

Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Економічні науки». – Вип. 10. – Ч. 3. – 2015. – С. 52–54.

12. Красноруцький О. О. Державне регулювання аграрної сфери та динаміка конкурентоспроможності її суб'єктів / О. О. Красноруцький // Вісник ХНТУСГ: Економічні науки. – 2014. – № 150. – С. 9–18.

**Гришова Інна Юріївна – доктор економічних наук, головний науковий співробітник Інституту законодавства Верховної Ради України.*

**Шестаковська Тетяна Леонідівна – кандидат економічних наук, старший викладач кафедри економічної теорії Чернігівського національного технологічного університету.*

УДК 316.42 (477)

Віктор Мандибуря *

ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ СПРЯМОВАНOSTІ ВІТЧИЗНЯНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

У статті розглядаються проблеми забезпечення антикорупційної спрямованості та системної налаштованості вітчизняного правового інституту на засадах максимально повного врахування досвіду країн цивілізованого капіталізму. Розкрито зміст інститутів приватного, публічного і договірної права в контексті необхідності їх розвитку у вітчизняних умовах та забезпечення системної взаємодії, зокрема, в сфері відносин приватної та публічної форм власності. Проаналізовані юридичні причини генерування поширення корупції в Україні, а також запропоновані заходи антикорупційного вдосконалення вітчизняного інституту права.

Ключові слова: корупція, інститут приватного права, інститут публічного права, приватна власність, публічна власність, антикорупційне законодавство.

Мандибуря В. О. Проблемы обеспечения антикоррупционной направленности отечественного законодательства.

В статье рассматриваются проблемы обеспечения антикоррупционной направленности и системной настроенности отечественного правового института на основе максимально полного учета опыта стран цивилизованного капитализма. Раскрыто содержание институтов частного, публичного и договорного права в контексте необходимости их развития в наших условиях и обеспечения системного взаимодействия, в частности, в сфере отношений частной и публичной форм собственности. Проанализированы юридические причины генерирования распространения коррупции в Украине, а также предложены меры антикоррупционного усовершенствования отечественного института права.

Ключевые слова: коррупция, институт частного права, институт публичного права, частная собственность, публичная собственность, антикоррупционное законодательство.

Mandybura V. O. Problems of Anti-Corruption Focus of National Legislation.

The problems of anti-corruption focus and system-mindedness of national legal institution based on the most possible consideration of the experience of the countries of civilized capitalism have been examined in the article. The content of private, public and contract law institutions has been revealed in the context of the necessity for their development in terms of national legal environment and ensuring of the system interaction, particularly in the field of public and private property categories. The author has analyzed the legal reasons generating corruption in Ukraine, as well as has proposed anti-corruption measures for the improvement of national institute of law.

Keywords: corruption, private law institution, public law institution, private property, public property, anti-corruption legislation.

Масштабність вітчизняної корупції та її інституалізація перетворює цей феномен на стійкий елемент функціонування економічної, соціальної, політичної, правової, морально-етичної та ін. систем держави і суспільства. Корупція набуває інституційного статусу, передусім, внаслідок існуючих недосконалостей, суперечностей, системної неструктурованості правових норм, а також існуючих серйозних прогалин та нестикок, що мають місце в чинному законодавстві. Все це є свідченням аномального стану вітчизняної правової системи, що у кінцевому рахунку сприяє унеможливленню офіційного правового забезпечення подолання корупції.

Разом із цим необхідно усвідомлювати, що «безжалюбно» і майже миттєво ліквідувавши існуючу протягом семи десятиріч років та побудовану за радянських часів виключно на нормах публічного (прилюдного) права систему законодавства, в Україні не було своєчасно сформовано правову систему, яка базується на нормах приватного права. Все це створило і продовжує створювати значні правові колізії та надає можливості для розкриття «широких шлюзів» для безкарного казнокрадства і корупції.

Теоретичне узагальнення досвіду публічно-правового регулювання господарської діяльності в країнах розвинутої ринкової економіки, вивчення досвіду і особливостей правового забезпечення функціонування в цих країнах державної форми власності, зіставлення в цьому плані світової і вітчизняної практики є особливо актуальним завданням вітчизняної правової науки. Це досить складний напрям роботи, насамперед щодо вдосконалення законодавчої стратегії подолання корупції і організованої злочинності, якщо врахувати, що в сучасній юридичній та економічній науковій літературі зазначені питання досі не знайшли належного висвітлення.

Антикорупційні заходи та елементи правового інституту в країнах розвинених ринкових відносин

Світова практика доводить, що цивілізованій, ринково-капіталістичній економіці сьогодні притаманні стійкі імунні властивості, що надійно пригнічують «віруси» корупції та економічної злочинності. Це, передусім, може бути пояснено тим, що в країнах Заходу протягом трьох століть еволюційного розвитку капіталістичної системи сформувалася ретельно відпрацьована, досконала, комплексно збалансована та достатньо стабільна правова бази. Саме вона в сучасних умовах спроможна забезпечити чітку взаємодію, взаємно-адекватну відповідальність в середовищі суб'єктів ринкових відносин та ринкових структур, що функціонують на основі як приватної, змішаної, так і публічної форм власності.

Досвід суспільного розвитку показує, що такий базовий суспільний інститут, яким є держава, неможливо розглядати поза межами його системної взаємодії із такими інститутами, якими є інститут власності (приватної, публічної, змішаної) та інститут права (в т.ч. і права власності).

В історично-логічній послідовності діалектики цивілізаційного розвитку людства чітко простежуються причинно-наслідкові зв'язки між процесами виникнення та розвитку таких базових інститутів, як інститут приватної власності, інститут держави та інститут права (передусім, права приватної власності).

Відносини власності, із самого початку свого зародження, виникли як відносини приватної власності. За своїм генотипом приватна власність визначає якісно особливий статус суб'єкта (суб'єктів) власності в системі відносин приналежності, володіння, розпорядження та використання майнових об'єктів та інших життєвих благ. Основою відносин приватної власності є відносини належності, що являє собою вольове, свідоме відношення людини (людей) до об'єктів власності (умов і результатів виробництва тощо) як до своїх. Як вольове відношення, належність (приналежність) означає, що суб'єкт вкладає свою волю в річ, тобто охоплює її своєю волею, відокремлює цю річ від волі іншого суб'єкта, підпорядковує її своїй владі.

Проте нормальні відносини власності можуть бути зруйновані іншими суб'єктами, які можуть мати бажання шляхом застосування особистих вольових, силових чи обманних зусиль здійснити відчуження і привласнення чужої приватної власності. Саме тому для посилення надійності та стабільності відносин приватної власності виник інститут

регулювання і захисту (в тому числі силовому) права приватної власності у вигляді держави. І хоча реальне право приватної власності за своїм об'єктивним змістом і формою відображення не залежить від держави і законодавства, саме державне регулювання відносин власності за допомогою законів (врегулювання відносин власності у правових нормах законів) надає цьому праву суспільне визнання, офіційно дозволену і захищену державою форму взаємодії суб'єктів економічних відносин. Тим самим право власності набуває того виду, в якому воно існує емпірично і у такому вигляді воно доступне для безпосереднього спостереження.

Загальний інститут права має власну складну внутрішню структуру, яку на сьогодні формують чотири системно взаємодіючі інституційні блоки:

1) інститут приватного (цивільного) права; 2) інститут публічного (прилюдного) права; 3) інститут договірної права; 4) інститут прецедентного права (має вкрай обмежене застосування).

Відмінність цих правових інститутів полягає у змістовній різниці базових підходів та принципів, за якими формуються законодавчі норми дозволів, заборон та застосування правових санкцій за їх порушення. Зазначене потребує окремого розгляду.

1. Інститут приватного (цивільного) права являє собою таке законодавче поле, яке сформоване на основі використання унормованого базового підходу, на засадах якого формуються всі інші норми відповідного законодавства, а саме: **«приватній особі дозволено все те, що не заборонено чинним законодавством»**. Тобто вихідною нормою, на якій базується цивільне право, є норма дозволу у діях приватної особи всього того, що не заборонено законодавством та регламентує відповідні карально-правові санкції, що наступають у разі порушення суб'єктом норм заборони.

