясь на теоретических подходах Пост-чикагской теории антитрестовского права в отношении транзитных посткоммунистических государств и оговорки об эффективности в конкурентном законодательстве.

В соответствии со ст. 7 Закона Украины «Об основах национальной безопасности» неэффективность антимонопольной политики, которая осложняет

создание конкурентной среды в экономике, определена как одна из основных угроз национальной безопасности и стабильности в обществе [2]. Исходя из данной формулировки, под эффективностью политики понимается беспрепятственное создание конкурентной среды. Таким образом, угрозой национальной безопасности представляется именно бездействие государственных органов по созданию условий для конкуренции.

Основные задачи и цели государства по созданию конкурентной среды предусмотрены Законом Украины «О защите экономической конкуренции». Исходя из преамбулы данного закона, его приоритетами являются поддержка и защита экономической конкуренции, ограничение монополизма и обеспечение эффективного функционирования экономики на основе развития конкурентных отношений [3]. То есть данный закон также оперирует термином эффективности, но уже применительно к механизму функционирования экономики. В связи с этим возникает вопрос, в чем состоят задачи экономической эффективности в антимонопольной политике Украины.

В отличие от Украины, зарубежное конкурентное законодательство имеет длительную историю, и основывается на исследованиях нескольких научных школ. При этом цель и задачи конкурентного законодательства в развитии экономики представляются не столь однозначными в правовой литературе зарубежных стран. Более того, отдельные публикации, наоборот, рекомендуют вовсе воздержаться от государственного регулирования конкурентных отношений во время становления рыночной экономики.

В западной литературе одним из первых на опасность рецепции антитрестовского законодательства транзитными посткоммунистическими государствами обратил внимание Пол Годек. Он красочно указывает, что антимонопольные вопросы отражают «нездоровый интерес к воображаемым болезням капитализма», и что «экспорт антитрестового законодательства сравнимо с подарком шелкового галстука умирающему человеку», который при достаточно затянутом галстуке не сможет питаться вообще [4, с. 15]. К основной опасности он относит то, что антимонопольное законодательство может стать препятствием динамического развития экономики государства. Он также указывает, что институты конкурентного законодательства рассчитаны на стабильные конкурентные отношения между предприятиями и отраслями промышленности. В условиях хрупкости и неопределенности экономических отношений в транзитных государствах в период становления, требования

конкурентного законодательства будут лишь помехой эволюционному развитию [5, с. 272–273].

Конечно же, следует с осторожностью относиться к таким категорическим заявлениям. Однако в данном подходе есть рациональное зерно. Антимонопольное законодательство Украины появилось в первые годы независимости, при чем задолго до принятия Конституции, Гражданского и Хозяйственных кодексов, и многих законодательных актов, которые сегодня считаются основной государственного регулирования экономики. Антимонопольное законодательство было разработано, исходя из опыта развития конкурентных отношений западных стран, и без учета каких-либо особенностей опыта развития отечественной экономики. Кроме того, на сегодняшний день необходимость выполнения предписаний законодательства, в частности в сфере получения разрешения антимонопольного комитета на концентрацию, требует значительных финансовых и временных издержек. Так, ни для кого не секрет, что сегодня порядок обращения в Антимонопольный комитет является достаточно сложным и обременительным. Это требует привлечения специалистов в области права и экономики, и влечет значительные расходы. Кроме того, длительные сроки рассмотрения заявления создают ситуацию неопределенности и дают почву для злоупотреблений со стороны государственных органов.

Следует также согласиться с недостаточностью теоретических исследований особых условий применения конкурентного законодательства в период становления рыночной экономики. Мы считаем, что данные вопросы должны стать основой для дальнейших исследований.

В подтверждение отдельных утверждений Пола Годека можно привести следующий пример. Так, модель развития государств Восточной Азии после второй мировой войны предполагала слабость центрального антимонопольного ведомства, что дало толчок для успешного становления молодых отраслей промышленности. Закон Японии «О Запрете частной монополизации и методов ограничивающих свободную торговлю» был принят американскими оккупационными властями еще в 1947 г. Однако Комиссия по добросовестной торговле приобрела значимую роль лишь в начале 90-х гг. под давлением США в рамках программы структурных изменений в экономике Японии. Последняя программа была навязана правительством США в связи с требованием крупных американских корпораций, ощущающих значительную конкуренцию со стороны японских корпораций, не обремененных строгими предписаниями

антимонопольного закона Японии [6, с. 13–25]. Сегодня же Комиссия по добросовестной торговле Японии является одним из наиболее влиятельных японских правительственных ведомств. То есть на протяжении практически сорока лет с 50 по 90-е становление экономики Японии происходило без какого-либо значительного влияния антимонопольного ведомства. В других восточноазиатских странах, ориентированных на японскую модель экономического развития (например, Южная Корея и Тайвань), слабость антимонопольного законодательства ощущается по сей день. Для примера также можно привести Таиланд, где впервые закон о контроле за ценами и запрете монополий принят еще в 1979 г. Не смотря на то, что парламентом Таиланда был принят новый закон о торговой конкуренции в 1999 г., созданная Комиссия по торговой конкуренции за 10 лет по 2008 г. рассмотрела лишь 74 дела в отношении злоупотреблений доминирующим положением, ограничительных контрактах и несправедливой торговой практике. За все это время комиссия не рассмотрела ни одного дела в сфере концентрации [7]. Разумеется, что небольшое количество обращений объясняется лишь пассивностью антимонопольного ведомства и аналогичной направленностью законодательства, сами темпы роста экономика Таиланда остаются достаточно динамичными.

Для сравнения можно привести данные обращений в Антимонопольный Комитет Украины. В Украине всего лишь за первые три года существования закона «Об экономической конкуренции» в Антимонопольный Комитет только по вопросам получения разрешений на концентрацию поступило более 2200 заявлений, из них более 400 от иностранных компаний [8, с. 13].

В отличие от крайних взглядов Пола Годека, публикацию Франциско Маркоса «Является ли необходимым принятие конкурентного права и политики для развивающихся стран» можно отнести к более умеренным и взвешенным взглядам. В данной статье автор приходит к выводу, что сегодня развивающиеся и транзитные государства бесспорно нуждаются в принятии конкурентного законодательства. Однако автор подчеркивает, что такое законодательство должно вводиться лишь на определенных этапах институционального развития государства. В отсутствие развитых институциональных основ, таких как верховенство права и предсказуемая правовая система, любые попытки правового регулирования конкурентных отношений обречены на провал, и приведут лишь к замешательству и непредсказуемости. Аналогичные проблемы возникают также в случае недостаточного профессионализма государственных

органов, отвечающих за проведение в жизнь антимонопольной политики, либо при коррумпированности государственных органов. В таких условиях конкурентное право способно причинить больше вреда, чем пользы [1].

В связи с этим Ф. Маркос рекомендует придерживаться порядка в реформировании конкурентных отношений, при котором конкурентное право должно быть «посажено» уже на крепкие институциональные «корни». Продолжая традицию Пола Годака свой основной вывод он делает в аллегорической форме: «конкурентное право и политика не являются основными блюдами, но при этом могут считаться десертом» [1].

Вильям Ковачик также не оспаривает важность и необходимость конкурентного законодательства в транзитных странах, но при этом указывает, что проблема кроется в перечне задач, которые правительство пытается достичь антимонопольной политикой. При этом под конкурентной политикой он понимает достаточно общий перечень вопросов, включая создание государственных про-рыночных институтов, информирование государственных служащих и населения о преимуществах рыночной экономики, осуществление исследований промышленности, принятие программ по борьбе со сговорами между конкурентами. Но при этом любые другие устоявшиеся институты конкурентного законодательства, присущие развитым странам, на его взгляд, ограничены институциональными возможностями транзитных стран по их фактическому внедрению в жизнь. Поэтому он считает ошибкой проведение правовой реформы по созданию идеального правового режима с предположением того, что политические и административные препятствия могут быть устранены со временем. Поэтому внедрение иных институтов конкурентного законодательства следует осуществлять с большой осторожностью, и только после тщательного исследования политических, экономических и общественных условий в государстве [9, с. 314–315].

Сегодня в Украине постепенно меняются приоритеты антимонопольно-конкурентной политики, от ограничения монополизма к защите экономической конкуренции, что нашло свое отображение в изменении названия антимонопольного законодательства на конкурентное законодательство. Однако, не смотря на это в текущем конкурентном законодательстве роль экономической эффективности, как одного из основных результативных факторов конкуренции, остается недостаточно определенным.

В этой связи следует обратить внимание на подход Пост-чикагской теории антитрестовского права к концентрации субъектов хозяйственной деятельности. В Украине критерии признания субъектов хозяйствования монопольными образованиями в Законе «О защите экономической конкуренции» вытекают из теоретической базы исследований Гарвардской школы, основывающейся на парадигме «структура – поведение – результаты». Однако данная школа была влиятельной в США еще в 50-60 гг. прошлого столетия. На сегодня более значительными стали исследования Пост-чикагской школы. Например, если в руководстве по слияниям США 1968 г. уровень рыночной концентрации определялся, как и в украинском законодательстве, исходя из заранее заданных процентных соотношений долей на рынке, то в 1997 г. в руководстве по слияниям была предусмотрена оговорка об эффективности (*efficiency defense*).

Считается, что успех компании в условиях конкуренции должен проявляться в различных аспектах, и воплощать продуктивную, распределительную и динамическую эффективность. Пост-чикагская или неоклассическая Чикагская школа, в лице Директора, Леви, Борка, Баумана и др., преобладающая сегодня в антимонопольной политике США и ряде западных стран, показывает, что стремление к максимализации прибыли само по себе является законным, если поведение компании на рынке является экономически эффективным. То есть, исходя из данных взглядов, продуктивная и распределительная эффективность являются единственными целями, которые должны приниматься во внимание при толковании и применении антимонопольного права. Исходя из этого, концентрация может правомерно происходить, если в отраслях промышленности крупные фирмы становятся более эффективными, чем мелкие [10, с. 41]. На сегодняшний день системы защиты концентрации капитала на основе оговорки об эффективности используются США, Канадой, Германией, Финляндией, Россией, Молдовой и другими странами. Основным критерием целесообразности данной оговорки считается способность концентрации повышать уровень экономической эффективности настолько, чтобы перекрыть негативные факторы воздействия от монополизации [11, с. 23].

В украинском конкурентном законодательстве оговорка об эффективности, как таковая, не нашла своего отображения. Это вытекает из одной из основных целей конкурентного законодательства – недопущение монополизации экономики. Крупные субъекты хозяйствования, которые превышают количественные показатели, предусмотренные Законом Украины «О защите экономической



конкуренции», как таковые, уже признаются негативным явлением в экономике государства, независимо от их влияния на экономические процессы в государстве.

В достаточно отдаленном смысле критерий эффективности может быть применен в порядке, предусмотренном п. 2 ст. 22 Закона Украины «О защите экономической конкуренции». Согласно данной статье Кабинет Министров Украины (далее – КМУ) может разрешить концентрацию, на осуществление которой Антимонопольный комитет Украины (далее – АМКУ) не предоставил разрешения, если позитивный эффект для общественных интересов отмеченной концентрации преобладает над негативными последствиями ограничения конкуренции [3].

Однако следует учитывать, что данный порядок никак напрямую не обосновывается экономическими выгодами эффективности, а возможен только при наличии «преобладающих общественных интересов». Кроме того, после предоставления негативного заключения АМКУ участникам концентрации необходимо обосновывать свою правоту в КМУ, что возможно, скорее, в рамках политического лоббирования, чем в рамках правовых процедур.

Учитывая то, что текущее законодательство Украины рассматривает существование крупных субъектов хозяйствования, как угрозу конкурентной среде, конкурентная политика может, тем самым, препятствовать развитию отдельных видов эффективной экономической деятельности. В Украине уже появляются публикации, связанные с необходимостью изменений действующего конкурентного законодательства в этой части. Так, Л. Дидковская указывает на необходимость корректировки антимонопольно-конкурентной политики государства с целью закрепления положительных моментов существования монополии на рынке научно-технической продукции [12, с. 13].

