

2. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
3. Про місцеві державні адміністрації : закон України від 9 квіт. 1999 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20–21. – Ст. 190.
4. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
5. Про затвердження положення про адміністративну комісію при виконавчому органі Київської міської ради [Електронний ресурс] : рішення Київської міської ради від 28 серп. 2008 р. № 82/82. – Режим доступу: <http://kmr.ligazakon.ua/site2>.
6. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
7. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Ін Юре, 2002. – 668 с.

*Надійшла до редколегії 23.02.2011*

### **ЗАДЫХАЙЛО Е. А. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ КОМИССИЙ**

Проанализированы проблемные вопросы организации и деятельности административных комиссий, возникающие в связи с пробелами в действующем законодательстве, и определены пути их решения.

### **ZADYKHAYLO O. ACTUAL PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF ACTIVITY OF THE ADMINISTRATIVE COMMISSIONS**

The problem issues of organization and activity of the administrative commissions arising because of the gaps in the existing legislation is analyzed and the means of their solution are determined.

---

УДК [343.46:343.9](477)

**М. А. КОЛЕСНИК,**

*здобувач*

*Харківського національного університету внутрішніх справ*

## **РЕЙДЕРСТВО В УКРАЇНІ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ТА ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ**

Надано повну характеристику рейдерству як суспільно-негативному явищу. Визначено та проаналізовано ознаки рейдерської діяльності. Досліджено основні стадії виникнення та формування рейдерства в Україні. Сформульовано авторське визначення поняття «рейдерство».

У 1990–2000-х роках Україна зіткнулася зі значною кількістю загроз економічній безпеці, які не були відомі до цього часу. Рейдерство становить одну із найнебезпечніших загроз економічній безпеці держави, яка виникла та набула свого масового поширення нині. Зазначимо, що основною причиною такого стану справ є недосконалість ринкових інструментів перерозподілу власності, відсутність регуляторної ринкової оцінки ліквідних активів підприємств, нечітка та непрозора система реєстрації прав власності, низька інформаційна транспарентність українських підприємств, зростання корпоративних конфліктів, пов'язаних із недосконалістю корпоративного законодавства, порушення різноманітними формальними та неформальними групами прав та інтересів інших суб'єктів економіки.

Відомо, що через процеси незаконного привласнення чужого бізнесу (рейдерство) пройшла економіка майже всіх розвинених країн світу, страждають від неї й країни, що розвиваються. Слід підкреслити, що в Україні це явище набуло надмірного цинізму та агресії. Протягом останніх років рейдерство в Україні перетворилося на справжню суспільну катастрофу, яка загрожує позитивному розвитку української економіки, спричиняє колапс правової системи, висвітлює сумнівні перспективи існування та розвитку в Україні приватного середнього і малого бізнесу. Так, за оцінками експертів інвестиційних компаній, щорічний обсяг сегмента поглинань і злиття становить в Україні понад 3 млрд дол. США, дві третини поглинань мають недружній характер рейдерських захоплень [1]. Зазначимо, що на даний момент в Україні діє щонайменше

40–50 спеціалізованих рейдерських груп, які складаються з досвідчених юристів та економістів, а кількість рейдерських захоплень сягає 3000 на рік. Відомо, що на сьогодні рейдерство в Україні набуло системного характеру, оскільки у 2005–2006 роках до схем протиправного привласнення підприємств почали широко залучатися державні та правоохоронні органи, суди, державна виконавча служба тощо. Тобто, необхідно звернути увагу на таку особливість рейдерства «по-українськи» як наявність відчутної кримінальної складової: протиправні дії дедалі частіше вчиняються із залученням збройних формувань, а інколи навіть працівників правоохоронних органів.

Саме з огляду на вищевикладене вважаємо, що виправданою є підвищена увага з боку науковців та посадових осіб відповідних органів державної влади України до вивчення такої нової форми порушень прав власності, як рейдерство, вироблення конструктивної державної політики щодо протидії рейдерству та пошуку дієвих інструментів і механізмів протидії цьому суспільно-небезпечному явищу. Таким чином, **метою** роботи є дослідження змістового наповнення поняття «рейдерство», визначення та аналіз ознак рейдерської діяльності, дослідження основних стадій виникнення та формування рейдерства в Україні і на цій основі надання повної характеристики рейдерству як суспільно-негативному явищу.