Система правових заборон та відповідних санкцій інституту приватного (цивільного) права виникла і отримала своє подальше закріплення та розвиток внаслідок об'єктивної необхідності здійснити надійний захист широкого загалу та суспільства в цілому від несумлінних, нечесних, аморальних осіб, які, використовуючи різні способи (багатоманітні форми шахрайства, підкуп, нечесну конкуренцію, злочинство тощо), прагнуть до особистого збагачення за рахунок привласнення чужої власності, або розорення конкурента забороненими методами тощо.

Найбільш повно право приватної власності було сформульовано і закріплено в нормах «римського права» та у класичному цивільному законодавстві, що найбільш яскраво було втілено в «цивільному кодексі Наполеона». Цим кодексом приватна власність визначається як виключне право приватної особи на використання і розпорядження речами (майном), що їй належать. Цивільне право закріпило державну гарантію того, що ніхто не повинен мати можливості всупереч волі приватного власника порушувати владу суб'єкта над відповідними майновими об'єктами, які йому належать, за своїм особистим або асоційованим (у тому числі корупційно-кримінальним) свавіллям.

Головним стержнем цивільного права є «право власності». Саме право власності являє ту реальну юридичну форму регламентації буття власності, що адекватне об'єктивним економічним процесам та відповідає конкретному способу виробництва. Юридична компонента відносин власності за своїм характером є формою відображення свідомо-вольових і конкретно-історичних умов економічного існування приватної власності. Тобто у відносинах власності ми маємо феномен діалектичного поєднання двох умов.

З одного боку, відношення до засобів виробництва як до своїх чи чужих характеризує власність в якості економічної категорії, оскільки саме цим вихідним відношенням зумовлений історичний характер способу виробництва, який передусім визначається способом поєднання робочої сили із засобами виробництва, і саме ця складова відносин характеризує основну домінують процесу суспільного відтворення.

З іншого боку, специфічною ознакою різниці матеріальних речей і, перш за все, засобів виробництва, природних та фінансових ресурсів, що існують в якості своїх або чужих, є свідомо-вольовим та відповідальним моментом відношення до об'єктів приватної власності тих чи інших суб'єктів, які діють в історично визначеному суспільному середовищі.

Інституціональний захист прав суб'єктів власності, підкорення суб'єктів економічних відносин загальним формальним і неформальним правилам поведінки складає одну із необхідних умов забезпечення процесу суспільного відтворення. Ця умова у системно організованому суспільстві може бути переважно здійснена через систему державного законодавства, яке встановлює загальні правові норми, що або відповідають консенсусно-оптимізованим інтересам всього суспільного загалу, або підпорядковується реалізації інтересів політично пануючих суспільних асоціацій (класів, соціальних верств, корпоративних і кланових угруповань тощо) і осіб, що їх представляють в органах законодавчої влади. Зазначені інтереси отримують самостійне зовнішнє відображення у систематизованій формі, тобто у вигляді державних законодавчих актів, що ухвалюються органами представницької влади (парламентами та ін.).

2. Інститут публічного (прилюдного) права історично був сформований на іншій, ніж приватне право, основі. На цих засадах формуються всі інші норми публічного законодавства, а саме: *«публічній особі, тобто особі, що уособлює державну владу (чиновник будь якого рангу, суб'єкт представницької влади, або відповідальний розпорядник державної, публічної чи корпоративної власності) дозволяється виключно те, що дозволено чинним законодавством, або іншими нормативними актами»*. Тобто основною нормою, на якій базується «інститут публічного права», є норма «регламентації дозволу» щодо проведення конкретно визначених дій. У разі, якщо такого дозволу законодавство не надає, то всі інші дії для суб'єкта є забороненими. Саме тому у разі, якщо суб'єктом порушуються межі дозволеного, по відношенню до нього за законодавством мають застосовувати відповідні санкції.

Історично нормативна база інституту публічного права почала застосовуватися у тих сферах діяльності, де значний час держава та її органи виступали як суб'єкти права державної власності, або безпосередні учасники господарського життя. Зокрема, це стосується «державної казни», що має найвищий ступінь юридичного усупільнення, тобто існує у формі власності на гроші, що сконцентровані в бюджеті держави. Внаслідок історичної традиції найбільш важливі акти, що базувалися на нормах публічного права, були пов'язані із розпорядженням казною, тобто тією частиною власності держави (грошовими ресурсами), якою розпоряджаються лише вищі органи державної влади. Але в межах передбачених нормами публічного права, державні відомства, підприємства і установи отримували делеговано-повноважну правову можливість відносно самостійно розпоряджатися наданою їм часткою доходів державного бюджету. З цією історично-первинною формою права державної (публічної) власності у подальшому була пов'язана і власність держави на певну частину банківського капіталу та інше «грошове майно».

У тих сферах діяльності, де державні органи виступали як безпосередні учасники господарського життя, історично була успадкована форма державної власності, аналогічна власності на грошове майно. Такі державні підприємства (наприклад: арсенали, залізниці, підприємства зв'язку тощо) звичайно фінансово не відокремлені від казни, оскільки їх доходи і витрати безпосередньо включаються до державного бюджету. Водночас подібна казенна форма державної власності в умовах сучасної ринкової економіки не набула широкого розповсюдження.

За своїм соціально-економічним змістом і особливостями правової форми існування державна власність є незрівнянно більш складним явищем, ніж традиційна приватна власність. Як конкретне системно інтегроване ціле державна власність охоплює широке коло державно-політичних і державно-правових відносин, економічний зміст яких визначається об'єктивними процесами виробництва і обігу суспільного капіталу. Механізми відтворення останнього якісно ускладнюються в умовах розвитку сучасних ринкових відносин.

Важливо мати на увазі, що державна власність в країнах розвинутої ринкової економіки (на відміну від постсоціалістичних країн) є результатом еволюційного і досить тривалого історичного розвитку. Її генезис у всіх конкретно-історичних рисах визначався дією багатьох чинників. Але стійким, постійно діючим чинником цього поступового процесу

була внутрішня ринкова тенденція об'єктивного розвитку приватної власності, яка передусім знаходила відображення у виникненні і розвитку різних форм кооперованого та асоційованого приватного капіталу.

Суспільний характер капіталу, що належить державі, фіксується передусім в юридичних формах його існування, саме тих, що базуються на нормах публічного права власності. Тим самим інститут публічного права є достатньо надійним бар'єром, що захищає в ринкових умовах державну та інші форми публічної власності від корисливих зазіхань корупціонерів та економічного криміналу.

З'ясування особливостей системної взаємодії інститутів приватного і публічного права в сфері відносин власності служить передумовою наукового усвідомлення діалектико-економічних можливостей співіснування, взаємодії, та розвитку в умовах ринкової економіки приватної і державної форм власності. При цьому необхідно мати на увазі, що в будь-якій з країн розвинутого капіталізму жоден приватний суб'єкт не може безкарно привласнити той чи інший об'єкт державної власності на підставі того, що ця власність, на його думку, є знеособленою і тому нічийною. Оцінка реального стану сучасної системи захисту державної та інших форм публічної власності в країнах цивілізованого капіталізму засвідчує наявність більш ретельних заходів щодо їх обліку, а також контролю за процесами їх використання повноважними суб'єктами порівняно із аналогічною системою захисту всіх існуючих форм приватної власності.

Держава, будучи суб'єктом-розпорядником власності суспільства, на відміну від приватного власника капіталу, виступає не як окремих індивідуум, а як особливий управлінський апарат для розпорядження відповідним майном (коштами), а засоби і продукти виробництва, що становлять суспільний капітал, уособлюються державою та об'єднуються в єдиний національний майновий фонд. Тобто, як суб'єкт власності, держава розподіляє свою власність (майно) серед різних органів управління державними підприємствами, установами і організаціями.