С другой стороны, В.Лагутин и А.Герасименко указывают, что механизм поддержки общественно важных концентраций капитала является сравнительно молодым и отношение к нему достаточно неоднозначно. Данный механизм, основываясь на теории синергии, теории трансакционных затрат и теории игры, подчеркивает определяющую роль концентрации капитала в ускорении экономического роста. При этом авторы обоснованно указывают, что понятие экономической эффективности является очень широким и включает отдельные составляющие, что затрудняет его использование при оценке допустимости концентрации [11, с. 23].

В связи с этим считаем целесообразным проведение дополнительных исследований в отношении применимости исследований Пост-чикагской школы об отдельных видах (составляющих) экономической эффективности в рамках конкурентной среды.

Если принять за основу понятие экономической эффективности, предлагаемое Пост-чикагской школой, сама по себе концентрация капитала не должна считаться ограничивающей конкурентную среду до тех пор, пока концентрация способствует экономической эффективности и не влечет за собой недобросовестной конкуренции. На наш взгляд, при наличии достаточных теоретических обоснований данного утверждения, существует целесообразность введения в конкурентное законодательство Украины оговорки об эффективности.

В свете данных исследований понимание экономических угроз, указанных в Законе Украины «О национальной безопасности» приобретает новое значение. Само по себе существование развитого антимонопольного законодательства не может считаться гарантией достижения эффективной конкурентной среды и обеспечения экономической безопасности государства. Напротив, является очевидным, что излишняя зарегулированность конкурентных отношений законодательными предписаниями, имплементированных по опыту западных стран, может сама по себе представлять серьезную экономическую угрозу.

### **Литература**

1. Marcos, Francisco, Do Developing Countries Need Competition Law and Policy? (September 2006). Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=930562>.
2. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Голос України. – 2003. – № 134.
3. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 р. № 2210-III // Голос України. – 2001. – № 37.
4. Godek, Paul E. One U.S. Export Eastern Europe Does Not Need Volume 15, Number 1, Winter 1992.
5. Godek, Paul E. A Chicago-school approach to antitrust for developing economies.(Competition Policies for Developing European Economies)//Antitrust Bulletin. - March 22, 1998.
6. Michael L. Beeman. Public Policy and Economic Competition in Japan Change and Continuity in Antimonopoly Policy, 1973-1995. (London: Routledge, 2002).

7. Sae-Lim Chonticha & Comsatyadham Kritchapol, Competition law and developing countries: the case of Thailand, Address at the Kyushu University Special Presentation (3 июля 2009).
8. Костусев А. Государственный контроль над концентрацией субъектов хозяйствования в Украине // Конкуренция. – 2005. – № 4(19).
9. WILLIAM E. KOVACIC, Institutional Foundations for Economic Legal Reform in Transition Economies: The Case of Competition Policy and Antitrust Enforcement 77 Chicago-Kent L. Rev. 265 2002.
10. Monti Giorgio. EC Competition Law (London. - Cambridge University Press, 2007).
11. Лагутин В., Герасименко А.. Проблемы и перспективы государственного регулирования концентрации капитала. – 2006. – № 2(21).
12. Дидковская Л. Проблемы гармонизации антимонопольно-конкурентной политики с другими направлениями экономической политики государства: методологические и практические аспекты // Конкуренция. – 2005. – № 3 (18).

***Поляков Віталій Юрійович,**  
аспірант Інституту економіко-  
правових досліджень НАН України,  
м. Донецьк*

## **ВСТАНОВЛЕННЯ НЕКОМЕРЦІЙНОГО СТАТУСУ ЯК ЗАГРОЗА ЕКОНОМІЧНІЙ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ**

Відповідно до статті 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» [1] загрозами національним інтересам і національній безпеці України в економічній сфері є: «...нестабільність у правовому регулюванні відносин у сфері економіки, в тому числі фінансової (фіскальної) політики держави...». Це пояснюється тим, що фіскальна діяльність держави є одним з основних джерел наповнення державного бюджету та становить основу економічній безпеці України.

З розвитком господарських відносин в Україні з'явилося багато нових видів суб'єктів господарювання, які були віднесені або до комерційних, або до некомерційних. При здійсненні цього «розподілу» не приділялось належної уваги до сутності некомерційних організацій та характеру їх оподаткування.

Розглядаючи поняття некомерційних організацій (далі – НО), слід зазначити, що деякі їх види неможна віднести до некомерційних, через те, що вони за своєю сутністю не відповідають ознакам НО. Наприклад, в Україні діє такий вид фондів як

недержавний пенсійний фонд. Відповідно до ст.1 Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» [2], недержавний пенсійний фонд – це юридична особа, яка має статус неприбуткової організації (непідприємницького товариства), функціонує та провадить діяльність виключно з метою накопичення пенсійних внесків на користь учасників пенсійного фонду з подальшим управлінням пенсійними активами, а також здійснює пенсійні виплати учасникам зазначеного фонду у визначеному цим Законом порядку. Також у ч. 1 ст. 6 Закону зазначається, що недержавні пенсійні фонди створюються на підставі рішення засновників та не мають на меті одержання прибутку для його подальшого розподілу між засновниками.

Необхідно зауважити, що хоча засновники не мають на меті одержання прибутку для його подальшого розподілу, мета одержання прибутку з його подальшим розподілом є у учасників зазначеного пенсійного фонду. Про це йдеться у ч. 2 ст. 6 даного Закону, а саме: «Активи пенсійного фонду (пенсійні активи) формуються за рахунок внесків до пенсійного фонду (пенсійних внесків) та прибутку (збитку) від інвестування пенсійних внесків». А у ч. 2 ст. 51, зазначається, що розподіл прибутку (збитку) між учасниками фонду здійснюється пропорційно сумах, відображеним на їх індивідуальних пенсійних рахунках, на дату здійснення розподілу». Це підтверджує тезу, що учасники недержавних пенсійних фондів мають за мету одержання прибутку для подальшого його розподілу. Слід зазначити, що при вдалому управлінні фінансовими активами зазначеного фонду прибуток навіть може складати більшу частину пенсійних виплат. Таким чином, недержавний пенсійний фонд провадить діяльність з метою накопичення пенсійних внесків на користь його учасників, але в ході цієї діяльності він отримує звичайний прибуток, який розподіляється. А відтак, ч. 1 ст. 6, де зазначається, що недержавні пенсійні фонди не мають на меті одержання прибутку, не відповідає дійсності.

Це можна підтвердити тим, що зазначені фонди створюються та діють для пенсійного забезпечення, яке складається з пенсійних внесків та прибутку (збитку), який одержується в ході фінансової діяльності щодо цих внесків. А відтак, маючи на меті якнайкраще здійснювати пенсійне забезпечення, зазначений фонд має на меті одержання якнайбільшого прибутку для його подальшого розподілу (ч. 2 ст. 51 зазначеного Закону) між учасниками. А це в свою чергу, тягне за собою висновок про те, що віднесення недержавних пенсійних фондів до неприбуткових

організацій (непідприємницьких товариств) є помилковим та не відповідає сутності цих видів юридичних осіб.

Тому видається доцільним внести зміни до правового статусу недержавних пенсійних фондів, при цьому не змінюючи форми їх оподаткування, а саме: з абзацу «в» ст. 7.11.1 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» [3] виключити слова: «пенсійними фондами». Слід зауважити, залишається незмінною ст. 4.2.7 зазначеного Закону, в якому йдеться про те, що не включаються до суми валового доходу суми коштів у вигляді внесків, які надходять до платників податку, що здійснюють недержавне пенсійне забезпечення відповідно до закону, від вкладників пенсійних фондів, вкладників пенсійних депозитних рахунків, а також осіб, що уклали договори страхування відповідно до Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення». Це означає, що зміни у правовому статусі недержавного пенсійного фонду не вплинуть на його оподаткування, але дозволять правильно розуміти його сутність.

Відповідно ст. 85 Цивільного кодексу України: «непідприємницькими товариствами є товариства, які не мають на меті одержання прибутку для його наступного розподілу між учасниками». Як зазначалось вище, сутність недержавних пенсійних фондів повністю суперечить цьому визначенню. Недержавні пенсійні фонди не можуть за своєю юридичною природою бути непідприємницькими товариствами.

Ще одним з видів некомерційних організацій, щодо якого виникає питання про його некомерційний статус, є кредитні спілки. Так Закон України «Про кредитні спілки» [4] встановлює, що «кредитна спілка – це неприбуткова організація, заснована фізичними особами, професійними спілками, їх об'єднаннями на кооперативних засадах з метою задоволення потреб її членів у взаємному кредитуванні та наданні фінансових послуг за рахунок об'єднаних грошових внесків членів кредитної спілки». Слід зазначити, що кредитні спілки можна поділити на дві групи, а саме:

- ті, що розподіляють отриманий прибуток або дохід між своїми членами та засновниками;
- ті, що не розподіляють зазначений прибуток або дохід.

Щодо тих кредитних спілок, які не розподіляють отриманий прибуток між членами та засновниками питань про їх некомерційність не виникає. А виникають зазначені питання щодо іншого виду кредитних спілок, тих що розподіляють отриманий прибуток або дохід відповідно до Закону України «Про оподаткування

прибутку підприємств»: «Доходи неприбуткових організацій, визначених у абзаці «в» ст. 7.11.1(кредитні спілки та ін.), розподіляються виключно між їх засновниками (учасниками) у порядку, встановленому відповідним законодавством». Можливість даного розподілу для конкретної кредитної спілки зазначається у її статуті. Таким чином, дана організація може через статутні документи обирати подальшу долю отриманого доходу або прибутку, а саме: розподіляти його між засновниками або членами чи не розподіляти.

Дуже часто на практиці діяльність кредитних спілок виглядає наступним чином: особа, яка не має відношення до кредитної спілки, бажає отримати кредит. Вона звертається до цієї кредитної спілки з даним проханням. Зазначена спілка приймає цю особу у члени та бере з нього лише вступний внесок, який може складати зовсім незначну суму. Далі зазначена особа отримує кредит, який має сплатити протягом встановленого строку разом із відсотками. Після повного розрахунку з кредитною спілкою вказана особа виходить з неї, а отримані відсотки (на нашу думку, прибуток) розподіляються між засновниками та членами даної організації.

Таким чином, дана кредитна спілка здійснює банківську діяльність, яка сама по собі є нічим іншим, як комерційна діяльність. Також слід зазначити, що дана «некомерційна організація» користується податковими преференціями та не сплачує податок на прибуток від цієї діяльності, що, на нашу думку, шкодить економічній безпеці нашої країни та не повинно мати місце.

Тому видається доцільним внести зміни до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств», а саме: абзац шостий ст. 7.11.8 «Доходи неприбуткових організацій, визначених у абзаці «в» ст. 7.11.1 (кредитні спілки та недержавні пенсійні фонди), розподіляються виключно між їх засновниками (учасниками) у порядку, встановленому відповідним законодавством» виключити (щодо недержавних пенсійних фондів вже була висловлена думка про їх виключення з переліку НО). Також необхідно абзац «в» ст. 7.11.1 викласти у наступній редакції: «кредитними спілками, що не розподіляють отриманий дохід або прибуток між їх членами чи засновниками та створеними у порядку, визначеному законом». Також відповідні зміни слід внести до Закону України «Про кредитні спілки», поділивши їх на ті, що розподіляють прибуток чи дохід, та ті, що його не розподіляють.

Виходячи з вищезазначеного, можна зробити висновок про те, що поділ кредитних спілок на тих, що не розподіляють прибуток та тих, які його

розподіляють між своїми засновниками, членами; а також позбавлення кредитних спілок, які розподіляють одержаний прибуток, податкових преференцій сприятиме додатковому наповненню державного бюджету України, виходу з тіні даної сфери правовідносин і зростанню економічного добробуту та стабільності в нашій країні, що в свою чергу прискорить процес зміцнення державної безпеки. Прийняття цих змін до законодавства дозволить виправити попередні помилки законодавця щодо суб'єктного складу НО та сприятиме захисту економічної безпеки України.