Новизна роботи полягає в тому, що дана стаття є одним із перших комплексних досліджень такої нової форми порушень прав власності, як рейдерство; у роботі надано авторське визначення терміна «рейдерство».

З англійської «*raid*» перекладається як «наліт» («*raider*» дослівно – «пірат»). Рейдерство як поняття виникло у Великій Британії, де під цим терміном розуміли набіги морських судів, що самостійно виконували бойові завдання, у тому числі й захоплення торговельних кораблів інших країн [1]. Незважаючи на суттєву загрозу, яку несе в собі рейдерство як суспільно-небезпечне явище, в сучасній юридичній та економічній науці практично відсутній усталений понятійний апарат з питання, що досліджується, тривають дискусії щодо визначення та змісту рейдерства. Так, одні науковці (зокрема П. Берназ та О. Середа) вважають, що під рейдерством слід розуміти комплекс дій (здебільшого незаконних), які здійснюються особами з метою заволодіння майном іншого суб'єкта (фізичної або юридичної особи) [2]. У цьому випадку мета рейдерської атаки полягає

в отриманні прибутку за рахунок завдання збитків (матеріальних, репутаційних тощо) іншій особі.

На думку З. Варналій та І. Мазур, під рейдерством слід розуміти недружнє, поза межами дії цивільного законодавства, спрямоване проти волі власника, захоплення чужого майна на користь іншої особи, встановлення над майном повного контролю нового власника в юридичному й фізичному розумінні з використанням корумпованості чиновників та (або) із застосуванням сили [1]. Вважаємо за можливе зробити таке зауваження до наданого визначення: на думку вказаних учених, недружнє захоплення майна власника може відбуватися тільки поза межами дії цивільного законодавства, але ж чинне кримінальне законодавство України передбачає настання кримінальної відповідальності. Також підкреслимо, що недружнє захоплення чужого майна на користь іншої особи та встановлення над майном повного контролю може здійснюватися і без порушення норм законодавства.

17 вересня 2007 р. Комітетом Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності спільно з Міжвідомчою комісією з питань протидії протиправному поглинанню й захопленню підприємств було проведено комітетські слухання на тему: «Шляхи подолання рейдерства: удосконалення законодавства та посилення реагування правоохоронних органів на протиправні дії його організаторів і виконавців» [3]. Проаналізувавши визначення поняття «рейдерство», наданих на комітетських слуханнях, можна зробити висновок, що переважна більшість високопосадовців вважає, що рейдерство є недружнім захопленням чужого майна на користь іншої особи, яке в кожному випадку відбувається з порушенням норм законодавства.

Існує також точка зору, відповідно до якої під рейдерством слід розуміти загальну назву ланцюжка операцій, що за допомогою прогалін у законодавстві дозволяє отримати у володіння певний капітал [4]. У даному випадку О. Беліков зазначає, що рейдерство є більш-менш законним, складним, високоінтелектуальним і високоприбутковим бізнесом в Україні.

На думку О. Киреева, рейдерство – це систематична проектна діяльність на ринку корпоративного контролю, що спрямована на несилове правове та неправове отримання контролю над активами інших суб'єктів економічної діяльності із завданням їм економічних та інших видів збитків [5, с. 9]. Вважаємо,