Об'єкти державної власності знаходяться у підпорядкуванні і розпорядженні не одного, а багатьох органів. Єдине державне майно фактично і юридично поділяється на окремі, відносно відокремлені один від одного, частини. Але це вже не та майнова відокремленість, що характерна для юридичної форми приватної власності. Кожний окремих орган держави, кожне окреме державне підприємство, фірма, корпорація або організація і установа в країнах цивілізованого капіталізму, на відміну від індивідуального власника, позбавлені виключної, всеосяжної влади над тими об'єктами, що знаходяться в їх безпосередньому розпорядженні, підпорядкуванні чи користуванні.

Так, якщо приватний власник може за власним розсудом і бажанням розпоряджатися належним йому майном чи грошми, то державна установа чи підприємство, яке має статус юридичної особи, керується розпорядженнями вищих органів державного управління і влади, що відповідають дозвільним нормам інституту публічного права. Це означає, що майновими об'єктами в таких випадках розпоряджається не одна визначена особа (окреме підприємство чи установа як юридична особа), а багато осіб, які знаходяться у відносинах ієрархічної підпорядкованості. Таким чином, суб'єкт державного капіталу у своїй діяльності може керуватися виключно нормативною базою, що відноситься до інституту публічного права, де дозволеним є виключно те, що конкретно на законодавчому рівні є дозволеним.

Необхідно також розглянути *особливий характер взаємодії інститутів публічного і приватного права в сфері взаємодії державно-корпоративного і приватно-корпоративного капіталу.*

Найтипівіша для країн розвинутої ринкової економіки є інша юридична форма державної власності, ніж казенна. Цій формі притаманне досить своєрідне правове становище підприємств, чий капітал є власністю держави. До цієї форми в системі державного капіталу належать публічні корпорації, що, наприклад у США мають назву «урядових компаній», а у Франції – «національних товариств». Публічні корпорації у своїх зовнішніх відносинах на ринку, як і приватні акціонерні товариства, діють в умовах комерційної свободи, фінансово відокремлені від державного бюджету. Тобто, держава

не несе прямої економічної відповідальності щодо зобов'язань публічних корпорацій, а їх комерційні відносини з іншими агентами виробництва регулюються нормами цивільного (приватного) права.

Водночас, без зайвого афішування, до старої правової форми (зовні однаковою із юридичною формою власності акціонерних приватних компаній) був внесений суттєво новий момент. Належна державі публічна (урядова) корпорація в своїх діях так чи інакше є обмеженою, зв'язаною волею державних органів, у підпорядкуванні і під постійним наглядом контролем яких вона знаходиться.

На сьогоднішнє правове становище державного підприємства в країнах розвинутої ринкової економіки характеризується двома ознаками.

З одного боку, публічна корпорація діє як звичайне акціонерне товариство (юридична особа, що діє в системі приватного права).

З іншого боку, вона не користується правом всеосяжного розпорядження своїм майном, оскільки обмежена волею органів держави (при цьому вона виступає вже не як приватна юридична особа). Відповідно до цього юридичне регулювання діяльності публічної корпорації здійснюється на основі як норм приватного права (цивільного та торгово-комерційного кодексів), так і норм публічного права (адміністративно-господарських елементів правової системи), що передбачають обов'язковість підпорядкування розпорядженням вищої адміністрації та реалізації загальнонаціональних інтересів. Зазначене поширюється і на управління державними пакетами акцій приватних корпорацій.

Оскільки об'єктивно державна форма власності заперечує класичне приватне право, вона не може бути визначена виходячи із старих уявлень про власність як виключно повну владу однієї особи щодо розпорядження та використання відповідного майна. Право власності на засоби і продукти виробництва належить не тільки конкретній публічній корпорації, а й відповідним органам державної влади і управління, що є генеральними розпорядниками і які отримують це юридичне право як повноважні представники держави.

Класичне цивільне законодавство продовжує залишатися в розвинутих ринкових країнах формально діючим та переважним правом, але з часом все більше дається взнаки його невідповідність сучасним умовам господарського життя, оскільки воно поступово перетворюється у перепону на шляху розвитку нових і асоціативно більш високих ринкових та суспільних форм власності (якими, наприклад є публічні корпорації). Це пов'язано із тим, що та сфера діяльності державних підприємств, котра пов'язана з їх адміністративними (передусім організаційно-розпорядчими) відносинами з вищими органами управління та економічного контролю фактично повністю виходить з-під юрисдикції норм інституту приватного права.

Об'єктивно обумовлене запровадження елементів публічного права було спрямоване на захист суспільного інтересу. Насамперед це дозволяє запобігати в процесі господарсько-комерційної діяльності публічних корпорацій випадків використання посадовими особами (менеджерами та чиновниками) державного майна з метою особистого або групового збагачення та інших корисливих цілей, а також створює правові умови захисту та економічної безпеки функціонування державного капіталу як на власному національному, так і на світовому ринках.

Практика передових країн світу свідчить, що раціоналізація і впорядкованість ринкових відносин відбулися не самі по собі, і не з власної волі чиновників чи підприємців. Головними чинниками у цьому процесі були і залишаються, перш за все, ретельно відпрацьована і достатньо щільна правова інфраструктура, де оптимально поєднуються норми приватного і публічного права, розвиненість інститутів державного контролю за процесами функціонування і взаємодії приватного і суспільного капіталів.

Хоч комерційні зв'язки державних підприємств із іншими формами власності формально регламентуються юридичними нормами, встановленими ще в період первинного ринку вільної конкуренції, фактично старі правові форми все більше на сьогодні наповнюються новим змістом. Це можна проілюструвати на прикладі тих змін, яких зазнає основна юридична форма взаємовідносин між приватними підприємствами – договір. Тобто, ця сфера правовідносин регулюється нормами «договірного права».

3. «Інститут договірної права» регламентує характер застосування нормативної бази, що формується на умовах згоди сторін (як фізичних так і юридичних осіб) на основі укладання договору або контракту, і регулює взаємодію та відповідальність сторін.

Як і інші форми власності, державні підприємства свої «горизонтальні» господарські зв'язки звичайно оформляють у договірній формі. Але старі правові норми, що традиційно регулюють договірні відносини, по суті, все більше перетворюються у свою протилежність. Не тільки за реальним змістом, а й з формального боку договір втрачає властиві йому специфічні ознаки – рівність і свободу виявлення волі сторін. Це відбувається внаслідок того, що держава з метою забезпечення своїх інтересів та безпеки при застосуванні інституту договірної права вводить певні заборонні та регламентні норми: **1)** забороняє укладання угод в певних галузях; **2)** диктує в багатьох випадках додаткові умови, на яких можуть укладатись угоди; **3)** може визнати недійсними деякі угоди або звільнити контрагента від відповідальності за невиконані зобов'язання, якщо договір порушує розпорядження державних органів тощо.

Більше того, сама договірна форма починає служити прикриттям фактичного підпорядкування одних форм власності іншим, оскільки таким шляхом, по суті, можуть доводитись державою зобов'язання приватним власникам виробляти певну продукцію, продавати її за раніше встановленими цінами певному покупцеві тощо.

Держава, здійснюючи економічне програмування та регулювання, юридично не може давати обов'язкове доручення недержавним підприємствам, тому що останні протистоять йому як приватні або асоційовано-приватні власники. Але держава має право (і нерідко на практиці використовує форму угоди) для того, щоб юридично пов'язати приватне підприємство тими чи іншими зобов'язаннями, що впливають із урядових економічних програм та рішень.

Таким чином, фактично старі нормативно-правові форми або постійно модифікуються, або наповнюються принципово новим реальним змістом. Цивільний кодекс Наполеона хоч і продовжує діяти, але подальший розвиток державної форми власності, економічне програмування, індикативне планування і т.п. є об'єктивною необхідністю, яка все більше підриває класичні принципи приватного права аж до його повної анігіляції в сфері казенної власності. Тобто при юридичному збереженні приватних свобод в законодавстві країн розвинутої ринкової економіки все більш реального значення набувають форми відносин, для яких характерні не тільки дійсне, а й формальне обмеження свободи волевиявлення суб'єктів ринкових відносин – і передусім в сфері функціонування державної власності.