### **Література**

1. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
2. Про недержавне пенсійне забезпечення: Закон України від 09.07.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 47. – Ст. 372.
3. Про оподаткування прибутку підприємств: Закон України від 28.12.1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 4. – Ст. 28.
4. Про кредитні спілки: Закон України від 20.12.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 15. – Ст. 101.

**Савчук Олександр Вікторович,**  
*Нововолинський факультет Тернопільського  
національного економічного університету,  
м. Нововолинськ*

### **ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ В УМОВАХ СВІТОВОЇ КРИЗИ**

*Постановка проблеми.* Проблеми забезпечення економічної безпеки України як неодмінної умови її відродження після фінансової кризи привертають до себе все більше уваги політичних діячів, учених, широких верств населення. Така увага не випадкова. Наслідки світової кризи та пов'язані з цим загрози економічній безпеці країни, висувують названі проблеми на авансцену суспільного життя.

Тут недопустимі легковажність і спроби зменшити існуючу небезпеку. Дуже велика і відповідальна роль науки в розробці концепції економічної безпеки. Причому йдеться не просто про словесні вправи і не про пошук красивих формул, різного роду класифікацій небезпек – зовнішніх і внутрішніх, довготривалих і

поточних. Принципово важливо розкрити саму суть проблеми, виявити реальні загрози, запропонувати надійні та ефективні методи їх віддзеркалення.

Актуальність вибраної теми підкреслюється тим, що потужність і економічна безпека держави – це гарантія незалежності країни, умови стабільності та ефективності життєдіяльності суспільства, вона характеризується перш за все станом її економіки і захистом від загроз економічній безпеці. Проблемами забезпечення економічної безпеки займаються державні органи практично всіх країн світу, оскільки ці проблеми належать до пріоритетних через їх життєву важливість. При цьому вони досліджувалися переважно економічною наукою, тоді як величезний потенціал юриспруденції був задіяний не повною мірою. Розгляд проблем економічної безпеки теоретико-юридичною наукою в умовах глобальної фінансової кризи дозволить виявити нові сторони і аспекти вдосконалення економічної політики, державно-правового механізму забезпечення економічної безпеки, його інститутів і інструментарію.

*Аналіз останніх досліджень та публікацій.* Питання економічної безпеки вже давно привертає увагу багатьох учених. Такі вчені, як А.Барановський [3], В.Губський [8], Я. Жаліло [10], Н.Нижник та інші в своїх роботах відображають різні аспекти забезпечення економічної безпеки держави. В їх роботах економічній та фінансовій безпеці приділяється досить багато уваги, проте дане питання опрацьовується в основному з практичної точки зору, тоді як в теорії залишаються деякі пропуски.

**Мета статті** полягає у визначенні можливостей забезпечення економічної безпеки держави з позиції збереження її як соціально-економічної системи.

*Виклад основного матеріалу.* Термін «економічна безпека» ввів в лексикон Президент США Т.Рузвельт в 1934 р., створивши федеральний Комітет з економічної безпеки у зв'язку з усвідомленням необхідності державного регулювання економіки та відмовою від класичної в той час практики невтручання держави в економічне життя. З того часу питання про економічну безпеку не втрачало своєї актуальності, а в період загострення економічної ситуації звучить особливо голосно.

Якщо постаратися сформулювати поняття «економічна безпека України», то воно може виглядати наступним чином: економічна безпека України - це стан національної економіки, за якого забезпечуються захист національних інтересів, стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз, здатність до розвитку та захищеність



життєво важливих інтересів людей, суспільства, держави. Під життєво важливими інтересами в даному контексті розуміють сукупність потреб, які забезпечують існування і прогресивний розвиток особистості, суспільства, держави. Економічна безпека є однією зі складових національної безпеки, яка охоплює також оборонну, екологічну безпеку тощо.

Основними завданнями економічної безпеки є: забезпечення пропорційного та безперервного економічного зростання, приборкання інфляції та безробіття, формування ефективної структури економіки та розвинутого ринку цінних паперів, скорочення дефіциту бюджету та державного боргу, забезпечення соціального захисту та підвищення якості життя населення, підтримка стійкості національної валюти тощо. Ці завдання визначають стратегію економічної безпеки як формування та обґрунтування стратегічних пріоритетів, національних інтересів, засобів і механізмів вирішення проблем, які актуальні саме в даний момент, коли Україна знаходиться в стані виходу зі світової фінансової кризи.

Іншими словами, економічна безпека є триєдиною функцією, кожна складова якої є одночасно суб'єктом та об'єктом процесу її забезпечення. Інститути держави, підприємства, громадяни (об'єднання громадян) шляхом складної взаємодії формують систему відносин, соціально-економічну й суспільно-політичну модель свого співіснування [13].

Стратегія забезпечення економічної безпеки України будується на основі офіційно прийнятих в країні нормативних актів, основними з яких є: Конституція України, Закон України «Про основи національної безпеки України». Науково обґрунтовані підходи до її забезпечення викладені в Концепції (основах державної політики) національної безпеки України, схваленій Верховною Радою в січні 1997 р. У ній, зокрема, визначено національні економічні інтереси, існуючі внутрішні та зовнішні загрози їх реалізації, основні напрями державної політики національної безпеки України в економічній сфері. З огляду на прогнозовані соціально-економічні та інші перспективи розвитку України на період, які сьогодні розглядаються, ці підходи є актуальними. Вони складатимуть науково-методологічну та державно-правову основу для подальшої розробки та реалізації державної політики забезпечення економічної безпеки України [4].

Однак, глибока криза, що охопила українське суспільство, істотно ускладнює вирішення завдань, пов'язаних з віддзеркаленням загроз економічній безпеці. Втрата загальнонаціональних орієнтирів і ідеалів, інтуїтивний перехід до стратегії самовиживання, який спостерігається на всіх рівнях народного господарства

(регіональні структури, підприємства, сім'ї, турбота про миттєві інтереси) відсовують на другий план вирішення загальнодержавних завдань, підривають основи майбутнього відродження України та її економіки [1].

Серйозну загрозу для економічної безпеки та для становлення сучасних ринкових структур представляють:

1. Хабарництво, економічна злочинність у різноманітних економічних інстанціях. Все це завдає серйозних економічних збитків і здійснює негативний вплив на ділову активність і залучення зарубіжних партнерів. Зараз створюється загроза втрати продовольчій незалежності країни, яка стане фактом, що відбувся, якщо небезпека не буде своєчасно усвідомлена та не будуть зроблені радикальні заходи по її віддзеркаленню.

2. Зростання безробіття та ослаблення трудової мотивації. Зростання безробіття, негативне сам по собі, викликає особливу тривогу тоді, коли безробіття набуває масового і застійного характеру. Безробіття збільшує навантаження на зайнятих, переносючи на них витрати за свого роду соціальних утриманців, що вкрай нерационально і неефективно з економічної точки зору.

За масове безробіття доводиться розплачуватися всім в першу чергу зниженням рівня життя, оскільки на підвищення продуктивності праці розраховувати не доводиться. Нарешті, безробіття з часом неминуче веде до втрати кваліфікації і трудових навиків, що знову-таки завдає серйозного збитку економіці.

3. Різке посилення диференціації в доходах різних груп населення.

Світовим досвідом доведено, що якщо коефіцієнт перевищує співвідношення між різними верствами 1:10, то суспільство вступає в зону соціальної нестабільності, а у нас цей показник постійно зростає.

4. Спад вітчизняного виробництва і втрата ринків збуту.

Вже самі по собі масштаби спаду представляють серйозну загрозу економічній безпеці країни. Але важливо те, що скорочення обсягів виробництва веде до неминучого витіснення вітчизняних виробників не лише зі світового ринку, але і з внутрішнього. Такий розвиток процесів приведе до ситуації, при якій виробництво вже не можна буде відновити навіть при потужній фінансовій підтримці унаслідок відсутності ринку збуту.

5. Неефективне фінансове планування держави, недостатньо чіткий контроль за економічною структурою органів управління економікою і, як наслідок, збільшенням ризику втрати господарської самостійності.

6. Серйозну і дуже реальну загрозу економічній безпеці країни представляють згортання фундаментальних досліджень, розпад науково-дослідних колективів і конструкторських бюро світового класу, різке скорочення замовлень на конкурентноздатну продукцію, «відтік мізків» з України, усі ці перелічені ознаки набули нових рис, у порівнянні з тими, які ми спостерігали у кризовий період середини 90-х років ХХ ст. Не менш серйозною небезпекою є відхід висококваліфікованих фахівців і робітників зі сфери своєї професійної діяльності в ті сектори економіки, що виявляються більш престижними і високооплачуваними.

7. Велике занепокоєння викликає перехід системи вищої освіти до «ринкової освіти», коли попит на спеціальність диктує пропозицію. Однак попит ще не означає якість. У нашій країні відчувається перепідготовка спеціалістів економічного та юридичного профілю, в той час коли напрям професійно-технічної освіти став не престижним.

Звичайно, аналіз і оцінка проявлених тенденцій по загальновизнаних в світовій практиці параметрах і критеріях багато в чому умовні не лише із-за унікальності української економіки, але із-за її історичних тенденцій. У той же час такий критерійний підхід дозволяє різко понизити небезпеку різного роду довільних тлумачень і спроб видавати бажане за дійсне.

Отже, віддзеркалення загроз економічній безпеці вимагає не лише високопрофесійних і ефективних політичних дій, але і зміни соціально-психологічних установок пануючих в суспільстві.

Якщо говорити про вищі довготривалі національно-державні інтереси, то державна стратегія економічної безпеки під час кризи має бути прив'язана до реального часу та стати орієнтиром при ухваленні найважливіших політичних і господарських рішень. У зв'язку з цим деякі важливі положення державної діяльності по забезпеченню економічної безпеки повинні здійснюватися в процесі розробки проекту програми прогнозу соціально-економічного розвитку України на кожен подальший рік.

Розробка проекту програми першочергових заходів по забезпеченню економічної безпеки України та практичні кроки в цьому напрямі повинні спиратися на чітке усвідомлення сучасних реалій, які панують у суспільстві.

Найбільш важливими завданнями в умовах світової кризи, які забезпечують економічну безпеку країни, повинні стати:

1. Регулювання розвитку зовнішньої торгівлі при дотриманні економічних інтересів України.

2. Посилення боротьби з хабарництвом в Україні.

3. Подальший розвиток експортного потенціалу, у першу чергу, за рахунок розширення виробництва машин, устаткування й інших високотехнологічних товарів.

4. Підтримка інтересів вітчизняних експортерів на зовнішніх ринках з метою відновлення й збереження їх позицій на товарних світових ринках.

5. Проведення в рамках загальноприйнятих процедур політики розумного протекціонізму відносно вітчизняних виробників, що не є монополістами на внутрішньому ринку.

6. Для удосконалення системи управління економікою необхідно чітко розділити функції між виконавчою та законодавчою владою. Для цього необхідно прийняти зміни до Основного Закону України – Конституції.

Висновки. Ми вияснили, що забезпечення економічної безпеки країни можливо тільки при дотриманні національних інтересів України, при проведенні економічних реформ і обліку існуючих загроз. Запропоновані шляхи вирішення проблем економічної безпеки в умовах світової економічної кризи в подальшому потребують комплексного та системного дослідження, на основі чого будуть обґрунтовані особливості та проблеми сучасної економічної кризи в Україні.

### **Література**

1. Хорошева А.С. Денежно-кредитный механизм обеспечения экономической безопасности государства // Экономика і організація управління. – 2008. – № 4. – С. 100–106.

2. Хорошева А.С. Условия обеспечения финансовой безопасности государства // Финансы, учет, банки. Выпуск. – 2008. – № 14.