що визначення поняття «рейдерство», надане О. Киреєвим, у цілому повною мірою характеризує зміст даного терміна, але слід зробити наступне зауваження. Так, на думку О. Киреєва, несилоне правове та неправове отримання контролю над активами інших суб'єктів економічної діяльності (тобто несилоний характер дій рейдерів) є однією із характерних ознак рейдерства. Підкреслимо, що дії рейдера можуть мати як несилоний, так і силовий характер, оскільки неправове отримання контролю над активами може відбуватися не лише в юридичному, а й у фізичному сенсі із використанням корупційності посадових осіб та із застосуванням сили. Звісно, рейдери намагаються використати передусім законні інструменти здійснення впливу на контрагентів (наприклад судові позови, змова з кампаніями-контрагентами фірми-мішені, ініціювання перевірок з боку податкових органів, органів внутрішніх справ тощо). Застосування ж сили є характерним для таких видів рейдерських атак, як силове підприємництво та «чорне» рейдерство. Зазначимо, що ключовою ознакою рейдерства в Україні є переважання жорстоких ворожих поглинань із використанням адміністративного ресурсу.

До інших істотних ознак рейдерства можна віднести систематичність та завдання шкоди (насамперед майнового характеру). Під систематичністю рейдерських атак слід розуміти діяльність, яка здійснюється на постійній основі, що дозволяє розглядати її як особливий вид бізнесу. Щодо такої ознаки рейдерської атаки, як завдання шкоди, то зазначимо, що ця ознака є обов'язковою, оскільки спроби рейдерів отримати повний контроль над активами завжди супроводжуються завданням шкоди особам, під контролем яких раніше знаходився даний актив. Звісно ж, завдання рейдерами шкоди не завжди має майновий характер. Отже, вважаємо за можливе приєднатися до точки зору О. Киреєва, який зазначає, що дії агресорів можуть призводити до збитків, непередбачуваних витрат, втрат майна та грошей, недоотриманої вигоди, підриву репутації, навмисної образи честі і гідності [5, с. 9]. Необхідно акцентувати увагу на тому, що обсяг завданої шкоди стороні, що атакується, та рівень ризику втрати інвестованих засобів завжди визначає ступінь доходності проекту. Отже, рейдерство доцільно розглядати як високодохідну діяльність, яка здійснюється за умов високого рівня ризику.

Також вважається, що основними ознаками початку рейдерського захоплення можуть бути: перевірки різними органами з питань, що

стосуються установчих документів, «очорнення» репутації компанії з метою зниження вартості акцій [6] тощо. Однією з головних ознак рейдерства в Україні також є його зв'язок з адміністративним ресурсом: правоохоронними органами, органами місцевого самоврядування, вищими органами державної влади. Слід також звернути увагу на те, що важливе значення при рейдерських захопленнях мають міноритарні акціонери, тобто ті, які володіють невеликим пакетом акцій підприємства і які досить часто не отримують ніякого доходу зі своїх акцій, а тому, майже не вагаючись, передають акції рейдерам шляхом продажу або передачі в управління за дорученням [6].

Зважаючи на те, що однією з ознак рейдерства є застосування сили, зазначимо, що залежно від застосування або незастосування сили рейдерство поділяють на «біле», «сіре» та «чорне». Так, про «біле» рейдерство може йти мова у тому випадку, коли рейдери діяли в рамках закону; якщо дії рейдерів знаходилися на межі закону і беззаконня, то доцільно застосовувати термін «сіре рейдерство»; про факт «чорного» рейдерства можна говорити у разі насильницького захоплення об'єкта власності (підприємства) зі застосуванням сили та із значними порушеннями закону. «Біле» рейдерство зазвичай здійснюється шляхом корпоративного шантажу в рамках чинного законодавства [6]. У переважній більшості випадків директори компаній (власники активів) не ідуть на переговори, після чого рейдери переходять до «сірих» і «чорних» дій. «Чорне» і «сіре» рейдерство засноване на використанні незаконних методів, підроблених документів, силових захоплень тощо. Характерною ознакою українського рейдерства є ще й той факт, що в Україні рейдерство здійснюється не у виробничих інтересах, а у спекулятивних.

До основних форм рейдерських акцій належать наступні:

- недружнє (вороже) поглинання компанії, що має права на привабливий для рейдерів актив;
- отримання контролю над активами внаслідок банкрутства;
- оскарження прав на активи з використанням судової системи;
- примус для укладення угоди з активами, у тому числі з використанням інструментів корпоративного шантажу;
- отримання контролю над активом шляхом його таємного викрадення бо шахрайства;
- лобіювання інтересів в органах державної влади внаслідок змови з державними службовцями тощо [5, с. 10, 11].

