

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ЕКСПОРТНОГО КОНТРОЛЮ УКРАЇНИ

У статті викладені концептуальні засади розвитку та вдосконалення системи експортного контролю України у контексті реалізації Закону України „Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання” і завдань, що поставлені Президентом України у сфері військово-технічного співробітництва з іноземними державами.

В статье изложены концептуальные аспекты развития и усовершенствования системы экспортного контроля Украины в контексте реализации Закона Украины «О государственном контроле за международными передачами товаров военного назначения и двойного использования» и заданий, которые поставлены Президентом Украины в сфере военно-технического сотрудничества с иностранными государствами.

In this article the conceptual basis of development and improvement of export control of Ukraine in the context of the Law of Ukraine "On state control over international transfers of military and dual use and challenges posed by the President of Ukraine in the sphere of military-technical cooperation with foreign states.

За сучасних геополітичних умов до основних загроз миру й безпеці слід відносити не лише загрози, пов'язані з неконтрольованим розповсюдженням зброї масового знищення, систем її доставки та відповідних технологій, а й небезпеку виникнення та загострення низки міждержавних і внутрішніх збройних конфліктів, поширення міжнародної злочинності й тероризму. Створення надійних механізмів нейтралізації таких загроз та активна участь у міжнародних організаціях з безпеки і відповідних заходах цих організацій є одним із пріоритетних напрямів державної політики України.

Національна система експортного контролю України є важливою складовою державної системи протидії загрозам міжнародному миру та безпеці. Тому Президент України та Уряд нашої держави приділяють значну увагу удосконаленню цієї системи у напрямі підвищення її ефективності та адекватності сучасним викликам, у тому числі впровадженню на національному рівні процедур, які забезпечували б неухильне виконання міжнародних зобов'язань України у сфері експортно-імпортного контролю.

Державна служба експортного контролю України (далі – держекспортконтроль) повинна стати „активним” центральним органом виконавчої влади, який буде сприяти збільшенню експортного потенціалу України. Саме це і є головною метою діяльності Держекспортконтролю. В той же час, досягнення такої мети має і відповідні обмеження, тому що це не повинно суперечити цілям безпеки, нерозповсюдження зброї масового знищення та боротьби з тероризмом.

Якщо говорити про системність розвитку військово-технічного співробітництва та розвитку експортного контролю, то в цьому напрямку є два цільових показники предметно-технічного характеру – забезпечення сталого розвитку військово-промислової галузі та забезпечення безпеки як держави, так і міжнародного миру та безпеки [1, с. 33].

Зброя для знищення, чи зброя для оборони? А якщо для оборони то від кого? Філософська проблема – зробити так, щоб зброя, яку ми створили, не знищила нас самих? Саме така умова вимагає запровадження обмежень. Власно це завдання вирішує експортний контроль.

Виходячи із зазначених цільових установок сформульовані основні завдання щодо удосконалення системи експортного контролю України, яка повинна стати не „стримуючим” фактором, а навпаки, - „каталізатором” зовнішньоекономічної діяльності.

На цей час в Україні склалися сприятливі умови для досягнення зазначеної мети. Не скористатися цим було б вкрай недалекоглядно. Хоча „збройний” експорт України поки що не досягає бажаного рівня, ми можемо стверджувати, що у нашій державі створена та функціонує одна з найефективніших систем експортного контролю товарів військового призначення та подвійного використання. Україна є активним учасником усіх міжнародних режимів експортного контролю.

Потрібно підкреслити, що експортний контроль є важливою складовою частиною економічної політики держави, а економічна політика торкається кожного громадянина України [2]. Під час вирішення питань економічної політики вкрай важливим є забезпечення відповідного балансу між завданнями економічного розвитку та цілями безпеки, нерозповсюдження зброї масового знищення та боротьби з тероризмом.

Основу системи експортного контролю України було створено ще у 1993 році. З того часу система пройшла тривалий випробувальний шлях – від формування у 1993-1998 роках, до її законодавчого закріплення у 2003 році. Впродовж наступних років було створено досконале на той час нормативно-правове забезпечення цієї системи.

