

ПРАВОВА ПОЛІТИКА ПРОТИДІЇ РЕЙДЕРСТВУ

Досліджується стан правової політики у протидії рейдерству, порушується питання необхідності створення в державі єдиної правової системи протидії рейдерству, розробки конкретних заходів щодо захисту прав власності.

Ключові слова: правова політика, рейдерство, протидія рейдерству, захист власності, економічна злочинність, протиправне поглинання та захоплення підприємств

Постановка проблеми. 1. Порушуються питання законодавчого забезпечення боротьби з рейдерством з погляду наукових і практичних завдань. 2. Тема має значення в аспекті вироблення правових норм для боротьби з корупцією, вироблення принципів законодавчого забезпечення майнових прав громадян у випадках рейдерських захоплень. 3. Дослідженню рейдерських захоплень і боротьбі з цим злом приділяється увагу все більше дослідників, а узагальнюючих матеріалів бракує. 4. Виклад матеріалу ґрунтується на наукових результатах. 5. Дослідження стверджує, що наявність цілеспрямованої соціальної політики може забезпечити підприємство від рейдерських посягань.

Ступінь наукової розробки проблеми. Необхідність окремої постановки та докладного розгляду такого питання обумовлюється, зокрема, тим, що, як на науковому і практичному, так і на нормативно-правовому рівнях нині не існує єдиного, усталеного та науково обґрунтованого погляду на зміст, спрямованість, цілі і засоби, принципи та суб'єктний склад здійснення правової політики, спрямованої проти рейдерства. На державному рівні протидія рейдерству хоч і здійснюється, проте украй мляво і повільно.

Здійснюване автором науково-правове дослідження питань протидії рейдерству, реалізації господарсько-правового механізму цього процесу спричинило необхідність аналізування особливостей правової політики держави в цій галузі. Порушена проблема нині перебуває в полі зору окремих дослідників, зроблено, зокрема, певні кроки в осмисленні сутності, змісту, напрямів і форм реалізації державної правової політики у галузі протидії рейдерству [1. с.199; 2. с. 133-139; 3. с.82-84; 4. с.129-136; 5. с. 48-52; 6. с.177-180].

З висловлювань деяких учених випливає, що державна політика в Україні у сфері протидії рейдерству взагалі призводить до виникнення небажаних ефектів: утворюються суттєві перепони на шляху добросовісних підприємців, тоді як рейдери обходять утворені бар'єри, часто діючи в "рамках закону".

Метою публікації є узагальнення практики політики держави у протидії рейдерству та внесення пропозицій стосовно її удосконалення.

Виклад основного матеріалу. В науковій літературі називаються також мотиви необхідності вироблення ефективної державної політики протидії рейдерству, зокрема такі: *негативні наслідки рейдерства для економіки держави в цілому; потреба ефективного захисту прав власності; припинення масових захоплень підприємств, що мають стратегічне значення для держави, а також компаній, які мають значний науково-технічний, технологічний та виробничий потенціал; необхідність орієнтації підприємств на реалізацію довгострокових інвестиційних проектів; значні зупинки (перерви) у виробництві, що пов'язано з відбиттям рейдерських атак; необхідність зниження напруги в суспільстві, що пов'язана зі збільшенням кількості силових незаконних захоплень підприємств усіх форм власності; потреба у підвищенні статусу України на міжнародній арені, її конкурентоспроможності, захищеності інтересів та активів іноземних інвесторів тощо.*

Дослідники зазначають також, що донині ще не усунені соціальні, економічні та політичні передумови, що сприяють проявам економічної злочинності, причиною яких є гальмування в проведенні економічних реформ, а також низька ефективність діяльності правоохоронних органів. А. Бойко зауважує, що "суспільство може розраховувати на ефективну протидію та запобігання економічній злочинності і корупції тільки в тому випадку, якщо в державі є ефективна правоохоронна система і незалежна та професійна судова система. У противному випадку результати діяльності цих органів будуть маскуватись за "переконливими" статистичними даними, а реальний стан буде далекий від бажаного суспільству". Цей дослідник зазначає також, що "нездатність правоохоронної системи локалізувати негативний вплив економічної злочинності на ринкові інститути, а з іншого боку, поширення зловживань та правопорушень серед працівників правоохорон-

них органів та свідомий вихід за межі правоохоронних функцій свідчить про кризу правоохоронної системи, її низьку ефективність у протидії та запобіганні економічній злочинності [7].