У сучасній теорії розвитку «інституту договірної права», зокрема, забезпечення теоретичної бази укладання і виконання контрактів особливо виділяється проблема їх реалізації, передусім, дотримання сторонами умов угод (**contract enforcement**), а також недопущення випадків шахрайств та невиконання санкцій за допомогою застосування різних шляхів ухиляння. Важливою складовою механізму реалізації угод є норми соціально-етичного інституту, зокрема, дотримання вимог чесного виконання взятих зобов'язань (наприклад, щодо забезпечення високої якості комплектуючих виробів, або забезпечення ритмічності їх поставки за будь-яких умов тощо).

Важливою складовою договірної права є нормативна умова використання зовнішнього контролю, з можливістю застосувати санкції за порушення умов угод.

Визначена об'єктивними умовами і процесами відтворення юридична форма власності знаходить своє законодавче виявлення не тільки в інституті власності. Здійснення права власності у реальних процесах виробництва зумовлює юридичну можливість здійснювати різноманітні підприємницькі угоди, включаючи, наприклад, договір оренди землі або майна, найму робочої сили, отримання у вигляді кредиту певної грошової суми та ін. До права власності у такому розумінні відноситься сукупність всіх норм, що регулюють дії власників і їх майнові відношення зі всіма іншими суб'єктами. Практично це дає можливість змінювати правове регулювання фактичних відносин власності шляхом встановлення норм, що відносяться, наприклад, до тих чи інших договорів, угод, при цьому не торкаючись правових норм, що утворюють у сукупності юридичний інститут власності. До того ж слід зазначити,

що в якості реальної юридичної форми власність охоплює всю сукупність норм, що регулює майнові відносини у всій їх повноті і різноманітті.

Підсумовуючи розгляд світового досвіду щодо подолання корупції та економічної злочинності шляхом вдосконалення правового інституту, необхідно зазначити, що цивілізована ринкова економіка передусім характеризується наявністю ретельно відпрацьованої, досконалої та твердої правової бази, яка спроможна забезпечити чітку взаємодію, взаємозв'язок і взаємну відповідальність усіх суб'єктів ринку і ринкових структур. Тобто не тільки суспільство, а й ринок об'єктивно вимагає від влади створення такої правової бази, що здатна надійно захистити державну форму власності, яка з усіх форм власності є найбільш вразливою з боку жорсткого і корисливого приватно-корпоративного інтересу, і не допустити, щоб загальнонаціональна власність стала «нічийною». Це одна з ключових умов правового запобігання корупції.

Цей досвід треба мати на увазі і при аналізі ситуації в Україні, і, особливо, при розробці правил співіснування приватної і державної власності в реформованій економіці.

Ліквідація інституту «публічного права» як юридична причина генерування поширення корупції в Україні

Більшість наших сучасних бід і негараздів, які стосуються масштабної корупції і криміналізації економіки, зумовлена тим, що ще з самого початку економічних перетворень в процесі їх законодавчого забезпечення була фактично проігнорована одна з головних передумов ринкового реформування, а саме – *система правового регулювання і ефективного державного контролю за ринковим середовищем повинна бути сформована із випередженням щодо початку процесу створення нових форм господарювання, власності, розвитку ринкових відносин, їх організаційних структур та механізмів функціонування.*

Розвиток правової системи у напрямі попередження корупційних зловживань і обмеження злочинності в сфері економічних відносин ще із самого початку масштабних трансформацій повинен був базуватися на системному і максимально повному використанні кращих досягнень світового досвіду, що за багато десятиріч накопичили країни, які мають розвинену ринкову економіку. Проте, внаслідок нерозуміння, некомпетентності, чи домінування приватно-корпоративної користі або чванливо-бюрократичного ігнорування потреб об'єктивної реальності на економічний простір нашої країни вирвалася неупорядкована, руйнівна і жорстока анархія. Цього руйнівного анархічного свавілля, правду кажучи, не чекали, але воно, особливо в сучасних умовах, своєю масштабною і глибиною корупційних і «чорно-кримінальних» проявів боляче травмує суспільство, підриває віру людей в позитивність поглиблення ринкових перетворень, звужує базу соціальної підтримки процесів економічної та суспільної трансформації на цивілізаційних засадах.

Наш власний, емпіричний, гіркий, але все ж досить вагомий досвід, що був набутий протягом останніх двадцяти п'яти років, переконує, що «гра в ринок» за умов відсутності відповідних чітких та системних юридичних «правил гри», тобто швидке проведення кардинальних трансформацій без попереднього (або хоча б паралельного) створення відповідної комплексної та надійної і досконалої системи правового забезпечення функціонування механізму ринково-господарських та комерційних відносин у кінці призводить лише до зростання рівня соціально-економічної анархії, породжує сприятливе середовище для корупційних зловживань і економічної злочинності в особливо небезпечних масштабах.

Оскільки, як зазначалося, «тіньова» економіка (якщо її розглядати в широкому розумінні цього поняття) є органічною складовою економічної системи будь-якого суспільства, то діалектично одне не може зникнути без зникнення іншого. Закономірності розвитку антисуспільних явищ перебувають у взаємозв'язку і взаємодії із закономірностями корисних соціальних процесів. Саме в економіці поняття правомірної й протиправної, тобто злочинної, поведінки хоча і є протилежні за змістом і результативною спрямованістю, але тотожні за своїми витокami – соціально-економічними суперечностями суспільного життя. Перетворення цих суперечностей на вектори або здорової, суспільно корисної, або економічно патологічної (антисуспільної, деструктивної) діяльності суб'єктів ринкових

відносин залежить від механізмів руху й розв'язання існуючих суперечностей. Тут виключно важливу роль відіграє суб'єктивний фактор, і передусім – економічна політика держави та рівень досконалості нормативно-правової інфраструктури, що регулює господарсько-комерційні відносини суб'єктів, діяльність яких базується на різних формах власності на засоби виробництва, природні та фінансові ресурси.

Диференціація економічної поведінки людей, вигідної для одних і невідповідної для інших, визнання одних її форм суспільно корисними, правочинними, законними, а інших – шкідливими, неправомірними, протиправними є єдиним процесом, різні сторони якого віддзеркалюються у формах поведінки суб'єктів економічних відносин та нормах права, що йому суперечать (разом із корупцією та економічною злочинністю включно). Взаємопов'язані поняття правомірної й протиправної економічної поведінки відображають, у кінцевому підсумку, існуючий баланс інтересів окремої особи, соціальних груп, класів та суспільства в цілому.

Що саме вважати офіційно схвалюваною (законною) і «тіньовою» або «кримінально-чорною» економічною діяльністю, залежить від тих правових принципів, яких дотримується суспільство або найбільш впливові його соціальні групи. Номенклатурно-бюрократична система, як відомо, сповідувала і необмежено поширювала (аж до рівня фізичної особи) реалізацію правової норми, що становить базову основу інституту публічного права – норми дозволу. Це спонукало створити державним органам (у тому числі і репресивним) абсолютну легітимність для тотального контролю за всім і вся, для придушення будь-якої приватної ініціативи, і у кінцевому рахунку зумовлювало постійне розширення сфери тіньової економіки командно-бюрократичного типу.

Проте, в процесі реставрації капіталістичного способу господарювання ситуацію щодо розростання корупції та кримінально-чорної економіки значно погіршила майже миттєва ліквідація публічно-правової інфраструктури, яка раніше забезпечувала відповідні умови функціонування державної форми власності та обмежувала корупційне свавілля бюрократії.

Вкрай необачне, а по суті фактично тотальне знищення існуючої системи юридичних норм, що базувалися на інституційних засадах публічного (прилюдного) права, якими врегульовувалися господарсько-адміністративні відносини в державному секторі економіки, призвело до того, що *цей величезний і на той час (1992–1997 рр.) фактично неприватизований сектор «світлої» державної економіки втратив необхідну для свого існування правову базу і практично залишився нормативно некерованим з боку держави.* В цих умовах суспільний капітал, позбувшись правових важелів, що створювали йому надійні умови внутрішньої і зовнішньої економічної безпеки, штучно-правовим чином став посправжньому «нічийним» і по суті залишився абсолютно беззахисним проти корисливих зазіхань приватного, приватно-корпоративного, кримінально-мафіозного та корупційно-корпоративного інтересів.