З прийняттям у минулому році змін і доповнень до Закону України „Про державний експортний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання” [3], а також прийняттям указів Президента України „Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади” [4] та „Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності оборонно-промислового комплексу України” [5] почався новий етап розвитку національної системи експортного контролю України.

Отже, одним із головних завдань державної системи експортного контролю України на сучасному етапі слід вважати мінімізацію політичної складової процесу протидії загрозам розповсюдження зброї масового знищення та протидії тероризму. При цьому проблема не обмежується лише внутрішнім або регіональним масштабом, вона набуває світової ваги, оскільки стосується безпеки людства в цілому. Якщо у якісь „гарячій точці” з’являється зброя, здатна знищити населення цілої країни, то це не є

небезпекою регіонального масштабу, це становить загрозу для миру в цілому. Нажаль, ми вже маємо непоодинокі прояви тероризму, витoki якого почалися з невеличких регіональних конфліктів, що переросли у загрозу для всього людства.

Держекспортконтроль відчуває повну підтримку з боку вищого керівництва держави у діях, що направлені на вирішення головних завдань розвитку і підвищення ефективності державної системи експортного контролю України.

Головними принципами вдосконалення системи експортного контролю України на сучасному етапі розвитку є пріоритетність відстоювання національних інтересів України та, водночас, обов'язковість виконання міжнародних зобов'язань України у сфері нерозповсюдження зброї масового знищення. Саме пріоритетність відстоювання національних інтересів України (політичних, економічних, військових), яка визначена на законодавчому рівні, є базовим принципом державної політики України у галузі державного експортного контролю, спрямованим на забезпечення національної безпеки держави. Зрозуміло, що на сучасному етапі, коли керівництвом держави докладаються масштабні зусилля для стабілізації та розвитку національної економіки, однією з найважливіших складових національної безпеки з забезпечення економічного розвитку держави. Саме тому національна система експортного контролю має бути орієнтована на сприяння цьому розвитку. Водночас таке „сприяння” не повинно послабити контроль за нерозповсюдженням зброї масового знищення. Останнє актуалізує другий важливий принцип розвитку державної системи експортного контролю – удосконалення механізмів виконання міжнародних зобов'язань України у сфері експортного контролю товарів військового призначення та подвійного використання.

З метою сприяння економічному розвитку держави слід у найкоротший час перетворити „жорстку” систему, якою є національна система державного експортного контролю товарів військового призначення та подвійного використання, у так звану „сприятливу” для національного товаровиробника систему. Для цього необхідно забезпечити збереження ефективності базових процедур експортного контролю та створити досконалі механізми сприяння міжнародному миру та безпеці.

Серед пріоритетних напрямів розвитку експортного контролю, які забезпечують сприяння економічному розвитку доцільно виділити: здійснення заходів дерегуляції деяких норм та процедур державного експортного контролю; створення сприятливих умов для національних експортерів; удосконалення вітчизняної системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації національних кадрів у галузі експортного контролю.

Здійснення заходів дерегуляції деяких норм та процедур державного експортного контролю повинно, на мій погляд, спрямовуватися насамперед на:

- перехід від принципу „тотального” контролю до принципу „необхідного та достатнього” контролю;

- створення механізму аналізу впроваджуваних заходів обмежувального характеру з точки зору їх відповідності міжнародним зобов'язанням України та впливу на показники економічного розвитку держави;

- максимальне скорочення кількості документів, що подаються підприємцями до Держекспортконтролю, зокрема, обмеження їх обсягом, що прийнятий на цей час державами Європейської спільноти;

- зменшення обсягу державного контролю за проведенням суб'єктами господарювання переговорів, пов'язаних з укладанням контрактів на експорт окремих видів товарів, та збереження такого контролю лише відносно держав, щодо яких застосовуються відповідні міжнародні обмеження;

- встановлення обґрунтованих, можливо коротких, термінів розгляду документів підприємств, а також визначення конкретних випадків, в яких у видачі дозвільних документів може бути відмовлено;

- виключення корупційних ризиків, пов'язаних з можливістю маніпулювання вартістю визначених у дозвільних документах товарів;

- визначення реальної собівартості платних адміністративних послуг, що надаються Держекспортконтролем та впорядкування розміру плати за оформлення і видачу документів у галузі експортного контролю.