3. Барановський О.І. Фінансова безпека / НАН України; Інститут економічного прогнозування. — К.: Фенікс, 1999. – 338 с.

4. Бєлов О.Ф. Економічна безпека в стратегії реформ. Економічна безпека України: пріоритети та механізми забезпечення. [Електронний ресурс] – Режим доступу: // <http://www.niss.gov.ua/>

5. Видрін Д. Концепція стратегії безпеки / Україна у посттоталітарний період // Розбудова держави. – 2005. – № 5. – С. 36–41.

6. Гайдуцький П.І., Паливода К.В. Глобалізація економічної рецесії та фінансової нестабільності // Фінанси України. – 2008. – № 1.
7. Горячева К.С. Фінансова безпека підприємства. Сутність та місце в системі економічної безпеки // Економіст. – 2003. – № 8. – С. 65–67.
8. Губський Б.В. Економічна безпека України: методологія виміру, стан і стратегія забезпечення: Монографія. — К.: 2001 – 122 с.
9. Дарнопих Г.Ю. Економічна безпека держави в системі національної безпеки // Регіон.— 1999. – № 1. – С. 36–39.
10. Жаліло Я. Стратегія забезпечення економічної безпеки України. Пріоритети та проблеми імплементації / В зб.: Стратегія національної безпеки України в контексті досвіду світової спільності. – К.: Сатсанга, 2001. – 224 с.
11. Макаренко І.П. Економічна безпека України, макроекономічний аспект // «Економіка і управління». – 2008. – № 2. – С. 11–17.
12. Мішина І.Г. Сутність та елементи економічної безпеки, їх значимість в процесі реалізації національної безпеки країни. Науковий журнал «Вісник Технологічного університету Поділля» (серія — економічні науки), № 2, Т. 1. – Хмельницький: ТУП, 2003. – С. 66–69.
13. Шиманська В.В., Саух І.В. Економічна безпека як фактор підвищення конкурентоспроможності. [Електронний ресурс] – Режим доступу: // [www.nbuv.gov.ua/](http://www.nbuv.gov.ua/)

*Сиденко Сергей Владимирович,  
аспірант Інститута економіко-  
правових досліджень НАН України,  
г. Донецьк*

## **НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ТЕНЕВУЮ ЭКОНОМИКУ**

**Постановка проблеми.** Україна має найбільший неформальний сектор економіки. По оцінкам Мірового банку, теневая економіка становить приблизно 50 % офіційного ВВП. В умовах фінансово-економічного кризи тенізація національної економіки набула тотального характеру і небывалых темпов роста і окремими експертами і дослідниками оцінюється в межах 60 % ВВП, яке представляє на сучасному етапі реальну загрозу національній безпеці держави [1, с. 4]. Теневая економіка

деятельность стала составной экономики государства. Она обслуживает экономические и политические интересы определенных влиятельных структур и деловых кругов. Значительно возросли такие явления, как коррупция, рейдерство.

Теневое обращение более всего наблюдается в таких сферах деятельности: торговля (80 %), строительство (66 %), недвижимость (60 %), общественное питание (53 %), транспорт и перевозки (46 %) [1, с. 4].

**Анализ последних исследований и публикаций.** Проблеме теневой экономики и совершенствованию способов ее ограничения было уделено достаточно много внимания в публикациях как отечественных, так и российских ученых и специалистов. Так, можно выделить работы Т. Ковальчук [2], В. Пшонки [3], В. Предборского [4], А. Озерской [5], Ю. Попова [6]. Характерной чертой публикаций указанных авторов является то, что в своих исследованиях они раскрывают понятие, структуру теневой экономики, классификацию ее проявлений. Но наблюдается недостаток системности в направлениях воздействия на теневые процессы в экономике.

*Целью данной статьи является определение основных направлений воздействия государства на теневую экономику в Украине, которые носили бы системный характер.*

Одной из наиболее тенизированных сфер является внешнеэкономическая деятельность. Фиктивные экспортные поставки используются для незаконного возмещения налога на добавленную стоимость. Возрастает неконтролируемая торговля товарами низкого качества, сомнительного происхождения, опасными для потребления. Официальный учет не дает полного представления относительно объемов такого дорогостоящего импорта, как спиртные, табачные изделия, обувь, одежда, мебель, часы, бытовая и компьютерная техника, тем не менее, учитывая легальную реализацию этих товаров, можно иметь полную информацию о поступлении их в Украину.

Утаивание реальной экономической деятельности и вывод ее в тень обусловлены рядом проблем. Налоговая система является непрозрачной, громоздкой и нуждается в немедленном наведении порядка. Основная ее проблема заключается в существовании коррумпированного администрирования НДС, практике выполнения планов доходов за счет собирания налогов наперед, нестабильности и несовершенстве налогового законодательства. Массовый

характер приобрело применение четко спланированных схем минимизации и уклонение от уплаты налогов.

Исходя из вышеизложенного, можно констатировать, что в Украине сформировалась теневая экономика, основными признаками которой являются:

- уклонение от уплаты налогов;
- отмывание денежных средств и двойная бухгалтерия;
- неорганизованная и «черная» торговля.

Такая ситуация объясняется рядом факторов, а именно:

- отсутствием необходимого сбалансированного и стабильного законодательства и правовым нигилизмом значительной части представителей государственной власти, бизнеса;

- системными недостатками налоговой и таможенной политики, мощным налоговым давлением;

- несовершенством регуляторной политики государства, системы разрешительных регистрационных и надзорных функций и существованием формальных и неформальных размеров платы за предоставленные услуги и выполненные работы;

- правовой незащищенностью субъектов хозяйственной деятельности от злоупотреблений, притеснений, противодействия и требований со стороны представителей разных структур и уровней власти;

- усилением деятельности криминальных структур, интеграция организованной преступности с субъектами хозяйственной деятельности;

- просчетами в денежно-кредитной политике, непрозрачной деятельностью государственного регулятора в этой сфере, ненадлежащим надзором и контролем за деятельностью банков со стороны государства;

- отсутствием мотивации у юридических и физических лиц к экономической деятельности в легальном секторе экономики.

При условии направления денег теневой экономики в официальный сектор поступления в государственную казну увеличились бы на десятки миллиардов гривен, что дало бы возможность усилить социальную защиту населения, поддержать инвестиции и инновации. Объемы теневой экономики, которые сложились в Украине, подталкивали власть к проведению мероприятий, направленных на снижение уровня теневого сектора экономики. Тем не менее, эти мероприятия пока что не дали ожидаемых результатов, поскольку на развитие теневой экономики влияет ряд факторов, и средства борьбы с ней должны иметь

системный комплексный характер, включать правовые, экономические и социальные аспекты.

При формировании концепции отношения к теневой экономике нужно исходить из следующего:

- необходимо изменение модели реформирования экономики в целом с установлением приоритета интересов отечественных производителей и потребителей;

- для противодействия теневой экономике необходимо привлечь все заинтересованные силы, в частности и те, которые есть в самой теневой экономике.

Решению проблемы могут способствовать следующие мероприятия:

1. Обеспечение четкости и однозначности действия законов.

Нужно ликвидировать значительное количество законов косвенного действия, которые приводят к чиновничьему своеволию, коррупции, массовому нарушению законодательства.

Законодательство должно включать нормы ответственности должностных лиц всех рангов за нарушения законов при управлении государственной собственностью, расходовании бюджетных средств, незаконном предоставлении налоговых, таможенных или других льгот, если такими действиями нанесены убытки государству и обществу.

2. Осуществление масштабной налоговой реформы на основе таких приоритетов:

- постепенное сокращение количества налогов и сборов, снижение их ставок и усовершенствование предмета налогообложения;

- налогообложение сверхприбылей, которые получают финансово-промышленные группы и монополисты от эксплуатации полезных ископаемых, природных ресурсов, государственной собственности, бюджетных льгот и дотаций;

- приведение правил определения доходов и расходов субъектов хозяйствования в соответствие с общепределенными принципами единого бухгалтерского учета, на которых основывается финансовые, налоговые, статистические и другие виды отчетности;

- законодательная ликвидация возможности предприятий использовать фиктивные операции по сокрытию доходов и увеличению валовых расходов, уклонение от уплаты налогов.



3. Ликвидация институциональных и административных препятствий ведения бизнеса.

Следует внести важные коррективы в регуляторную политику государства, начиная с пересмотра и упрощения разрешительных, регистрационных и надзорных функций, установления обоснованных прогрессивных размеров тарифов за предоставленные услуги.

4. Создание механизмов надежной защиты прав собственности всех участников экономической жизни, которые предусматривают:

- установление прозрачности в деятельности предприятий для акционеров;
- обеспечение процедуры изменения владельцев в условиях прозрачных и оперативных судебных процедур.

Необходимо создать принципиально новую систему финансового, налогового, банковского контроля с учетом полномочий Счетной палаты и повысить ее ответственность за состояние и качество контроля. Оценки деятельности контролирующих и правоохранительных органов, их численность, расходы на содержания должны определяться не по количеству контрольных мероприятий, а по реальному возвращению средств и имущества государству за счет минимизации правонарушений.

### **Литература**

1. Эксперт: Уровень тенезации украинской экономики приближается к 60% / Б. Давиденко // Дело. – 2009. – № 205. – С. 4.
2. Ковальчук Т. Тіньова економіка і фінансова безпека України // Економіка і управління. – 2002. – № 1. – С. 5–19.
3. Пшонка В. Господарсько-правові способи запобігання тінізації економіки // Детенизации экономики. – Донецк: ИЭПИ НАН Украины. – 2000. – С. 149–157.
4. Предборський В. Розвиток досліджень причинності тінізації економічних процесів в Україні // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 4. – С. 68–72.
5. Озерська А. Тіньова економіка як інфраструктура організованої злочинності // Економіка, фінанси, право. – 2004. – № 1. – С. 32–36.
6. Попов Ю. Теневая экономика в системе рыночного хозяйства: Учебник. – М.: Дело, 2005. – 240 с.

## **ПРОБЛЕМИ ВИЗНАННЯ ПРАВОЧИНІВ НЕДІЙСНИМИ І ДОГОВІРНА ДИСЦИПЛІНА**

Розвиток інтеграційних процесів став закономірним результатом зростання міжнародного руху товарів і факторів їх виробництва, що зумовило створення надійніших виробничо-збутових зв'язків між країнами та усунення багаточисельних перешкод на шляху міжнародної торгівлі і руху факторів виробництва. Це стало можливим лише в рамках міждержавних інтеграційних об'єднань на основі багатобічних політичних угод [1, с. 361].

Одним з важливих напрямків розвитку України є її ефективна інтеграція до світового економічного простору. Від успіху зовнішньоекономічної діяльності України залежить її подальший економічний і соціальний розвиток як підсистеми світової економіки.

В юридичній літературі зовнішньоекономічна діяльність розглядається як діяльність щодо розвитку співробітництва з іншими державами у галузі торгівлі, економіки, техніки, культури, туризму. Визначення поняття зовнішньоекономічної діяльності міститься в ст. 1 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність», де визначено, що зовнішньоекономічна діяльність – це діяльність суб'єктів господарської діяльності України та іноземних суб'єктів господарської діяльності, побудована на взаємовідносинах між ними, що має місце як на території України, так і за її межами [2, с. 377]. Істотним доповненням визначення поняття зовнішньоекономічної діяльності є вказівка частини 1 ст. 377 Господарського кодексу України (далі – ГК України) на таку її ознаку як перетинання митного кордону України майном та/або робочою силою [3, с. 144].

Оскільки мова йде про діяльність суб'єктів господарської діяльності, то цілком логічним є висновок про те, що зовнішньоекономічна діяльність є одним з видів господарської діяльності, під якою Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» визначає будь-яку діяльність, в тому числі підприємницьку, пов'язану з виробництвом і обміном матеріальних і нематеріальних благ, що виступають у формі товару. Відтак законодавство про зовнішньоекономічну діяльність є одним з інститутів господарського законодавства, що в стислій формі вміщений в Розділ VIII ГК України [4, с. 585–586].