Світова практика, як зазначалося, незаперечно засвідчує, що без ефективного державного ринкового регулювання, тобто без наведення стабільного порядку, який встановлюється і підтримується державою за допомогою законів, що базуються на юридичних нормах інституту публічного права, неможливе функціонування державної та інших форм публічної власності в умовах сучасної масштабної приватно-ринкової економіки. Саме застосування державою в країнах цивілізованого капіталізму у конкретно фіксованій сфері законів, що побудовані на принципах і нормах публічного права, надає можливість забезпечити оптимальне поєднання приватних та суспільного інтересів і надійно захистити останній від «фурій» корупційно-корпоративного та кримінально-мафіозного інтересу.

Не можуть не вражати масштабність миттєвого спорадичного знищення нормативної бази інституту публічного права в Україні, оскільки відомо, що стара система адміністративно-планового господарювання та вся система функціонування державної власності базувалися на дії близько 30 тисяч союзних і республіканських нормативних актів законодавчого і урядового рівнів. Ринкові перетворення в нашій країні не лише ліквідували нормативну базу інституту публічного права, але і багаторазово збільшили потребу обсягів законодавчої роботи щодо створення нової правової інфраструктури. Фактично необхідно

було у стислі терміни впровадити у практику господарювання та економічного життя нормативно-законодавчу базу інституту приватного права, зокрема і права приватної власності. Без цього правового інституту неможливо було б забезпечити проведення радикального реформування вітчизняної економіки та впровадження нової соціальної політики. Величезна робота у цьому напрямі повинна була бути виконана для створення нормативно-правової системи «антикорупційного і антикримінального» обмеження.

Процес законодавчого забезпечення економічної реформи вимагав кардинальної трансформації всієї системи господарського законодавства, в тому числі і тієї його складової, що забезпечує регулювання економічних відносин в сфері функціонування державної власності. В свою чергу, для якісного виконання цієї роботи вкрай необхідно було попередньо виконати значний обсяг науково-теоретичних досліджень, а саме:

1) чітко визначити місце права в структурі методів господарського та організаційно-розпорядчого регулювання ринкової економіки;

2) спираючись на світовий і власний досвід, конкретизувати цільову спрямованість законодавства і всього механізму ринково-правового регулювання в загальній системі трансформування ринково-економічних відносин;

3) визначити і відповідно ранжирувати провідні принципи побудови і функціонування механізму ринково-правового регулювання та встановити оптимальні співвідношення застосування норм приватного та публічного права в системі законодавчого забезпечення розвитку багатокладної ринкової економіки [1, с. 21].

На жаль, зазначені дослідження, без результатів яких практично неможливе подальше якісне законодавче забезпечення економічних реформ, фактично до цього часу ще не виконані. Тому процес економічного законотворення, так би мовити, «пішов», але пішов і продовжує до цього часу йти фактично нераціональним для економіки і небажаним для народу України шляхом – емпіричним, тобто так званим «методом проб і помилок».

Саме гірка емпірика нашого сьогодення (особливо масштабні процеси «корупції і криміналізації»), здається, вже створила всі необхідні передумови для подолання у свідомості більшості науковців та управлінців-державників тих нав'язаних міфічних уявлень псевдоринкового лібералізму, за якими ефективність економічного розвитку може бути забезпечена лише шляхом стихійно-ринкового саморегулювання та повною заміною старої законодавчої системи регулювання господарської діяльності (що базувалась на нормах інституту публічного права) на систему, яка повністю побудована на нормах інституту приватного права (а це, як зазначалося, спростовує світовий досвід).

Зараз стає все більше зрозумілим, що перетворення в норму практичної господарської діяльності суб'єктів державного сектора економіки головного гасла «номенклатурно-бюрократичної перебудови» – «дозволено все, що не заборонено» за умов, коли правовими нормами взагалі не було визначено, а що саме має бути заборонено та які саме санкції мають бути застосовані у разі порушення заборонних норм, призвело до сучасного безладдя в сфері матеріального виробництва, ринкового обміну і, у кінцевому рахунку, зумовило страшний сплеск економічної злочинності та поширення масштабів корупції.

Нескінченні корупційно-злочинні та вкрай збиткові для держави оборудки, що починаючи з 1992 р. здійснювалися в Україні, стали можливими, а їх ініціатори та реалізатори залишилися без адекватного покарання саме «завдячуючи» ліквідації інституту публічного права, за яким на сьогодні мають діяти всі суб'єкти державного управління та власності в системі розвиненого капіталізму.

Немає необхідності доводити, що одним із основних завдань, яке має здійснювати державна влада, є стимулювання надійного збереження та всебічного якісного примноження економічного потенціалу і національного багатства України. Це можливо реалізувати лише на засадах створення рівних економічних умов та адекватної державної підтримки потенційних можливостей розвитку і функціонування всіх форм власності та суб'єктів підприємництва, діяльність яких не суперечить загальнонаціональним інтересам.

Держава, що спирається на цивілізовані засади ринкового розвитку, повинна створити надійні економіко-правові умови, за яких примноження та якісний розвиток будь-якої

форми власності має відбутися виключно на власній (майновій та фінансовій) основі за рахунок, насамперед, вдосконалення механізмів підвищення ефективності господарювання та забезпечення еквівалентності у відносинах обміну між суб'єктами ринку. Для цього держава повинна впровадити надійні економічні та правові механізми, застосування яких виключало би будь-які можливості паразитування одних форм власності за рахунок утиснення, протиправного використання або загарбання інших. Останнє у рівній мірі стосується як державної форми власності, яка не повинна мати джерелом свого живлення та розвитку приватний сектор економіки, так і, відповідно, виключатиме можливість паразитування приватних форм власності за рахунок використання державної. Тут, як каже прислів'я, «тютюн повинен у кожного бути свій», розуміючи під цим розмежування і недоторканність прав власності.

Сьогодні все помітнішими стають масштаби тих негативних наслідків, до яких призвело поспішне і непродумане ухвалення законодавчих актів, що регламентують сферу взаємовідносин державної і недержавної форм власності та регулюють господарсько-комерційні відносини суб'єктів різних форм власності на ринку товарів та послуг.

Унікальною на цей час є ситуація, коли новостворювана система ринкового регулювання, що зводиться на уламках зруйнованої «до основ» старої господарсько-правової системи, базується на своєрідній «декларативно-правовій порожнечі». Тобто ми є свідками виникнення парадоксального для юридичної практики явища, коли у законодавчі акти, що мають регулювати економічні відносини, не закладаються (там, де це вкрай необхідно) інституціональні «конструкції», що повинні бути побудовані або на нормах приватного, або на нормах публічного права.

На практиці, у законодавчих актах, що регулюють стосунки приватних суб'єктів, спостерігається реальна відсутність чіткої регламентації дій і відносин, що заборонені державою. Також не визначаються чіткі і диференційовані карні санкції за конкретні порушення забороненого та неконкретизовані процедурні механізми їх застосування до суб'єктів підприємницької діяльності, що своїми діями порушують заборонене. Відсутня регламентація тих дій і відносин суб'єктів публічного права, що дозволяються державою, і, відповідно, відсутні санкції та механізми їх процедурно-правового застосування до суб'єктів, що дозволяють собі недозволене.

Катастрофічне збільшення випадків фінансових махінацій та економічної злочинності у сфері функціонування державної (особливо казенної) власності – головне породження безсистемно-правового підходу до регулювання взаємодії і взаємовідносин приватного і державного секторів економіки, державної та всіх інших форм власності. І на сьогодні, наприклад, внаслідок правових прогалин продовжують проводитись масштабні тіньові операції з продажу за демпінговими цінами акцій вітчизняних підприємств офшорним компаніям, з їх наступним подальшим викупом тими ж підприємствами, що їх і продали, але вже за спекулятивно-максимальними цінами тощо.