Особливу увагу слід приділити заходам щодо створення сприятливих умов для національних експортерів. Такі заходи жодним чином не повинні послабити контроль з боку держави за діяльністю цих суб'єктів у сферах, на які поширюється державний експортний контроль. Але вони повинні забезпечити доброзичливе ставлення державних органів, що здійснюють такий контроль, до законних потреб та інтересів національних товаровиробників. Для реалізації визначеної мети слід всебічно розвивати та вдосконалювати, зокрема, такі напрямки роботи Держекспортконтролю:

- надання підприємцям кваліфікованої консультаційної допомоги щодо суті вимог державного експортного контролю та їх дотримання при здійсненні міжнародних передач товарів;

- збереження державної монополії на експорт/імпорт товарів військового призначення;

- широке впровадження систем внутрішньофірмового експортного контролю на підприємствах та надання підприємствам всебічної допомоги у створенні ними таких систем;

- налагодження електронного зв'язку з підприємствами-заявниками з метою отримання додаткових документів в електронному вигляді;

- поетапне вирішення питань про електронні форми отримання від підприємств заяв та документів для видачі відповідних дозвільних документів у галузі державного експортного контролю;

- сприяння у координації дій державних органів, виробників озброєння і військової техніки та уповноважених посередників у сфері військово-технічного співробітництва з метою уникнення конкуренції вітчизняних експортерів на зовнішніх ринках;

- виконання проектів інформаційного та аналітично-дослідницького спрямування з актуальних питань експортно-імпортного контролю та міжнародного співробітництва у військово-технічній сфері;

- створення спільних комісій за участю представників державних органів, що входять до системи державного експортного контролю, представників підприємств та громадськості для розгляду актуальних питань, що викликають загальний інтерес;

- широке інформування громадськості щодо заходів у галузі державного експортного контролю шляхом своєчасного наповнення та оновлення веб-сайту Держекспортконтролю та інтерактивного спілкування громадян з керівництвом та посадовими особами Держекспортконтролю під час проведення тематичних («гарячих») телефонних ліній та Інтернет-конференцій у режимі «он-лайн».

Важливим елементом створення сприятливих умов для національних товаровиробників повинно стати також удосконалення вітчизняної системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації національних кадрів в галузі експортного контролю.

Для досягнення цього необхідно забезпечити підготовку та видання навчально-методичних матеріалів у галузі експортного контролю, продовжити проведення семінарів, конференцій та публічних заходів з питань:

- практичної діяльності національної системи експортного контролю та діяльності організації міжнародних режимів експортного контролю;

- роз'яснення положень законодавчої та нормативно-правової бази у галузі державного експортного контролю;

- вивчення та запозичення досвіду провідних держав світу у галузі державного експортного контролю.

У контексті подальшого розвитку національної системи експортного контролю також необхідно приділити значну увагу вдосконаленню механізмів виконання міжнародних зобов'язань України у сфері нерозповсюдження зброї масового знищення та експортного контролю. З цією метою у наступні періоди необхідно здійснити заходи щодо:

- максимального наближення національного законодавства та відповідних процедур експортного контролю до відповідних норм і процедур держав Європейського Союзу (далі – ЄС);

- ефективного використання міжнародного досвіду у сфері нерозповсюдження зброї масового знищення;

- залучення іноземної допомоги, у тому числі технічної, для розвитку національної системи експортного контролю.

У цьому контексті актуальними є завдання щодо підготовки оновленої законодавчої та нормативно-правової бази, впровадження списків товарів подвійного використання, аналогічних відповідним спискам ЄС тощо. Необхідно здійснювати своєчасну та послідовну імплементацію до національної законодавчої бази основних положень міжнародних угод у галузі державного експортного контролю. Крім того, потребують оновлення деякі законодавчі та інші нормативно-правові акти, що регулюють порядок

здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів, відповідно до пріоритетів національної політики у сфері державного експортного контролю та змін керівних принципів діяльності міжнародних режимів експортного контролю.