Ці тези досить важливі з огляду на негативні оцінки державної політики протидії рейдерству в Україні, що лунають і з-за кордону. Ще на початку 2008 р. з різкою критикою української влади виступили представники транснаціональних корпорацій, що працюють в Україні. Вони висловилися за необхідність більш інтенсивного реформування національного законодавства з метою ліквідації практики корпоративного рейдерства. Євросоюз запропонував українському уряду звернути невідкладну увагу на необхідність адаптації до сучасних умов корпоративного законодавства й прийняття антирейдерських заходів. У Діловому бюлетені компанії Dow Jones вміщена критика стосовно бездіяльності української влади із висновком про нівелювання перспектив збільшення іноземних інвестицій в Україну.

Аналогічні оцінки містяться у звіті з розвитку перехідних економік, організації EBRD (Transition Report 2006). Зокрема, фахівці EBRD віднесли Україну до групи країн з найгіршою якістю корпоративного законодавства (поряд з Азербайджаном, Білоруссю і Таджикистаном) та істотними недоліками державної політики в цій галузі. У свою чергу, Російська Федерація, а також ще вісім держав, у числі яких колишні радянські республіки Вірменія, Казахстан, Молдова, Латвія й Литва, віднесені до групи країн, законодавство яких практично повністю відповідає міжнародним стандартам.

Безперечно, що ситуацію потрібно змінювати, забезпечуючи результативну діяльність відповідних державних структур з протидії рейдерству. Очевидно, що результатів можна досягти лише за умов використання комплексного і наукового обґрунтування єдиної правової політики держави у цій галузі, яка б передбачала системний підхід до вирішення проблеми, визначала пріоритетні напрями та комплекс дійових заходів, спрямованих на ліквідацію причин і умов, що породжують таке негативне соціально-економічне явище, як рейдерство.

Питання протидії рейдерству нині на порядку денному найвищих органів влади, що вселяє надію вироблення певної стратегії щодо подолання цього негативного явища і запровадження ефективних кроків на цьому шляху. Про ці сподівання йшлося ще на міжнародній науково-практичній конференції в Івано-Франківську, яка про-

ходила на базі Прикарпатського національного університету імені В. Стефаника в 2010 році.

Учені, аналізуючи вітчизняну систему правового захисту прав власності, констатують не прогнозованість і непослідовність правової політики, зокрема, відзначають невиконання органами виконавчої влади відповідних законів, замкнутість публічної адміністрації; низьку правову культуру публічних службовців та існування у вітчизняному законодавстві значності кількості “корупціогенних” норм. До цього фахівці також додають нечітку та суперечливу правову політику, часті безсистемні реорганізації, невідповідність “пропускнуї здатності” правоохоронних органів масиву вчинюваних злочинів, постійні зміни кадрового складу (велика плінність та невисокий професійний рівень), низький рівень фінансового забезпечення їх діяльності, практичну відсутність імунітету від політичного й адміністративного впливу, особливо впливу тих представників влади, які беруть участь у процедурі призначення на посади суддів, прокурорів тощо.

“Для поліпшення бізнес-клімату, – наголосив у своєму Посланні Українському народові Президент України В.Ф. Янукович, – будуть здійснені реформи у сфері приватизації та посилено захист прав власності”. Глава держави окреслив також завдання “завершити протягом п’яти років приватизацію державного майна як широкомасштабний проект трансформації державної власності”. Він зазначив, що “держава залишить за собою лише об’єкти, які забезпечують виконання державою своїх основних функцій та національну безпеку. Для цього, на його думку, треба прийняти нову Державну програму приватизації та істотно удосконалити приватизаційне законодавство. У цих змінах обов’язково має бути передбачена *рішуча протидія рейдерству* та докорінне поліпшення ефективності управління підприємствами державного сектору” [8].