Слід зазначити, що кожна з наведених форм рейдерських акцій може здійснюватися як у суворій відповідності до чинного законодавства, так і зі значними його порушеннями. На нашу думку, саме цей факт не дозволяє нам розглядати окремі форми рейдерських акцій як виключно законні або виключно незаконні.

У роботі О. Киреєва [5, с. 14–16] визначено та проаналізовано три основні стадії виникнення та розвитку рейдерства в Росії. Вважаємо за необхідне з урахуванням точки зору О. Киреєва та українського досвіду визначити та дослідити основні стадії виникнення та розвитку рейдерства в Україні. Так, на нашу думку, в історії виникнення та становлення інституту рейдерства в Україні можна виділити чотири основні стадії:

- стадії створення передумов для виникнення інституту рейдерства (1991–1998 роки);
- стадії зародження рейдерства в Україні (1999–2002 роки);
- стадії масового поширення рейдерства (2003–2005 роки);
- стадії пошуку та реалізації принципово нових форм рейдерських атак (починаючи з 2006–2007 років).

На основі аналізу особливостей кожної стадії виникнення та становлення рейдерства в Україні зроблено висновок, що починаючи з моменту його виникнення українське рейдерство постійно знаходиться у безперервному розвитку. Зважаючи на нові політичні та соціально-економічні умови, рейдери постійно знаходяться в пошуку нових, більш дієвих та прибуткових форм реалізації рейдерських проектів. Так, з метою підвищення ліквідності корпоративних активів рейдери починають шукати альтернативні способи реалізації власних рейдерських проектів, розробляти принципово нові технології боротьби за активи та переходити до ускладнених схем отримання контролю над активами.

Необхідно звернути увагу, що наслідки рейдерства не завжди можуть мати негативний характер. В окремих випадках, особливо в короткостроковому періоді на нано- та мікрорівнях можливі позитивні наслідки рейдерства, вирішення особистісних проблем міноритарних акціонерів після продажу пакетів акцій, суттєве підвищення доходності окремих підприємств, що змінили власника, збільшення балансової вартості основних засобів підприємства, покращення екологічної обстановки в регіоні після закриття шкідливого виробництва тощо [5, с. 17].

Проте в переважній більшості випадків рейдерські акції несуть у собі негативні нас-

лідки, наприклад такі, як: переорієнтація підприємницького середовища на реалізацію короткострокових проектів; збільшення обсягу трансакційних витрат та інвестицій у безпеку; переважання негативної динаміки прибутку та балансової вартості основних засобів; неоптимальне накопичення капіталу; відтік активів із захоплених підприємств; згортання основної діяльності; фінансування нових ідей та запуск виробництва інноваційних продуктів переважно за рахунок власних ресурсів, що суттєво звужує можливості розвитку компанії; руйнація трудових колективів та збільшення кількості соціальних конфліктів; формування несприятливого інвестиційного клімату та міжнародного іміджу країни тощо.

У результаті дослідження основних стадій виникнення та розвитку рейдерства в Україні вважаємо за можливе визначити основні передумови виникнення рейдерства в Україні:

- відсутність або недостатня розробленість нормативно-правової бази, яка б регламентувати порядок діяльності на ринку корпоративного контролю;
- висока корумпованість органів державної влади України, до повноважень яких входить вироблення дієвого механізму протидії порушенням встановленого порядку діяльності на ринку корпоративного контролю;
- відсутність профільних державних інституцій, які б ефективно захищали права власника на ринку корпоративного контролю;
- недосконалість судової влади (на нашу думку, саме судова влада має бути найважливішим інструментом захисту економіки від рейдерів);
- незаконна приватизація суб'єктів підприємницької діяльності;
- експансія з-за кордону спеціальних корпоративних технологій, які стимулюють бездіяльність української влади у сфері протидії рейдерству та боротьби із цим суспільно-негативним явищем;
- низький рівень правової культури населення та правовий нігілізм у суб'єктів економічної діяльності та у представників органів державної влади України.