Для сприяння у досягненні зазначених цілей потрібно поліпшити взаємодію з Верховною Радою України та відповідними її Комітетами в частині підготовки правових актів як у галузі державного експортного контролю, так і у суміжних сферах, в першу чергу у сфері військово-технічного співробітництва з іноземними державами.

За останній період представники Держекспортконтролю, Міністерства закордонних справ України, інших державних органів брали участь у заходах, що проводилися в рамках міжнародних режимів експортного контролю, членом яких є Україна.

У наступні періоди необхідно значно активізувати діяльність, пов'язану з участю України у роботі організацій міжнародних режимів експортного контролю. Таку діяльність потрібно проводити виходячи із національних інтересів України та захисту законних інтересів українського виробника. Зокрема, йдеться про вирішення питань стосовно внесення змін до керівних принципів діяльності цих режимів та змін до відповідних контрольних списків товарів, що діють у рамках цих режимів.

Потребують більш ефективного використання державними органами інформаційні системи обміну інформацією, що створені у рамках міжнародних режимів експортного контролю – Вассенаарська домовленість, Група ядерних постачальників, Режим контролю за ракетними технологіями та Австралійська група.

Також є потреба в удосконаленні механізмів підготовки питань, що виносяться від імені України в рамках діяльності організацій міжнародних режимів експортного контролю.

Важливою формою вдосконалення національної системи експортного контролю є співробітництво з органами експортного контролю інших держав та використання їх позитивного досвіду із запровадження національних процедур експортного контролю, а також взаємодія з міжнародними організаціями та іноземними державами з метою зміцнення міжнародної безпеки і стабільності, у тому числі, з метою запобігання розповсюдженню зброї масового знищення та засобів її доставки.

Зазначене, а також необхідність підтримання високого авторитету нашої держави як активного учасника зусиль міжнародної спільноти у встановленні контролю за міжнародними передачами озброєнь, військової техніки та відповідних технологій, потребує докорінного посилення прогностно-аналітичної складової у діяльності Держекспортконтролю. Ця робота, зокрема, має включати аналіз політичних, воєнних та економічних процесів у регіонах світу з точки зору формування коротко- та середньострокової політики експортного контролю, узагальнення найкращих міжнародних практик у сфері нерозповсюдження зброї масового знищення та експортного контролю, моніторинг стану і тенденцій розвитку міжнародного

військово-технічного співробітництва та ін. Це дозволить оцінювати ефективність національної системи експортного контролю, формувати відповідні пріоритети державної політики, готувати звіти та інформаційно-аналітичні матеріали з питань військово-технічного співробітництва і експортного контролю, в тому числі для забезпечення діяльності вищих посадових осіб держави.

Таким чином, автор окреслив деякі аспекти подальшої діяльності Державної служби експортного контролю України та розвитку національної системи експортного контролю. Цілком зрозуміло, що відстоювання національних інтересів, здійснення заходів щодо нерозповсюдження зброї масового знищення та засобів її доставки є складним завданням. Здійснення цих заходів неможливо без ефективної взаємодії органів виконавчої влади з підприємствами та громадянами, впровадження в реальну практику роботи ефективно діючих механізмів проведення консультацій з громадськістю. Постійний діалог повинен стати невід'ємною частиною подальшої роботи органів державної влади.

Використані джерела інформації:

1. Демехин В.А. Целеполагание как элемент системы деятельности по инновационному развитию региона // Экономист. – 2007. - № 9. – с.32-35;
2. Демьохін В.А. Економічна політика держави та її законодавче забезпечення. Голос України – 15.06.2004 р., № 108 (3358);
3. Закон України "Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання" від 20 лютого 2003 року № 549-IV // (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № 23, ст. 148) // <http://zakon.rada.gov.ua>
4. Указ Президента України „Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади” від 09 грудня 2010 № 1085/2010 // <http://zakon.rada.gov.ua>
5. Указ Президента України „Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності оборонно-промислового комплексу України” від 28 грудня 2010 № 1245/2010 // <http://zakon.rada.gov.ua>

Рецензент: Борисевич С.О., д.іст.н., доцент