Становлення та розвиток кожної держави призводить до розширення її зовнішніх економічних зв'язків, що, в свою чергу, підвищує роль міжнародного приватного права і викликає необхідність належного правового забезпечення таких зв'язків.

Міжнародна торгівля, як відомо, є формою зв'язку між товаровиробниками різних країн, що виникає на основі міжнародного поділу праці і виражає їх взаємну економічну залежність. В науковій літературі домінує визначення, що міжнародна торгівля являє собою процес купівлі і продажу, здійснюваний між покупцями, продавцями і посередниками в різних країнах [5, с. 37].

Роль України у світовій торгівлі допоки є незначною, але для Української держави значення сфери міжнародної торгівлі важко переоцінити. Зовнішня торгівля залишається важливим джерелом надходження товарів, а також відіграє велику роль у постачанні населення різноманітними товарами.

Зовнішньоекономічна діяльність передбачає активний пошук партнерів за кордоном. Проте навіть успішний пошук закордонного партнера, готового налагодити перспективні взаємовигідні відносини, залишиться безрезультатним, якщо не буде укладений відповідний договір. Це дає підстави вважати, що договір має дуже важливе значення і є не лише юридичною підставою виникнення, зміни чи припинення прав і обов'язків. Треба сказати, що його призначення значно ширше. Він виконує важливу правореґулюючу, а також правозахисну функцію і це є визначальним чинником для характеристики будь-якого договору.

Договірний механізм як найбільш універсальний та комплексний, стає основною ланкою в організації управління економічними відносинами. Тобто, відбувається перерозподіл навантаження в системі управління ринковими процесами, у ході якого акцент із адміністративного ресурсу поступово переміщається на такий правовий інструмент, як господарські договори.

За своїм змістом і спрямованістю господарський договір є збірним (узагальнюючим) поняттям, до якого відносяться різні договірні типи (купівлі-продажу, поставки, перевезення, оренди, підряду на капітальне будівництво та ін.), що мають схожі принципи нормативної регламентації [6, с. 452].

Згідно з нормою ч. 1 ст. 638 Цивільного кодексу (ЦК) України договір вважається укладеним, якщо його сторони у відповідній формі дійшли згоди у відношенні всіх істотних умов договору [7, с. 356]. Іншими словами, щоб договір вважався укладеним, необхідно:

- дотримання сторонами відповідної форми договору;

- досягнення сторонами договору угоди по всіх істотних умовах.

Сторонам договору при виборі його форми (усної або письмової) варто керуватися загальними вимогами до форми угод. Під істотними умовами договору варто розуміти умови (в розумінні ч. 1 ст. 638 ЦК України): які визначені законом як істотні або є необхідними для договорів даного виду та у відношенні яких за заявою хоча б однієї зі сторін і обов'язковому порядку має бути досягнуто згоди. Також, в свою чергу, нормою ч. 2 ст. 180 ГК України встановлено, що господарський договір вважається укладеним, якщо його сторони в передбаченому законом порядку й формі дійшли згоди по всім його істотним умовам.

За змістом ці норми розрізняються лише тим, що за вказаною нормою ч. 1 ст. 638 ЦК України договір є укладеним, якщо сторони у належній формі досягли згоди з усіх істотних умов договору, у той час, коли у ч. 2 ст. 181 Господарського кодексу (ГК) України додатково зазначається, що згода з усіх істотних умов має бути досягнута у передбачених законом порядку та формі.

Порядок укладення господарських договорів викладений у нормах статей ГК України. Господарський договір за загальним правилом укладається шляхом складання єдиного документа, підписаного сторонами та скріпленого печатками. Аналіз даної норми дозволяє стверджувати, що форма господарського договору може бути тільки письмовою [8, с. 99–100].

Якщо укладений договір не відповідає вимогам, додержання яких є необхідними для його чинності, він визнається недійсним на підставі прямого припису закону (нікчемний) або може бути визнаний судом як недійсний.

Водночас, під недійсним правочином розуміють дії фізичних і юридичних осіб, які хоч і спрямовані на встановлення, зміну чи припинення цивільних прав та обов'язків, але не створюють цих наслідків через невідповідність вчинених дій вимогам законодавства. Тобто недійсний правочин не в змозі викликати правові наслідки, наступу яких бажають сторони, однак може викликати наслідки, наступу яких сторони не передбачали і не бажали. Так, у разі визнання недійсним договору купівлі-продажу продавець має повернути покупцю гроші, а покупець придбаний товар (двостороння реституція). Якщо повернути одержане за правочином майно, виконану роботу, надану послугу неможливо – відшкодовується вартість того, що одержано. Ціни встановлюються на момент відшкодування.

Одночасно двосторонньою реституцією відшкодовуються збитки та моральна шкода, завдані з вини іншої сторони. Законом можуть бути передбачені

інші правові наслідки недійсності правочину (наприклад, одностороння реституція) [9, с. 191].

Варто зазначити, що ст.ст. 203 та 215 ЦК України встановлені загальні вимоги до правочинів. Недодержання в момент вчинення правочину стороною (сторонами) таких вимог є підставою недійсності правочину: а) зміст правочину не може суперечити ЦК, іншим актам цивільного законодавства, а також моральним засадам суспільства; б) особа яка вчиняє правочин, повинна мати необхідний обсяг цивільної дієздатності; в) волевиявлення учасника правочину має бути вільним і відповідати його внутрішній волі; г) правочин має бути спрямований на реальне настання правових наслідків, що обумовлені ним; д) правочин, що вчиняється батьками (усиновлювачами), не може суперечити правам та інтересам їхніх малолітніх, неповнолітніх чи непрацездатних дітей. З цих підстав правочин може вважатися недійсним, якщо його недійсність прямо встановлена законом (нікчемний правочин) або визнаватися недійсним у судовому порядку (оспорюваний правочин).

Однією з головних особливостей нікчемного правочину є відсутність необхідності визнання такого правочину недійсним в судовому порядку. Таким чином, надається можливість відмовитися від виконання зобов'язань без рішення суду, що схоже на інститут неукладеної угоди.

Відповідно до ст. 236 ЦК України, моментом недійсності нікчемного правочину є момент його вчинення. Але якщо недійсним правочином права та обов'язки передбачалися лише на майбутнє, можливість настання їх у майбутньому припиняється.

Недійсний правочин не створює юридичних наслідків. Якщо сторони здійснили певні дії на виконання недійсного правочину, кожен із учасників правочину вправі вимагати повернення того, що він передав на виконання такого правочину.

Недійсність правочину – один з найважливіших інститутів цивільного права для юристів-практиків. Збагатило даний інститут новими підходами та правовими конструкціями прийняття нового ЦК. До однієї з найцікавіших новел слід віднести поділ недійсних правочинів на нікчемні та оспорювані правочини. Критерієм такого поділу слугує порядок визначення їх недійсності: апріорі або в судовому порядку. І хоча правові наслідки недійсності нікчемних і оспорюваних правочинів тотожні, у зв'язку з відсутністю судової процедури нікчемні правочини схожі з неукладеними угодами [10, с. 1].

Отже, під нікчемним розуміється правочин, якщо його недійсність прямо встановлена законом. Наприклад, випадку недотримання сторонами вимоги Закону про нотаріальне посвідчення договору, такий договір є нікчемним. При цьому визнання такої угоди недійсною судом не потрібне. Тобто, якщо купівля-продаж квартири оформлена без нотаріуса, то до такого договору можна ставитися так, начебто його немає, при цьому звертатися в суд за підтвердженням недійсності договору немає необхідності.

Під оспорюваним розуміється правочин, якщо недійсність правочину прямо не встановлена законом, але одна зі сторін або інша зацікавлена особа заперечує його дійсність на підставах, встановлених законом, такий правочин може бути визнаний судом недійсним. Інакше кажучи, оспорюваний правочин вважається дійсним, поки суд не прийме рішення про зворотнє. Наприклад, «Правочин, якій дієздатна фізична особа здійснила в момент, коли вона не усвідомлювала значення своїх дій та (або) не могла керувати ними, може бути визнаний судом недійсним за позовом цієї особи». Тобто, поки немає рішення суду, угода вважається дійсною [8, с. 105–106].

Згідно ч. 1-3 ст. 216 ЦК України встановлюються загальні наслідки недійсності правочину, що стосуються як нікчемних, так і оспорюваних правочинів, а також передбачається можливість встановлення законом особливих правових наслідків окремих видів недійсних правочинів та особливих умов застосування правових наслідків. Проте, слід зробити висновок, що законодавець допускає встановлення особливих умов застосування не тільки наслідків недійсності правочину, зазначених вище, а і особливих правових наслідків, встановлених спеціальними нормами законів.

Стосовно співвідношення загальних наслідків недійсності правочинів із спеціальними, то воно виявляється надто ускладненим. У даному випадку варто зазначити лише загальні правила недійсності правочину, що встановлені нормами ст. 216 ЦК України та застосовуються, якщо не встановлені винятки: сторони недійсного правочину повертають одна одній в натурі все отримане за правочином; у разі неможливості повернути отримане в натурі відшкодовується його вартість за цінами, що існують на день відшкодування; винна сторона відшкодовує іншій стороні збитки; винна сторона відшкодовує іншій стороні моральну шкоду.

Під особливими правовими наслідками окремих видів недійсних правочинів слід розуміти не тільки стягнення отриманого за правочином в доход держави, стягнення збитків у подвійному розмірі, а і інші особливі наслідки.

Відповідно до норм ЦК України, під «особливими умовами» застосування наслідків недійсних правочинів маються на увазі такі: дієздатна сторона знала про вік малолітнього, з яким укладається правочин; сторона знала про стан фізичної особи – іншої сторони правочину; сторона знала про психічний розлад або недоумство другої сторони правочину або могла припустити такий її стан; недбалість сторони, що помилялася при вчиненні правочину або необережність іншої сторони; застосування обману; особа скористалася тяжкою обставиною [11, с. 546–547].

Чинним законодавством України забороняється змінювати за домовленістю сторін встановлені законом наслідки лише нікчемних правочинів. Проте домовленість про зміну встановлених законом наслідків нікчемного правочину буде оспорюваною (а не нікчемною). Надання суду права застосовувати наслідки недійсності нікчемного правочину з власної ініціативи, в принципі, надає суду право прийняти рішення всупереч згаданій домовленості. Однак неврахування такої домовленості має бути обґрунтоване судом посиланням на певні конкретні обставини. Посилання на необхідність захисту цивільного права було б недостатнім.

Домовленість про зміну встановлених законом наслідків оспорюваного правочину є можливою. За наявності такої домовленості суд застосовує її як і будь-який договір [11, с. 542–545].

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновки, що актуальними залишаються проблеми узгодження норм Цивільного та Господарського кодексів України, які регулюють однотипні відносини щодо виконання цивільних і господарських зобов'язань, а також приведення у відповідність до Цивільного кодексу України положень актів цивільного законодавства які були прийняті раніше.

В умовах впровадження засад ринкових економічних відносин особливого значення набуває додержання договірної дисципліни. З урахуванням наведеного є підстави розглядати сучасну договірну дисципліну як усвідомлене підпорядкування сторонами своїх дій сумлінному виконанню взятих на себе за договором зобов'язань, що здійснюються з обов'язковим додержанням певних вимог, порядку і правил як під час укладання, так і під час виконання договору з метою

збереження ділової (бізнесової) гідності та репутації. Крім того, її треба розглядати як закріплений у правових нормах міжнародних договорів, чинних національних нормах законодавства, а також нормах конкретних цивільно-правових угод і господарських договорів (у тому числі зовнішньоекономічних) порядок реалізації договірних зобов'язань, додержання яких визнається і гарантується державою та забезпечується судовою владою.