Протидія рейдерству задекларована у рішеннях різних органів публічної влади. Це, зокрема, в Постанові Кабінету Міністрів України від 29.11.2006 р. №1673 “Про стан фінансово-бюджетної дисципліни, заходи щодо посилення боротьби з корупцією та контролю за використанням державного майна і фінансових ресурсів”, що уповноважила ДКЦПФР здійснювати протидію рейдерству. Київська міська рада 19.12.2006 р. прийняла постанову №288/345 “Про затвердження Київської міської програми підтримки малого та середнього підприємництва на 2007-2008 роки”, у якій зазначена необхідність “захищати власність та інтереси суб’єктів підприє-

ництва шляхом проведення семінарів з питань протидії рейдерству та безпеки підприємництва, а також шляхом видання та розповсюдження методичних рекомендацій для суб'єктів малого та середнього бізнесу щодо протидії рейдерству”.

Установити кримінальну відповідальність за рейдерство запропоновано Указом Президента України від 12.02.2007 р. №103/2007 “Про заходи щодо посилення захисту права власності”. Кабінету Міністрів України за участю Верховного Суду України та Генеральної прокуратури України для забезпечення прав та законних інтересів акціонерів при вирішенні корпоративних конфліктів рекомендувалося проаналізувати факти рейдерства та за результатами аналізу, з урахування міжнародного досвіду, внести до Верховної Ради України проекти відповідних законодавчих актів. У розгорнутому вигляді ці ж вимоги прозвучали і в Указі Президента України від 26.03.2009 р. №191/2009 “Про додаткові заходи щодо посилення захисту права власності”.

У лютому 2007 року Постановою Кабінету Міністрів України №257 утворено Міжвідомчу комісію з питань протидії протиправному поглинанню та захопленню підприємств, затверджено Положення про комісію та її склад. У березні 2007 року Постановою Кабінету Міністрів України №316 “Про схвалення Декларації цілей і завдань бюджету на 2008 рік (Бюджетної декларації)” передбачалося виділення коштів для протидії рейдерству, а також поставлені завдання щодо створення надійної системи протидії відчуженню державного майна та корпоративних прав поза процесами приватизації, усунення прогалин у законодавстві, що використовуються під час протиправних захоплень підприємств (рейдерство). Постанова Кабінету Міністрів України від 21.03.2007 р. №544 підбила підсумки соціально-економічного розвитку України у 2006 році та основні завдання на 2007 рік. У ній вказувалося на необхідність забезпечення реального захисту права приватної власності, недопущення незаконного відчуження приватної власності, ефективну протидію рейдерству.

Пленум Верховного Суду України у жовтні 2008 року розробив рекомендації для місцевих судів щодо забезпечення законності під час розв'язання корпоративних суперечок.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9.06.2010 р. №1199 “Про затвердження плану заходів щодо протидії протиправному поглинанню та захопленню підприємств” затверджено адресований органам виконавчої влади розгорнутий план заходів з протидії рейдерству.

Вищезгадані концептуальні нормативні акти, що окреслюють елементи державної правової політики протидії рейдерству після детального аналізу їх змісту та висновків щодо ефективності виконання поставлених у них завдань свідчать про низький рівень координації дій відповідних органів державної влади у протидії рейдерству, а також про незадовільний стан нормативно-правового забезпечення такої протидії.

Саме тому актуальним виглядає висновок О.М. Сафронової про те, що на сучасному етапі протидії рейдерству українською необхідно “об'єднати зусилля всіх гілок влади – законодавчої, виконавчої, судової, щоб перетворити епізодичну боротьбу з окремими компаніями-загарбниками на цілеспрямовану політику недопущення протиправних поглинань, створення антирейдерської системи захисту корпоративного підприємництва”[9].

Дослідник М.А. Колесник зазначає, що “Ефективна протидія рейдерству в Україні вимагає узгоджених спільних зусиль усіх суб'єктів протидії рейдерству, спрямованих, серед іншого, на вироблення конструктивної державної політики щодо протидії рейдерству та пошуку дієвих інструментів і механізмів протидії цьому суспільно небезпечному явищу”. Він вважає за необхідне виведення діяльності суб'єктів протидії рейдерству на якісно новий рівень, зокрема через налагодження конструктивної взаємодії між усіма відповідними суб'єктами [10].