Для того, щоб спираючись на використання юридичних засобів, відвернути економічні злочини, обмежити «чорну» диверсифікацію, треба проблему попередження економічної злочинності розглядати не просто у кримінально-правовому плані, тобто з позиції покарання або посилення карних санкцій за скоєні злочини, а передусім в господарсько-правовому плані. Тобто бачити її з позицій удосконалення механізму правового регулювання господарської діяльності та взаємовідносин суб'єктів різних форм власності, що не допускати існування та створення потенційних джерел живлення економічної злочинності.

В умовах ринкового реформування необхідно здійснити чітке розмежування існуючого правового поля:

по-перше, виділити окрему (що має базуватися виключно на нормах публічного права) юридичну систему, яка повинна регламентувати дію механізму реалізації владно-управлінських, організаційно-розпорядчих, вертикально-ієрархічних (або як їх останнім часом прийнято називати – адміністративно-командних) відносин на засадах чіткої персоніфікованої відповідальності суб'єктів органів системи державного управління за наслідки цієї діяльності;

по-друге, виділити побудовану на нормах приватного права цивільно-правову систему, що регламентує функціонування механізмів ринкових (товарно-грошових) відносин суб'єктів приватної форми власності. Зазначені системи не слід штучно змішувати, бо це, як засвідчує практика, неминуче призведе або до придушення державними владними структурами свободи товарно-грошових відносин, або навпаки, – до стихійного виходу ринкового механізму за його природно-економічні межі. Останнє, в свою чергу, зумовлюватиме втрату необхідної керованості економікою, тобто сприятиме подальшому агресивному домінуванню приватних інтересів над інтересами суспільства, що руйнівню торпедують стан соціально-економічної стабільності і безпеку в державі.

Водночас досвід розвинутих країн свідчить, що механізм правового забезпечення ефективного функціонування державної власності у формі казенних підприємств (установ, організацій) та механізми правового регулювання діяльності публічних компаній (капіталом яких держава володіє повністю, або має в компанії контрольний пакет акцій) досить суттєво відрізняються. Їх відмінність полягає в тому, що для перших правова система повністю базується на нормах публічного права, а для других правова інфраструктура забезпечення підприємницької діяльності повинна будуватися на основі оптимального поєднання норм як приватного, так і публічного права.

Виконання названих правових заходів дозволить не тільки надійно захистити казенну форму власності від зазіхань корупційної спільноти і криміналу, а й затвердити справжню рівність усіх форм власності, тобто сприятиме подальшому поглибленню процесу цивілізованого ринкового реформування в нашій країні, ефективному функціонуванню багатокладної економіки.

Напрямки антикорупційного вдосконалення вітчизняного інституту права

Серед правових чинників забезпечення потреб пригнічення корупційних процесів важливе місце належить розвитку і вдосконаленню інституту договірному права.

Проблема забезпечення виконання угод між суб'єктами господарсько-комерційних відносин особливо загострилася в Україні після розпаду СРСР. Це пояснюється тим, що адміністративні важелі виконання контрактів не були замінені новими: законодавчими, економічними, управлінськими. Внаслідок цього створився правовий вакуум: країна вступила у «вільні ринкові відносини» практично тільки з одним реально працюючим механізмом забезпечення здійснення контрактів – імпліцитним (*implicit*), тобто механізмом, що базується на особистих відношеннях та партнерсько-довірчих зв'язках, що існують між контрагентами.

У вітчизняних умовах і цей механізм найчастіше дає збої, про що, зокрема, свідчить стійке бажання постачальників страхувати себе вимогою повної передоплати за відвантаженою продукцією. Крім того, імпліцитний механізм здійснення контрактів заважав і дотепер заважає становленню не персоніфіковано-договірному, а в першу чергу судового механізму здійснення та розв'язання суперечностей і конфліктів в процесі виконання угод. Забезпечення виконання угод багато в чому залежить від взаємодії відповідних юридичних і економічних інструментів. Приміром, майнові способи забезпечення виконання угод (застава цінних паперів, коштів, товарів в обороті, речей у ломбарді, майбутнього майна особи, та ін.) успішно доповнюються економічною вигодою, що вилучають з угоди сторони.

Значні проблеми виникають внаслідок недостатньої репрезентативності в обліку зареєстрованих угод, оскільки значна їх частина знаходиться у «тіні». Так, А. Гальчинський навів вражаючий приклад щодо «тіньових» обладок в договірній сфері, що на цих засадах в нормує процес відчуження-привласнення нерухомого майна: «В Україні щороку реєструється близько 500 тис. угод, пов'язаних з відчуженням нерухомого майна. Тільки в Києві операції з нерухомим майном проводять близько 500 фірм і понад 4 тис. приватних осіб. За оцінками фахівців, обіг коштів на ринку нерухомості торік (у 2000 р.) досяг 25 млрд. грн., а до державного бюджету мало надійти близько 1,3 млрд. грн. Проте фактично надійшло у 30 разів менше. Це свідчить про те, що лєвова частка ринку нерухомості перебуває в тіньовому обігу» [2, с. 149–150]. За останні роки стан справ у цій сфері продовжує погіршуватися, що не може не викликати занепокоєння.

Розвиток, вдосконалення інституту договірного права та поліпшення умов його застосування у реальних господарсько-комерційних відносинах зумовлює юридичну можливість легально здійснювати різноманітні підприємницькі угоди, включаючи, наприклад, договір оренди землі або майна, найму робочої сили, отримання у вигляді кредиту певної грошової суми та ін. При цьому, скажімо, до права власності у такому розумінні може бути віднесена і сукупність всіх норм, що регулюють дії власників і їх майнові відношення із всіма іншими особами. Практично це дає можливість змінювати правове регулювання фактичних відносин власності шляхом встановлення юридичних норм, що відносяться до тих чи інших договорів, угод, при цьому не торкаючись правових норм, що утворюють у сукупності юридичний інститут власності. До того ж слід зазначити, що в якості реальної юридичної форми власність охоплює всю сукупність норм, що регулюють майнові відносини у всій їх повноті і різноманітті.

Не менш важливою також залишається проблема вдосконалення системних засад та змістовної якості законодавчого процесу на всіх його етапах. Якщо розглядати цю проблему законотворення в ретроспективі, то необхідно зазначити, що протягом 1994–1998 рр. Верховною Радою України були здійснені значні зусилля щодо системного формування нового правового поля країни та забезпечення підвищення якісно-фахового рівня змістовного наповнення законів, що ухвалювались у цей період. В цьому сенсі, насамперед, необхідно пригадати той суттєвий якісний і системний імпульс, який був наданий вітчизняному законотворчому процесу ухваленням Постанови Президії Верховної Ради України № 212/94-ПВ від 14 листопада 1994 року [3]. Ця Постанова була прийнята з метою правового забезпечення реалізації «Основних засад і напрямів становлення економіки України в кризовий період», схвалених Верховною Радою України 15 червня 1994 року, а також на виконання Постанови Верховної Ради України від 19 жовтня 1994 року «Про доповідь Президента України «Про основні засади економічної та соціальної політики»».

Президія Верховної Ради України ухвалила орієнтовний перелік законодавчих актів з питань правового забезпечення економічних реформ, а також рекомендувала Кабінету Міністрів України за участю Національного банку України розробити та подати на розгляд парламенту пакети законопроектів щодо системного правового забезпечення економічних реформ у відповідній послідовності та за визначеними напрямками. Суттєвий вплив на підвищення змістовно-фахової якості законів, що готувалися до розгляду, стало доручення комісіям Верховної Ради України про обов'язковість їхньої участі у підготовці законопроектів з питань, що належали до відання комісій, включаючи також і їх активну участь на стадії розробки нормативних актів відповідними міністерствами і відомствами. Вперше орієнтовний перелік законодавчих актів, які пропонувалися до розгляду на сесії Верховної Ради України її постійними комісіями, Президентом України та Кабінетом Міністрів України мав помісячний план розгляду, узгоджений підписами Глави Адміністрації Президента України і Керівником Секретаріату Верховної Ради України [4].