Підвищення рівня договірної дисципліни в економічних відносинах є важливим завданням усіх суб'єктів економічних відносин. Вирішуватися це завдання може й повинне не тільки через поліпшення фінансового благополуччя суб'єктів господарювання, а й шляхом поліпшення правового супроводу договірного процесу, у тому числі, за допомогою збільшення кількості та підвищення якості підготовки юридичних кадрів, подальшої їхньої спеціалізації й перепідготовки.

### Література

1. Ниреев А.П. Международная экономика. В 2-х ч. – Ч. I. Международная микроэкономика: движение товаров и факторов производства. Учебное пособие для вузов. – М.: 416 с.
2. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 р. № 959-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 29. – Ст. 377.
3. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради. – 2003. – № 18, № 19–20, № 21–22. – Ст. 144.
4. Щербина В.С. Господарське право: Підручник. – 3-тє вид., перероб. і доп. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 656 с.
5. Гольцберг А.В., Воронова Г.М. «Международная торговля» К. 1994.
6. Договірне право України. Загальна частина: навч. посібник / Т. В. Боднар, О. В. Дзера, Н. С. Кузнєцова та ін.: за ред. О. В. Дзери. – К.: Юрінком Інтер. 2008 – 896 с.
7. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради. –2003. – № 40–44. – Ст. 356.
8. Басова І., Уварова О. Правові тонкощі договірних відносин. – Х.: Фактор, 2008.
9. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України / За ред. В. М. Коссака. – К.: Істина, 2004. – 976 с.
10. Голодницький Едуард. Про види та наслідки нікчемного правочину // <http://justinian.com.ua/article.php?id=1470>



11. Науково-практичний коментар до цивільного законодавства України: [В 4 т.] / А.Г. Ярема, В.Я. Карабань, В.В. Кривенко, В.Г. Ротань. – Т. 1. – К.: А.С.К.; Севастополь; Ін-т юрид. дослідж., 2004. – 864 с.

*Сорокіна Ліна Володимирівна,  
лаборант,  
Інститут економіко-правових  
досліджень НАН України,  
м. Донецьк*

### **ГОСПОДАРСЬКЕ КОРИСТУВАННЯ НАДРАМИ ІНОЗЕМНИМИ СУБ'ЄКТАМИ З ОГЛЯДУ НА ЕКОНОМІЧНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ КРАЇНИ**

Розглядаючи питання економічного суверенітету слід мати на увазі, що суверенітет – це, в першу чергу, здатність держави, як суб'єкта, який виражає волю народу, що займає відповідну територію, впливати на всі без виключення процеси у будь-якій сфері життя, в тому числі – в економіці. Питання в тому, що суспільство свідомо встановлює межі такого впливу шляхом законодавчих обмежень. Ці обмеження можуть бути чи суттєвими, чи майже відсутніми в залежності від потреби. Що стосується надрокористування, то тут очевидною є необхідність встановлення досить жорстких рамок поведінки суб'єктів господарювання, адже надрокористування пов'язане не тільки з економічною безпекою, а і з екологічною безпекою, безпекою праці, безпекою оточуючих жителів та ін. Одним із проявів економічного суверенітету є наявність права самостійного розпорядження власними природними ресурсами (до яких, безперечно, відносяться і надра), права самостійно визначати правила користування такими природними ресурсами. Однак, це право щодалі обмежується міжнародними угодами перед усім в сфері боротьби із забрудненням довкілля. Отже, питання у тому, чи має Україна як держава суверенітет щодо встановлення «правил», в т.ч. обмежень, щодо користування надрами? Чи не становлять існуючі в Україні «правила» (тут – сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили») загрозу економічній безпеці держави та її суверенітету?

У ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. N 964-IV [1] однією із загроз національним інтересам і національній безпеці України в економічній сфері визначено неефективність використання

паливно-енергетичних ресурсів, недостатні темпи диверсифікації джерел їх постачання та відсутність активної політики енергозбереження, що створює загрозу енергетичній безпеці держави, однак жодним чином Закон не приділяє уваги загрозам у сфері надрокористування, або обмеження суверенітету держави, позбавлення права самостійно розпоряджатися надрами, в т.ч. тими, що мають корисні властивості у вигляді як корисних копалин, так і придатних до використання з іншими цілями (збереження видобутих корисних копалин при транспортуванні, рекреація та ін.). Однак така «неувага» до цієї проблеми не відповідає дійсному положенню України щодо розподілу природних (перед усім – мінеральних) ресурсів. На території України, яка становить 0,7 % світової території, виявлено до 5 % усіх мінерально-сировинних ресурсів земної кулі [2]. Належне державне управління в галузі геологічного вивчення та використання надр дало б змогу мінімізувати імпорт гостродефіцитної сировини: кольорових, рідкісних, рідкісноземельних, дорогоцінних металів, збільшити видобуток власних нафти і газу, значно підвищити економічну незалежність і безпеку держави. Не відповідає потребам сьогодення, стримує розвиток галузі, створює передумови для нераціонального використання надр та поширення корупції в цій галузі й недосконалість законодавства про надра.

Відповідно до п. 2 згаданого рішення Ради національної безпеки і оборони України від 3 лютого 2010 року «Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у галузі геологічного вивчення і використання надр» існуюча система державного управління у галузі геологічного вивчення і використання надр визнана такою, що не відповідає інтересам національної безпеки.

Останнім часом було прийнято ряд законів України, спрямованих на залучення до користування надрами суб'єктів, правові підстави для участі яких у такій діяльності є під великим сумнівом.

Ще у 1999 р. було прийнято Закон України «Про угоди про розподіл продукції» [3], який спрямований на створення сприятливих умов для інвестування пошуку, розвідки та видобування корисних копалин у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони на засадах, визначених угодами про розподіл продукції. Сторонами угоди про розподіл продукції виступають інвестор (інвестори) і держава в особі Кабінету Міністрів України (ст. 5 згаданого Закону). При цьому інвесторами можуть бути в тому числі і іноземці, юридичні особи України або інших держав, об'єднання юридичних осіб,

створені в Україні чи за межами України, які мають відповідні матеріально-технологічні та економічні можливості або відповідну кваліфікацію для користування надрами, що підтверджено документами, виданими згідно із законами (процедурами) країни інвестора. Останнє взагалі є нетиповим для світової практики, адже будь-яка країна, яка має значні поклади корисних копалин намагається встановити власний режим їх видобування.

Нещодавно прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо застосування угод про розподіл продукції» від 23 вересня 2010 р. № 2562-VI [4] є нічим іншим, як спроба реанімації «мертвого» Закону України «Про угоди про розподіл продукції» та приведення інших нормативно-правових актів з питань господарського користування надрами у відповідність один до одного. Подібні прийнятому законопроекти спрямовані на забезпечення перш за все прав та інтересів іноземних інвесторів, які із року у рік посилюють увагу та виявляють зацікавленість щодо розробки ділянок надр, які містять переважно вуглеводні та знаходяться на континентальному шельфі в Чорному морі.

Нещодавно прийнятий Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 1 липня 2010 р. № 2404-VI [5] лише підсилює загрози економічній безпеці держави, адже має декілька суттєвих прогалин. Так, державно-приватне партнерство – співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами (ст. 1). У цьому визначенні немає обмежень щодо участі у таких відносинах іноземних суб'єктів, більш того, відповідно до ст. 4 згаданого Закону однією із сфер його застосування є пошук, розвідка родовищ корисних копалин та їх видобування. А формами здійснення державно-приватного партнерства є концесія, спільна діяльність, розподіл продукції та інші договори. При цьому, Законом встановлюються спеціальні (іноді – спрощені) режими щодо державних закупівель, питань отримання земельних ділянок та ін. Це породжує двояке тлумачення загроз національній безпеці країни. З одного боку, надмірна участь іноземного капіталу у базових галузях економіки є загрозою економічному суверенітету, з іншого – законодавство усіяло намагається відкрити шляхи до залучення саме іноземних

інвестицій. Так, одним із заходів у згаданому рішенні Ради національної безпеки і оборони України від 3 лютого 2010 р. «Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у галузі геологічного вивчення і використання надр» відзначається необхідність забезпечення розроблення з урахуванням світового досвіду механізмів залучення інвестицій у сферу використання надр, упровадження ефективних механізмів видобутку і переробки мінеральної сировини на засадах державно-приватного партнерства, створення загальнодоступної бази даних про видані спеціальні дозволи на користування надрами, забезпечення ефективного державного контролю за дотриманням користувачами надр зобов'язань, що регламентують їх діяльність відповідно до законодавства. Аналіз згаданого Закону та інших нормативно-правових актів дозволяє зробити висновок, що ним встановлено занадто ліберальний режим доступу до користування надрами.

Автори зазначених законів України від 14 вересня 1999 р. № 1039-XIV, від 23 вересня 2010 р. № 2562-VI та від 1 липня 2010 р. № 2404-VI виправдовують свої нормотворчі ініціативи тим, що запропоновані норми відповідають світовій практиці залучення приватних (в т.ч. іноземних) інвестицій у добувну промисловість. Однак, аналіз наукової літератури дозволяє спростувати цю тезу: іноземні держави, які мають значні поклади тих чи інших корисних копалин намагаються перш за все встановити монополію на видобуток корисних копалин виключно державними компаніями [6; 7, с. 184–195; 8].

І на кінець, важливим в контексті економічного (ресурсного) суверенітету України є питання права власності на геологічну інформацію. Таке питання вже неодноразово розглядалося у науковій літературі Російської Федерації із зрозумілих причин, однак вітчизняних наукових розробок цього питання не було. Хоча інформація щодо надр має бути виключно у розпорядженні держави. Держава має вживати всіх зусиль щодо збереження такої інформації. Це сприятиме об'єктивній оцінці наявних родовищ корисних копалин, дозволить ефективніше визначати межі гірничих відводів, формувати стратегічні запаси і т.і.

З урахуванням того, що проблема ресурсозабезпечення у світі з кожним роком буде загострюватись, Україні ґрунтовно треба підійти до питання визначення обмежень участі іноземних суб'єктів у процесі розпорядження надрами, в тому числі тими, які місять корисні копалини чи інші корисні властивості, як невід'ємного складового економічного суверенітету. Всі намагання впливу на державну політику щодо встановлення правил користування (в т.ч.

механізмами «адаптації законодавства України до вимог» будь-яких інших правових систем) визнати загрозою національній безпеці держави, розробити правові механізми протидії негативному впливу інтересів інших країн на питання організації надрокористування.

### Література

1. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. N 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 3 лютого 2010 року «Про заходи щодо підвищення ефективності державного управління у галузі геологічного вивчення і використання надр»: Указ Президента України від 3 лютого 2010 р. № 90/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 8. – Ст. 381.
3. Про угоди про розподіл продукції: Закон України від 14 вересня 1999 р. № 1039-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 44. – Ст. 391.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо застосування угод про розподіл продукції: Закон України від 23 вересня 2010 р. № 2562-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 82. – Ст. 2864.
5. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 1 липня 2010 р. № 2404-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 524.
6. Василевская Д.В. Правовое регулирование отношений недропользования в Российской Федерации и зарубежных странах: теория и практика. Монография. – М.: ООО «Издательство «Нестор Академик», 2007. – 352 с.
7. Мулявин М.К. Особенности института СРП в зарубежных странах / Правовые проблемы нефтегазового комплекса: сборник научных трудов (вып. 5). Под общ. ред. чл.-корр. РАН д.ю.н. М.И. Клеандрова, д.ю.н. Р.Н. Салиевой. Тюмень: Отдел правовых проблем нефтегазового комплекса ТюмНЦ СО РАН, ТГНГУ, 2004. – 240 с.
8. Реализация прав собственности на природные ресурсы: Монография. –М.: Юристъ, 2007. – 240 с.

## **РОЗПОДІЛ УПРАВЛІНСЬКОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ ПО ВЕРТИКАЛІ ВЛАДИ В АВТОДОРОЖНІЙ ГАЛУЗІ**

Закон України «Про основи національної безпеки України» визначає основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх та внутрішніх загроз у всіх сферах життєдіяльності, що зазначено у преамбулі названого Закону [1]. Ст. 7 Закону передбачає реальні та потенційні загрози національній безпеці України, серед яких зазначено критичний стан основних виробничих фондів у провідних галузях промисловості, агропромислового комплексу, системах життєзабезпечення та інше. Виробнича інфраструктура складає основу систем життєзабезпечення економіки держави і належне управління нею є однією з найважливіших умов зростання економічного потенціалу України.