Важливість ретельного наукового аналізу змісту та складових правової політики держави у галузі протидії рейдерству визначаються також і такими мотивами: по-перше, необхідністю суттєвої інтенсифікації правотворчої діяльності держави та її органів у галузі протидії рейдерству, що обумовлює подальше ускладнення завдань і форм реалізації відповідного напрямку державної політики; по-друге, існуючим високим рівнем і тенденцією до зростання кількісної складової протиправних посягань у сфері власності, що охоплюються рейдерськими “схемами”, урізноманітненням останніх і складнощами правильної юридичної кваліфікації в ході правозастосовчої діяльності відповідних правоохоронних і судових органів держави.

Тільки за таких умов можливе успішне розв'язання проблеми здійснення ефективної правової політики держави у протидії рейдерству. Безперечно, що потрібен комплексний підхід до глибокого з'ясування сутності конкретних форм реалізації цього напрямку державної правової політики, вирішення деяких супутніх питань тощо.

Категорія правової політики держави у протидії рейдерству є відносно новим поняттям, малодослідженим у сучасній юридичній науці. Сучасна юридична доктрина перебуває лише на стадії констатації необхідності конструювання та деталізації феномену правової політики держави у галузі протидії рейдерству в Україні й обґрунтування пропозицій щодо ролі такої політики у системі відповідної протидії. Це, зокрема, пов'язано з відсутністю на законодавчому рівні легального тлумачення рейдерства, аналізу його сутнісних аспектів на науково-теоретичному та прикладному рівні, взаємозв'язку та взаємовпливу рейдерства на суміжні правові явища.

Вочевидь, успішна протидія рейдерству неможлива без змістовної та формально-логічної визначеності ознак і характеристик державної правової політики у цій галузі, розрахованої на тривале та стабільне застосування. Водночас це і потреба нашого часу. Адже рейдерські захоплення не припиняються, а вони завдають величезного збитку суспільству, як економічного, так і морального.

Список літератури

1. Андреева Д.О. Адміністративно-правові засоби захисту прав власників цінних паперів. Дис. ... канд. юрид. наук. – О: Одеський національний ун-т ім. І.І. Мечникова, 2008.

2. Берлач Ю.А. Протидія рейдерству в Україні в межах реалізації компетенції органів виконавчої гілки влади // http://www.lex-line.com.ua/?go=full_article&id==622; Крутов В.,

Берлач А. Правове забезпечення протидії рейдерству в Україні // *Право України*. – 2009, №9.

3. Берназ П.В., Серета О.О. Рейдерство в Україні: визначення поняття // *Проблеми цивільного та господарського права*. – 2008.- №1.

4. Варналій З.С., Мазур І.І. Рейдерство в Україні: передумови та шляхи подолання // *Стратегічні пріоритети*. – 2007.-№2(3).

5. Домашенко С. А. Государство и борьба с рейдерами: начало положено // *Враждебные поглощения в Украине*. 2007. –Вып. 1.

6. Ионцев М.Г. Корпоративные захваты: слияния, поглощения, гринмейл. 2-е изд.- М.: Ось-89, 2006.

7. Бойко А. Недоліки діяльності правоохоронних та судових органів щодо запобігання та протидії економічній злочинності. http://radnuk.info/statti/229-kruminal_pravo/15323-2011-01-23-01-21-00.htm.

8. Указ Президента України від 26.03.2009р №191/2009 “про додаткові заходи щодо посилення захисту права власності // *Урядовий кур'єр* від 31.03.2009 -№57.

9. Сафронова О.М. Розвиток системи обліку прав власності акціонерів у контексті реалізації державної політики протидії рейдерству в Україні. // <http://www/akademy.gov.ua/ei11/txts/10sompru/pdf>.

10. Колесник М. А. Вдосконалення законодавства України як необхідна складова ефективної державної політики у сфері протидії рейдерству // http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vkhnuvs/2009-47/47/12/pdf.

Стаття надійшла до редколегії 25 лютого 2013 року.

Рекомендовано до друку в «Віснику» науковим секретарем Р.О. Гаврилюк.

D.V. Kusherets

Legal policy of counteraction to raiding

Summary

The state of the legal policy of raiding opposition is investigated. The issues of necessity of creating a single legal system for raiding opposition and development of definite measures concerning the defence of property rights are under analysis.

Д.В. Кушерець

Правовая политика противодействия рейдерству

Аннотация

Исследуется состояние правовой политики противодействия рейдерству, поднимаются вопросы необходимости создания единой правовой системы противодействия рейдерству, разработки конкретных мероприятий относительно защиты прав собственности.