Важливо відмітити, що вже на той час (коли економічна злочинність та корупція ще не були настільки відчутні, як тепер), одне з головних завдань формування правової системи України в ухваленому Президією ВРУ «Орієнтовному переліку законодавчих актів» полягало в розробці тих законопроектів та внесенні відповідних змін і доповнень до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України, що були пов'язані із посиленням боротьби з організованою економічною злочинністю та корупцією. Серед переліку таких законів, що пропонувалися Постановою до ухвалення, можна виділити наступні: 1) про посилення боротьби з порушенням бюджетного законодавства та нецільовим використанням бюджетних коштів; 2) про посилення відповідальності за економічні злочини, що завдали шкоди державі; 3) про посилення відповідальності за порушення правил і зловживання в кредитно-банківській системі; 4) про посилення відповідальності за ухилення від сплати податків та заниження доходів від підприємницько-комерційної діяльності; 5) про посилення відповідальності за ухилення від сплати податків та необ'єктивне декларування доходів і майна фізичними особами; 6) про посилення відповідальності за контрабанду і ухилення від сплати мита; 7) про посилення відповідальності за зловживання і злочинні дії

на ринку цінних паперів; **8)** про посилення відповідальності за фінансові операції, пов'язані з відмиванням кримінального капіталу; **9)** про посилення відповідальності представників владних структур за лобістську діяльність, що завдала економічних збитків державі; **10)** про посилення відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності за прояви злочинної дискримінації споживачів у процесі реалізації товарів (послуг); **11)** про фінансово-майнову ревізію при зміні керівництва державного підприємства (установи, організації) та відповідальність за її наслідки; **12)** про джерела походження первинного (стартового, авансованого) капіталу.

Основний недолік, притаманний змістовній частині вітчизняного законодавчого поля, полягає у тому, що у переважній більшості ухвалених законів, які регулюють господарсько-комерційну діяльність, фактично відсутня чітка регламентація відповідних дій з боку правових та державно-виконавчих і наглядових органів, а також залишаються невизначеними механізми забезпечення невідвортної відповідальності та застосування диференційованих санкцій до порушників норм чинного законодавства.

Не може не викликати занепокоєності загальний декларативний (ще з того часу) характер змісту більшості правових норм, особливо тих, що накладають на діяльність суб'єктів економічної діяльності жорсткі обмеження, заборони, або конкретні зобов'язання, що не дозволяє реально використати їх на практиці.

У більшості законів, по суті, не виписані правові норми, які дають відповіді на питання: які конкретні санкції будуть застосовані до порушників, що взагалі не виконують, або не в повному обсязі виконують, або взагалі виконують не ті з вимог, що регламентовані нормами чинного законодавства?

Суттєві негаразди пов'язані із недостатньою системністю у формуванні податкового поля, що регламентує різні напрямки господарсько-економічної та фінансово-кредитної діяльності. Так, А. Гальчинський зазначає: «не може не бентежити те, що олігархізація (і тінізація загалом) набуває інституційного статусу. Ці процеси відбуваються через відсутність належної правової бази. Візьмемо банківську сферу, яка є, природно, найпривабливішою для олігархічного капіталу. Підраховано: для створення хоча б мінімального правового поля для конструктивної роботи банківської сфери потрібно **21–23** закони. А в нас їх усього лиш декілька. Не випадково вважається, що саме з процесу приватизації ще в **1990–1991** роках (за відсутності будь-якого законодавства) великих банків бере початок формування олігархічних структур. Досі ми так і не маємо конче потрібного закону «Про валютне регулювання», який би міг реально перешкодити процесам безконтрольного відтоку капіталу. А це одна з базових платформ олігархізації... Ми так і не маємо конче необхідного закону «Про кредит». І не тільки це...» [2, с. 155].

Хоча ухвалення Закону України «Про банки і банківську діяльність» можна вважати певним кроком вперед щодо вдосконалення правового поля, яке на сьогодні врегулює діяльність комерційних банків, але цей закон не може претендувати на роль банківського кодексу. До речі, зазначені недоліки вітчизняного законодавства можна проілюструвати саме на прикладі цього нормативного акта, їх необхідно найближчим часом виправити з метою створення дійсно досконалої правової системи регулювання банківського середовища.

Ці недоліки стосуються, насамперед, наступних статей закону:

Стаття 19	Відсутні регламентації, щодо санкцій, що застосовуються у разі порушення банком заборони передавати банківські ліцензії третім особам
Стаття 31	Не виписані санкції та процедура їх реалізації, що мають бути застосовані до банку у разі порушення ним заборони щодо формування статутного фонду за рахунок непідтверджених джерел, або заборони без згоди з НБУ зменшувати розмір регулятивного капіталу нижче мінімально встановленого рівня
Стаття 48	За змістом не розкрито, яким чином банки будуть відповідати у разі порушення ними заборони щодо діяльності в сфері матеріального виробництва і торгівлі

Стаття 50	Не розкрито, яким чином буде досягатись заборона банку інвестувати кошти в підприємства та установи, в діяльності яких передбачена повна відповідальність власника
Стаття 52	Потребує доповнення перелік «пов'язаних осіб», для чого у пункті 3 необхідно передбачити таких суб'єктів як «брати і сестри»
Стаття 54	Не розкривається, яким чином буде досягатись недопущення порушення заборони розповсюджувати рекламу в будь-якій формі, що містить неправдиву інформацію щодо діяльності кредитних установ в сфері банківських послуг
Стаття 55	Відсутня регламентація санкції за порушення заборони вимагати від клієнтів придбання різних товарів та послуг від банку, або від пов'язаної особи банку, як обов'язкової умови надання клієнту банківських послуг
Стаття 56	Законом не виписані санкції та відповідні процедури, що будуть застосовані до банку за порушення ним права клієнтів на отримання необхідної інформації
Стаття 58	Абсолютно відсутні правові механізми реалізації відповідальності банку по своїх зобов'язаннях, лише дається формальна відсилка до норм чинного законодавства
Стаття 61	Не регламентовано процедуру відшкодування збитків, нанесених банку або його клієнту, що виникли внаслідок розголошення інформації стосовно їх економічного становища
Стаття 64	Відсутні санкції, що мають бути застосовані до банку у разі порушення ним заборони вступати в договірні відносини з анонімними особами
Стаття 65	Невнормовані санкції, що будуть застосовуватись у разі порушення банком вимоги щодо зберігання інформації стосовно ідентифікації осіб протягом п'яти років

На якість законодавчого процесу вкрай негативний вплив має лобістська складова. Загалом вплив лобізму на економічну політику є досить звичайним навіть для розвинених капіталістичних систем. Проте наша відмінність полягає в тому, що в Україні тіньові економічні клани, формування майна і фінансових статків яких починалося з присвоєння бюджетних коштів і спекулятивних операцій з енергоносіями тощо, усіяло прагнуть не допустити демократизації і системної завершеності законодавчого процесу. Як наслідок – кожен економічний закон діє відокремлено, працюючи частіше на певні кланові групи, аніж на державу і суспільство.

Вкрай незадовільним з точки зору реалізації економічного потенціалу, підірваного нині корупцією, є загальний стан вітчизняного господарського законодавства.

Проблеми і труднощі, що виникають внаслідок внутрішньої неузгодженості регуляторно-правового механізму та беззмістовної зміни концептуальних політико-економічних орієнтирів, створюють необґрунтовані ризики та бар'єри на шляху здійснення чесної підприємницької діяльності. Недосконалість та нестабільність законодавства, бюрократизм у прийнятті рішень місцевими та центральними органами влади, невизначеність прав і взаємних обов'язків держави та суб'єктів підприємницької діяльності, неврегульованість та суперечливість нормативних актів, які видаються різними відомствами, обумовлюють неефективність та обтяжливість регуляторної політики.