Одним з основних напрямів підвищення економічних потужностей держави на сучасному етапі розвитку є подальше реформування системи управління державною власністю в цілях її більш обмеженого включення в систему ринкових відносин. Дієвим засобом підвищення ефективності та забезпечення якісних та кількісних характеристик функціонування державної власності служить розвиток партнерських відносин держави та приватного сектору у різних формах. Найбільш активно в реальному секторі економіки в розвинутих державах використовуються концесії. Особливо важливу роль ця форма господарювання відіграє в галузях виробничої інфраструктури, що, як зазначалося вище, складають основу систем життєзабезпечення економіки та суспільства та традиційно знаходились в державній власності: електроенергетиці, залізничному транспорті, автодорожньому господарстві, портах, аеропортах та ін. [2, с. 5]. Світова практика свідчить, що більш 30% об'єктів виробничої інфраструктури створюється та управляється на умовах концесії саме у автодорожній галузі. У той самий час концесія як форма партнерства держави та приватного сектору у автодорожній галузі посідає перше місце (93%) серед інших [3]. Це свідчить про високий рівень пристосованості саме концесійної форми господарювання у цій важливій

інфраструктурній галузі різних країн світу і обумовлює актуальність наукових досліджень саме у цьому напрямку.

Питаннями управління концесійними відносинами у галузі автодорожнього господарства займалися відомі науковці Варнавський В.Г., Кондратьєв В. Б., Субботін М.А., Фьодоров Л.С., Доценко – Белоус Н., та інші, що свідчить про високий рівень зацікавленості з цього питання та постійний пошук шляхів вдосконалення управлінської моделі в інфраструктурних галузях.

Мета роботи полягає у розробці та обґрунтуванні деяких шляхів вдосконалення законодавства щодо розподілу повноважень між центральними та місцевими органами державної влади з питань управління концесійними відносинами у галузі будівництва та експлуатації автомобільних доріг в Україні з урахуванням досягнень іноземних держав з цього приводу.

В Україні створені правові підстави для застосування концесії як форми залучення приватного капіталу для будівництва та утримання різних об'єктів державної власності, особлива увага приділяється саме автодорожньому господарству. Але ефективного механізму використання всіх можливостей саме цієї форми партнерства розроблено не було.

Підвищення ефективності застосування концесії в автодорожній галузі, управління концесією централізовано та на місцях, вдосконалення механізму застосування концесії за участю місцевих органів влади дасть змогу досягти наступних результатів: покращення якості автомобільних доріг, стану навколишнього середовища, інвестиційного клімату, більш ефективного та економного використання земельних ресурсів, зменшення бюджетного фінансування у цій галузі, підвищення якості обслуговування споживачів послуг автодорожнього сервісу та ін.

На сьогоднішній день Україна є однією з останніх в Європі держав, у яких фінансування утримання автомобільних доріг державного та місцевого значення здійснюється централізовано, що знижує ефективність прогресивного управління автодорожнім господарством. Світовий досвід свідчить про більшу результативність управління регіональними автодорогами місцевими державними адміністраціями. В Європі державні дороги складають 0,5 %–5 % сітки всіх доріг у державах та утримуються за рахунок державних бюджетів. В Україні загальна тривалість доріг загального використання складає близько 170 тисяч км, з яких 20 тисяч км – автодороги державного значення, а 150 тисяч км – місцевого, але всі вони знаходяться на балансі держави. Відповідно до ст. 6 Закону України «Про

автомобільні дороги» державну політику і стратегію розвитку всіх видів автомобільних доріг на території України здійснює центральний орган виконавчої влади у галузі транспорту. Ст. 7 цього Закону визначає державну форму власності на всі дороги загального користування, а ст. 10 закріплює положення, відповідно до якого державне управління автомобільними дорогами загального користування здійснює Державна служба автомобільних доріг України, що є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через керівника центрального органу виконавчої влади у галузі транспорту і який має свої органи управління на місцях [4].

Відповідно до п.4 ч.1 ст. 1 Закону України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» концесієдавцем є держава в особі Кабінету Міністрів України або органу виконавчої влади, уповноваженого ним на проведення концесійного конкурсу, укладення концесійного договору та виконання зобов'язань, що випливають з нього. Відповідно до ст. 2 зазначеного Закону Кабінет Міністрів України визначає об'єкти концесії у сфері будівництва та/або експлуатації автомобільних доріг і затверджує їх перелік відповідно до державної програми розвитку автомобільних доріг загального користування та з урахуванням соціально-економічної ефективності таких доріг. Рішення щодо будівництва та/або експлуатації автомобільних доріг на умовах концесії приймає Кабінет Міністрів України на підставі техніко-економічного обґрунтування [5].

Таким чином, високий рівень централізації управління автодорожнім господарством змушує правові та фінансові можливості органів місцевої влади по використанню сучасних ефективних механізмів залучення інвестиційних ресурсів в автодорожню галузь, таких як концесія.

Існує думка про необхідність передачі управління автомобільними дорогами саме обласним державним адміністраціям [6, с. 68], але це не вирішить проблему фінансування та можливості укладання певних господарських угод щодо створення та експлуатації автомобільних доріг загального користування місцевого значення. Підпорядкування автодоріг відповідним органам місцевого самоврядування та забезпечення цих органів відповідними повноваженнями щодо укладання договору концесії з безпосереднім до податкових та інших надходжень на фінансування утримання автодорожнього господарства в регіоні дозволило б вирішити проблему більш ефективного застосування інноваційних методів управління через концесійний механізм об'єктами регіональної інфраструктури.



Це потребує внесення відповідних норм у сучасне податкове законодавство, які забезпечили б пряме надходження певного відсотка від транспортних податкових надходжень до місцевих бюджетів, що відповідало б пропорційності навантаження відповідних місцевих автошляхів та зборів на їх утримання.

У Закон України «Про автомобільні дороги» ст. 10 пропонується викласти у редакції «Державне управління автомобільними дорогами загального користування здійснює Державна служба автомобільних доріг України, що є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через керівника центрального органу виконавчої влади у галузі транспорту і який має свої органи управління на місцях та відповідні органи місцевого самоврядування у межах їх компетенції».

Ст. 1 Закону України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» викласти у наступній редакції: «Концесієдавцем є держава в особі Кабінету Міністрів України або органу виконавчої влади, уповноваженого ним або Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні місцеві ради, ради міст Києва та Севастополя на проведення концесійного конкурсу, укладення концесійного договору та виконання зобов'язань, що впливають з нього».

### **Література**

1. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст.351.
2. Варнавский В. Г. Концессионный механизм партнерства государства и частного сектора // Серия «Научные доклады: независимый экономический анализ». - № 146.- М.: Московский общественный научный фонд, Институт мировой экономики и международных отношений РАН, 2003. – 270 с.
3. Private Participation in Infrastructure Database 1990-2000 / The World Bank. – 2002.
4. Про автомобільні дороги: Закон України від 08.09.2005 р. № 2862-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 51. – Ст. 556.
5. Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг: Закон України від 14.12.1999 р. № 1286-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 3. – ст. 21.
6. Доценко-Белоус Н. Инвестиционный потенциал автомобильных дорог // Бухгалтерия. – № 31 (810). – 2008.

## **ФАКТОРИНГ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕКОНОМІЧНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ УКРАЇНИ**

Останнім часом, у зв'язку з поглибленням міжнародної інтеграції України, все більше уваги приділяється питанням забезпечення її економічного суверенітету. Серед українських науковців, які зробили істотний внесок у розробку цього питання, слід назвати С. Мочерного, Ю. Ткачук, Л. Слободу, серед зарубіжних – Ж. Доріа, М. Єршова тощо.

Так, С. Мочерний визначає економічний суверенітет як «можливість розширеного відтворення національної економічної системи і, передусім, прогресу виробничих сил в інтересах людини, сучасної адаптації до можливих несприятливих внутрішніх та зовнішніх умов, особливо умов глобалізації» [1, с. 4-5]. Зрозуміло, що для досягнення подібного стану необхідно здійснювати певні заходи. Одним із них є вдосконалення законодавства у визначених сферах. Пані Г. Хорошева зазначає, що «економічний суверенітет формує фундамент для розвитку економіки держави, при цьому власність складає основу суверенітету» [2, с. 111]. Отже, логічно, що першочерговим має бути здійснення позитивних змін саме у сфері економіки.

Слід звернутися до такої необхідної передумови економічного суверенітету, як економічна безпека держави, адже вона є «необхідною умовою функціонування національної економіки в режимі розширеного відтворення, що дає змогу задовольнити потреби особи, суспільства, держави» [3, с. 202]. П.Пашко вважає, що економічна безпека – це стан економічного забезпечення національної безпеки держави, загальнонаціональний комплекс заходів, спрямованих на постійний, збалансований і стабільний розвиток економічної системи держави, забезпечення самодостатності та стійкості системи, що включає механізм протидії внутрішнім і зовнішнім загрозам.

Економічна безпека держави є комплексною системою, яка включає в себе множину елементів і напрямів. Серед них: фінансова, грошова, енергетична, зовнішньоекономічна, митна, ресурсна, демографічна, продовольча, валютна, кримінальна, медична, інформаційна безпеки, безпека питної води та інші. При цьому структура економічної безпеки тісно пов'язана зі структурою самої

економічної системи. Досягнення економічної безпеки можливе як результат досягнення кінцевих цілей її складових. В іншому разі, якщо в якій-небудь підсистемі не буде досягнутий суверенітет (безпека), країна стає частково залежною від зовнішнього оточення (інших країн, міжнародних організацій тощо) [4, с. 9]. Отже, для забезпечення економічної безпеки, а через неї – досягнення стану економічного суверенітету, необхідно створити такий стан у кожній з вище названих підсистем. У цій роботі зупинимося на підсистемі фінансовій. Останнім часом світовою спільнотою все більше уваги приділяється такому інструменту фінансування, як факторинг. Так, наприклад, «на загальнодержавному рівні міжнародний факторинг дозволяє збільшувати обсяги експортних операцій, врівноважуючи платіжний баланс та зменшуючи дефіцит бюджету, обумовлює прозорість діяльності суб'єктів господарювання та фінансових установ. На рівні окремого підприємства його використання значно прискорює і забезпечує стабільне поступове зростання та розвиток, зменшує різноманітні ризики, стимулює створення довгострокової програми розвитку, є гнучким інструментом фінансування оборотного капіталу на шляху до підвищення ліквідності» [5, с. 59]. На сьогодні склалася ситуація, коли цей інститут регулюється нормами декількох галузей права – цивільного, господарського, фінансового тощо, деякими міжнародними документами, до яких приєдналася Україна. При цьому норми, які регулюють відповідні положення, є великою мірою колізійними. Незважаючи на це, використання факторингу, особливо міжнародного, набирає обертів, оскільки є вигідним. Таким чином, в Україні збільшується використання інструменту, який регулюється такими нормативними актами, які суперечать один одному. Логічно, що недоліки у правовому регулюванні призводять до зловживань у цій сфері. Отже, виникає загроза безпеці фінансовій, а через неї – економічній системі України, що негативно відбивається на стані досягнення економічного суверенітету в державі. Для подолання цього, а також з метою вдосконалення правового регулювання факторингу в Україні, необхідно здійснити наступне: усунути колізії між національними нормативно-правовими актами України щодо факторингу; привести національне законодавство у відповідність до міжнародних документів, до яких Україна приєдналася, зокрема, до положень Конвенції УНІДРУА «Про міжнародний факторинг» від 28 травня 1988 р. (ратифіковано 11 січня 2006 р.); зробити факторинг обов'язковою складовою стратегічного розвитку держави. Це позитивно вплине на економічну систему

суспільства, отже, прискорить досягнення стану економічного суверенітету України.