За умов, коли регуляторна політика держави йде всупереч інтересам вагомих груп економічних суб'єктів, кримінально-чорна економіка і корупція поширюються на всі галузі та сфери діяльності та набувають масштабного впливу. В цих умовах, керуючись інтересами власного відтворення, економічні суб'єкти вимушено ведуть пошук сприятливіших шляхів використання доступних їм ресурсів, у тому числі – виходячи за межі чинного законодавства. Це спонукає їх до стихійного встановлення власних нових правил здійснення господарських операцій, в яких регулююча та контролююча роль держави поступово заміщується неформальними угодами між суб'єктами.

У тіньовій економічній діяльності досить поширеними є зловживання, що ґрунтуються на суперечностях чинної законодавчої бази, яка допускає різне тлумачення положень закону навіть професіоналами. Замість того, щоб бути важливим і необхідним чинником прогресивних перетворень у суспільстві, законодавство стало їх помітним гальмом.

Господарське законодавство «першої хвилі» створювалося за відносно короткий час, здебільшого без системного і творчого урахування світового досвіду, і тому нормативно закріплені його напрацювання є вкрай недосконалими. При цьому хронічними недоліками господарського законодавства були і залишаються: надмірна кількість нормативно-правових актів, неузгодженість та суперечливість багатьох актів між собою, нестабільність у термінах їх дії, наявність значних прогалин у регулюванні тих чи інших господарських відносин.

Сам законодавчий процес у цій сфері останніми роками лише погіршується та залишається вкрай недосконалим та суперечливим.

Класичним прикладом невідповідності законодавства потребам цивілізованої господарської діяльності стала взаємна суперечливість чинних з 1 січня 2004 р. Цивільного і Господарського кодексів України, внаслідок якої суди, керуючись нормами чинного законодавства, приймають протилежні рішення з одного й того ж питання, а це відкриває широке поле для корупційних відносин. Саме тому на цьому тлі невпинно зростає зневажливе ставлення широкого загалу підприємців та інших суб'єктів господарювання до інституту державної влади, а у суспільстві поглиблюється соціально небезпечне явище – *агресивний правовий нігілізм*.

Не є великим секретом, що значна кількість справ в економіці вирішується поза межами правового поля. І основними аргументами, що наводять представники як малого, так і крупного бізнесу, є наявність корупційно-кланового тиску на них, та погрози і так звані «наїзди», що мають місце з боку і кримінальних, і владних структур.

Значна кількість, складність, заплутаність, а іноді й суперечливість та невідповідність Конституції України законодавчих і нормативних актів підштовхує суб'єктів господарювання мінімізувати можливість спілкування з державою шляхом подання мінімального обсягу інформації про свою діяльність, тобто шляхом переходу у «тінь». Протиправність дій такого роду вони здебільшого виправдовують існуючим на сьогодні для суб'єктів підприємницької діяльності загальним дискримінаційним характером реалізації державної регуляторної політики. Це надає тіньовій діяльності в бізнесовому середовищі, з одного боку, стійкого характеру, а, з іншого, масовість цього явища зводить нанівець зусилля правоохоронної системи, що стає нездатною чинити протиправним діям належний опір. Більше того, без усунення на цій основі матеріальних передумов виникнення розбіжностей між інтересами суб'єктів господарювання та держави, посилення каральних заходів за принципом «цапа відбувала» лише надає виявам протиправно-тіньової економічної діяльності підприємців все більш витончених, завуальованих форм. У свою чергу, тривале та стійке існування тіньових форм господарсько-комерційної діяльності неминує створює підґрунтя до подальшого поглиблення криміналізації економіки, поширення корупції, зниження ефективності економічної політики держави.

Загалом, оскільки норми права формуються під безпосереднім впливом політики держави, законодавство не може більш оперативного реагувати на відповідні зміни цієї політики, ніж це зумовлюється розвитком об'єктивних економічних процесів і відносин, за умови відсутності революційних чи контрреволюційних процесів. При цьому як форма свідомого віддзеркалення економіки, право знаходиться під тиском сформованої в конкретних умовах суспільної свідомості. Надзвичайний вплив на зміни чинного законодавства мають ті соціальні групи, що є владно пануючими в країні. Їх ставлення до існуючого стану чинного законодавства, а також їх активна позиція щодо реалізації корисних для них трансформацій у правовій системі шляхом внесення відповідних змін у проекти нових законодавчих актів головним чином і визначають змістовне спрямування вектору законотворення.

Разом із цим значний вплив на стан інституту права має не лише політичний, соціально-класовий імпульс, а й характер існуючих в суспільстві етнічно-національних, морально-етичних, релігійно-конфесійних відносин та суперечностей, а також пануюча правова ідеологія, яка у більшій мірі перебуває під впливом причин, що знаходяться поза межами конкретної економічної системи.

Значний вплив на правове регулювання має апарат державних органів влади. Бюрократія не тільки є носієм власних специфічних (у т.ч. економічних та корупційних)

інтересів, але також має широкі можливості їхньої реалізації, більшою або меншою мірою здійснюючи вплив на рішення органів вищої державної влади.

Головне призначення права, як загального кодексу поведінки суб'єктів суспільного життя (за умови його еволюційного розвитку), полягає у захисті існуючої (перш за все пануючої) форми власності, та у регламентації дій людей як учасників процесу суспільного відтворення. Законодавство додає до фактичних правових відносин власності (до дійсного права власності або її юридичної форми) суттєво новий момент. Вони стають відносинами, що регулюються державою, та спираються на її силу та суспільний авторитет.

Висновок. Підсумовуючи, можна зазначити, що розуміння реальної ситуації, що склалася з проблемами правового забезпечення умов подолання корупції і організованої злочинності в Україні озброє інформацією про можливі ефективні заходи та механізми, що дозволять докорінно змінити ситуацію на краще. Надзвичайно важливо, щоб всі заходи і зусилля у запровадженні правових норм забезпечення корупційного подолання проводились рішуче, швидко, без помилок, бо їх ціна обертається величезними збитками для суспільства. Затягування цього процесу, тупцювання на місці або неадекватність дій щодо суті ситуації, яка на сьогодні складається, лише посилять внутрішні загрози і зовнішні небезпеки для нашої держави.

Список використаних джерел:

1. Мандибура В. Правові форми державної власності в умовах ринкової економіки / В. Мандибура // Віче. – 1995. – № 12. – С. 13–24.
2. Гальчинський А. С. Суперечності реформ: у контексті цивілізаційного процесу / А. С. Гальчинський. – К.: Українські пропілеї, 2001. – 320 с.
3. Про орієнтовний перелік законодавчих актів щодо правового забезпечення економічних реформ: Постанова Президії Верховної Ради України № 212/94-ПВ від 14 листопада 1994 року.
4. Орієнтовний перелік законодавчих актів, які пропонуються до розгляду на третій сесії Верховної Ради України // УК. – 1995. – 7 січня. – № 4.

** Мандибура Віктор Омелянович – доктор економічних наук, професор, головний науковий співробітник відділу комплексних проблем державотворення Інституту законодавства Верховної Ради України.*

УДК 338.518(477.51)

Олександр Наумов *
Світлана Стоянова-Коваль *

МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА ЯК ІНСТРУМЕНТ СТАБІЛІЗАЦІЇ ІНВЕСТИЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

У статті сформульовано авторський погляд на проблеми формування й розвитку механізму державно-приватного партнерства як організаційно-економічного базису стабілізації інвестиційного процесу у харчовій промисловості.

Ключові слова: національна економіка, інвестиційний процес, харчова промисловість, державно-приватне партнерство, організаційно-економічний механізм.

Наумов А. Б., Стоянова-Коваль С. С. Механизм государственного-частного партнерства как инструмент стабилизации инвестиционного процесса.

В статье сформулирован авторский взгляд на проблемы формирования и развития механизма государственного-частного партнерства как организационно-экономического базиса стабилизации инвестиционного процесса в пищевой промышленности.

Ключевые слова: национальная экономика, инвестиционный процесс, пищевая промышленность, государственное-частное партнерство, организационно-экономический механизм.