### **Література**

1. Мочерний С. Національний та економічний суверенітет країни / С. Мочерний // Економіка України. – 2005. – № 10. – С. 4–13.
2. Хорошева А.С. Сущность экономического суверенитета: политэкономический аспект / А.С. Хорошева // Економіка і організація управління. – 2010. – № 1(7). – С. 105–112.
3. Квак М. Національне багатство – ціннісний показник життєзабезпечення / М. Квак // Вісник Львівського університету. Серія економічна. – 2008. – №39. – С. 201–205.
- 4 Пашко П.В. Умови та чинники забезпечення митної безпеки / П.В. Пашко // Митна справа:науково-аналітичний журнал з питань митної справи та зовнішньоекономічної діяльності. – 2010. – №1(67). – С. 5–16.
5. Омеляненко Т.В. Міжнародний факторинг як шлях до економічного зростання України / Т.В. Омеляненко // Вісник Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут». – 2009. – № 6. – С. 56–60.

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Мамутов Валентин Карлович, Ющик Алексей Иванович. БЕЗ ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННОГО ПЛАНИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКУ НЕ ПОДНЯТЬ.....</b>	<b>3</b>
<b>Галица Игорь Александрович. ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ НЕОБХОДИМО.....</b>	<b>12</b>
<b>Батченко Людмила Вікторівна, Ткаченко Олена Георгіївна. УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ЗЕД РЕГІОНУ ЯК ЗАСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ УКРАЇНИ.....</b>	<b>14</b>
<b>Батченко Людмила Викторовна, Дятлова Юлия Владимировна. ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ: ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ.....</b>	<b>19</b>
<b>Розовский Борис Григорьевич. ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ЗАКОНОТВОРЧЕСТВА В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ.....</b>	<b>26</b>
<b>Юшин Сергей Александрович. СКРЫТЫЕ И ЯВНЫЕ «ОПАСНОСТИ» И «БЕЗОПАСНОСТИ» ПРИ АДАПТАЦИИ ВНУТРЕННЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ ВНЕШНЕМУ.....</b>	<b>53</b>
<b>Ашурков Олег Олексійович. ДЕЯКІ НАПРЯМИ ВПЛИВУ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА ЕКОНОМІЧНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ ДЕРЖАВИ.....</b>	<b>69</b>
<b>Валитов Салават Сагадатгареевич. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КОНКУРЕНЦИИ В УСЛОВИЯХ УГЛУБЛЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ИНТЕГРАЦИИ.....</b>	<b>78</b>
<b>Деревянко Богдан Володимирович. ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ ВІТЧИЗНЯНИХ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ.....</b>	<b>83</b>
<b>Дутов Михайло Михайлович. ПОНЯТТЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....</b>	<b>87</b>
<b>Дятлова Валентина Василівна. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ МЕХАНІЗМАМИ СТАНДАРТИЗАЦІЇ І СЕРТИФІКАЦІЇ.....</b>	<b>91</b>
<b>Захарченко Андрій Миколайович. ЩОДО ВІДНЕСЕННЯ ПІДПРИЄМСТВ (ОРГАНІЗАЦІЙ) ДО ТАКИХ, ЩО МАЮТЬ СТРАТЕГІЧНЕ ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ ЕКОНОМІКИ І БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ.....</b>	<b>96</b>
<b>Зверєва Олена Володимирівна. ЗАХИСТ СПОЖИВЧОГО РИНКУ ЯК СКЛАДОВА ЕКОНОМІЧНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ УКРАЇНИ.....</b>	<b>102</b>
<b>Петренко Ганна Олександрівна, Петренко Данііл Олександрович. ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИКОРИСТАННЯ АНТИДЕМПІНГОВИХ ЗАХОДІВ В УМОВАХ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ КРАЇНИ.....</b>	<b>105</b>
<b>Слободяник Юлія Борисівна. ФОРМУВАННЯ ПРАВОВОГО ПОЛЯ ІМПЕРАТИВНОГО КОНТРОЛЮ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ В УКРАЇНІ.....</b>	<b>108</b>
<b>Філіпенко Тетяна В'ячеславівна. ВАЛЮТНА СКЛАДОВА ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ.....</b>	<b>111</b>
<b>Ілларіонов Олександр Юрійович. ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ПРИВАТИЗАЦІЇ У ВУГІЛЬНІЙ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЕКОНОМІЧНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ ДЕРЖАВИ.....</b>	<b>115</b>
<b>Коршикова Ирина Александровна. ИННОВАЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РЕГИОНА.....</b>	<b>133</b>
<b>Плужникова Єлизавета Анатоліївна. РОЛЬ ВУГІЛЬНИХ РЕСУРСІВ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇНИ.....</b>	<b>137</b>
<b>Сидоренко Вікторія Володимирівна. ІНСТИТУТИ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА ТА НАЦІОНАЛЬНА ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА.....</b>	<b>140</b>
<b>Брунько Анна Валеріївна. ЩОДО ПИТАННЯ ПРАВОВОГО ЗА БЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ АГРОХОЛДІНГІВ В УКРАЇНІ.....</b>	<b>144</b>
<b>Вавасва Ірина Ігорівна. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА КОНКУРЕНТНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ НА РИНКУ НАФТОПРОДУКТІВ.....</b>	<b>149</b>
<b>Віхров Сергій Олександрович. ВИДИ ІНСТИТУЦІЙНИХ ІНВЕТОРІВ НА РИНКУ ЦІННИХ ПАПЕРІВ В АСПЕКТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....</b>	<b>155</b>
<b>Віхрова Ірина Олександрівна. ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ЛІКВІДАЦІЇ НАСЛІДКІВ АВАРІЇ НА ЧАЕС.....</b>	<b>160</b>
<b>Коверзнев Вадим Олександрович. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ В ОРГАНІЗАЦІЙНО-ГОСПОДАРСЬКИХ ВІДНОСИНАХ ЯК ФАКТОР ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ ДЕРЖАВИ.....</b>	<b>164</b>
<b>Конюхова Ольга Валеріївна. КЛАССИФІКАЦІЯ МЕР ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ НАРУШЕНИЙ АНТИМОНОПОЛЬНО-КОНКУРЕНТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА.....</b>	<b>167</b>
<b>Косяк Євген Леонідович. ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОПЕРЕДЖЕННЯ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ ЗЕД.....</b>	<b>173</b>
<b>Кудря Ярослав Валерійович. СТРУКТУРА І ТИПОЛОГІЯ УЧАСНИКІВ КОРПОРАТИВНИХ ВІДНОСИН ГОСПОДАРСЬКИХ ТОВАРИСТВ Й ІНТЕГРОВАНІХ УТВОРЕНЬ В УМОВАХ ІНВЕСТИЦІЙНОГО ТА ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ МАШИНОБУДУВАННЯ.....</b>	<b>179</b>
<b>Липницька Євгенія Олександрівна. ІНОЗЕМНЕ ІНВЕСТИВАННЯ ТА ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД.....</b>	<b>181</b>

<b>Лукова Наталія Геннадіївна. ПОДАТКОВІ ПІЛЬГИ ЯК ЗАГРОЗА ЕКОНОМІЧНІЙ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ.....</b>	<b>188</b>
<b>Ляшенко Сергей Васильевич. НЕСТАБИЛЬНОСТЬ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА КАК ОДНА ИЗ УГРОЗ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ.....</b>	<b>192</b>
<b>Овчаренко Руслан В'ячеславович. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ ШЛЯХОМ ЗАСТОСУВАННЯ КІЛЬКІСНИХ ОБМЕЖЕНЬ ІМПОРТУ.....</b>	<b>196</b>
<b>Олейников Олег Валентинович. ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ УКРАИНЫ.....</b>	<b>203</b>
<b>Поляков Віталій Юрійович. ВСТАНОВЛЕННЯ НЕКОМЕРЦІЙНОГО СТАТУСУ ЯК ЗАГРОЗА ЕКОНОМІЧНІЙ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ.....</b>	<b>211</b>
<b>Савчук Олександр Вікторович. ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ В УМОВАХ СВІТОВОЇ КРИЗИ.....</b>	<b>215</b>
<b>Сиденко Сергей Владимирович. НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ТЕНЕВУЮ ЭКОНОМИКУ.....</b>	<b>211</b>
<b>Синицька Вікторія Олександрівна. ПРОБЛЕМИ ВИЗНАННЯ ПРАВОЧИНІВ НЕДІЙСНИМИ І ДОГОВІРНА ДИСЦИПЛІНА.....</b>	<b>226</b>
<b>Сорокіна Ліна Володимирівна. ГОСПОДАРСЬКЕ КОРИСТУВАННЯ НАДРАМИ ІНОЗЕМНИМИ СУБ'ЄКТАМИ З ОГЛЯДУ НА ЕКОНОМІЧНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ КРАЇНИ.....</b>	<b>233</b>
<b>Степанова Ольга Григорівна. РОЗПОДІЛ УПРАВЛІНСЬКОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ ПО ВЕРТИКАЛІ ВЛАДИ В АВТОДОРОЖНІЙ ГАЛУЗІ.....</b>	<b>238</b>
<b>Токунова Анастасія Володимирівна. ФАКТОРИНГ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕКОНОМІЧНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ УКРАЇНИ.....</b>	<b>242</b>

Научное издание

Наукове видання

**ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫЕ  
ИССЛЕДОВАНИЯ В XXI ВЕКЕ:  
ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ  
ЭКОНОМИЧЕСКОГО  
СУВЕРЕНИТЕТА УКРАИНЫ В  
УСЛОВИЯХ УГЛУБЛЕНИЯ  
МЕЖДУНАРОДНОЙ ИНТЕГРАЦИИ**

(на русском и украинском языках)

**ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ  
ДОСЛІДЖЕННЯ У XXI СТОЛІТТІ:  
ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ЕКОНОМІЧНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ  
УКРАЇНИ В УМОВАХ  
ПОГЛИБЛЕННЯ МІЖНАРОДНОЇ  
ІНТЕГРАЦІЇ**

(російською та українською мовами)

Научный редактор  
**В.К. Мамутов**  
Ответственный за издание  
**О.А. Ашурков**  
Редактор  
**А.Ю. Илларионов**

Науковий редактор  
**В.К. Мамутов**  
Відповідальний за видання  
**О.О. Ашурков**  
Редактор  
**О.Ю. Ілларионов**

---

© Институт экономико-правовых исследований НАН Украины  
83048, г. Донецк, ул. Университетская, 77. тел. (062) 349-49-91  
e-mail: [otdel@hozpravo.com.ua](mailto:otdel@hozpravo.com.ua)

Подписано в печать  
Формат  
Условн. печ. л.  
Уч.-изд. л.  
Тираж 350. Изд. № Зак.

Підписано до друку  
Формат  
Умовн. друк. арк.  
Обл.-видавн. арк.  
Наклад 350. Вид. № Зам.

**Издательство «Ноулидж»**  
Свидетельство о регистрации серия  
ДК №2884 от 26.06.2007  
91051, г. Луганск, кв. Якира, 3/316,  
тел./факс (642) 71-09-43,  
e-mail: [nickvnu@gmail.com](mailto:nickvnu@gmail.com)

**Видавництво «Ноулідж»**  
Свідоцтво про реєстрацію серія  
ДК №2884 от 26.06.2007  
91051, м. Луганськ, кв. Якіра, 3/316,  
тел./факс (642) 71-09-43,  
e-mail: [nickvnu@gmail.com](mailto:nickvnu@gmail.com)

Отпечатано в типографии  
**ООО «Цифровая типография»**  
ул. Челюскинцев, 291а, г. Донецк, 83121  
Тел.: (062) 388-07-31, 388-07-30

Надруковано в типографії  
**ТОВ «Цифрова типографія»**  
вул. Челюскінців, 291а, м. Донецьк, 83121  
Тел.: (062) 388-07-31, 388-07-30