Особливу увагу слід звернути на таку передумову виникнення рейдерства в Україні, як відсутність або недостатня розробленість нормативно-правової бази, що регламентувала б порядок діяльності на ринку корпоративного контролю. Зазначимо, що, на відміну від України, у більшості європейських країн уже давно прийняті спеціальні закони проти рейдерів. Щодо ситуації із вітчизняною законодавчою базою, то нами було зроблено висновок, що в

Україні відповідних та вкрай необхідних нормативно-правових актів ще не існує. Але в результаті вивчення особливостей ведення законотворчої діяльності Верховної Ради України протягом останнього часу можна відзначити, що депутати активно обговорюють проблему рейдерства в Україні. Отже, вважаємо, що рано чи пізно відповідні законопроекти будуть розроблені та подані на розгляд до Верховної Ради України.

Щодо низького рівня правової культури населення та правового нігілізму в суб'єктах економічної діяльності та представників органів державної влади України, то, зважаючи на прагнення України набути повноправного членства в Європейському Союзі, вважаємо за необхідне зауважити, що в усіх без винятку країнах Європейського Союзу рейдерство засуджується бізнес-громадськістю. Що ж до України, то тут рейдерами називають мільйонерів, яким приписують дружні зв'язки з першими особами держави.

Дослідження існуючих точок зору щодо визначення поняття «рейдерство», визначення та аналіз основних ознак рейдерської діяльності, вивчення стадій виникнення та формування рейдерства в Україні дають підстави для обґрунтування авторської точки зору щодо визначення поняття «рейдерство». Так, під рейдерством слід розуміти систематичну недружню

діяльність на ринку корпоративного контролю, спрямовану на несилоне (або силоне) отримання контролю над активами інших суб'єктів економічної діяльності всупереч їх волі, як законними, так і незаконними методами, із заданням їм економічних та інших видів збитків, що здійснюється з використанням недоліків правової бази, шляхом ініціювання бізнес-конфліктів та з корупційним використанням державних, адміністративних та силових ресурсів.

Таким чином, з огляду на дослідження рейдерства як суспільно-небезпечного явища можна зробити узагальнюючий висновок, що в Україні рейдерство дійсно є надзвичайно актуальною проблемою для сучасного суспільства, яка набирає статусу загрози національної безпеки України. Через нестійкість, корумпованість органів державної влади України, прогалини в національному законодавстві, несформовані інституції такий феномен в Україні не лише виникає, а набирає високих темпів поширення. І хоча у розвинених країнах рейдерство є ефективним інструментом впливу на неефективні підприємства, в Україні це насамперед інструмент перерозподілу власності та особистих інтересів. Отже, нові реалії сьогодення потребують негайного розроблення та реалізації цілої низки заходів щодо ефективного захисту від рейдерства.

#### Список використаної літератури

1. Варналій З. Основні передумови та шляхи подолання рейдерства в Україні [Електронний ресурс] / З. Варналій, І. Мазур. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/juli/1.htm>.
2. Берна П. В. Рейдерство в Україні: визначення поняття / П. В. Берна, О. О. Серeda // Проблеми цивільного та господарського права. – 2008. – № 1. – С. 82–84.
3. Фоміна К. Шляхи подолання рейдерства / К. Фоміна // Правовий тиждень. – 2008. – № 39 (112). – 23 верес.
4. Беліков О. Рейдерство в Україні – реалії сьогодення [Електронний ресурс] / О. Беліков // Юридичний журнал. – 2007. – № 4. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2638>.
5. Киреев А. Ю. Рейдерство в Российской экономике: сущность, тенденции и возможность противодействия : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. экон. наук : спец. 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством» / А. Ю. Киреев. – М., 2008. – 22 с.
6. Ростоцька Ю. Рейдерство: прогресуюча хвороба української економіки [Електронний ресурс] / Ю. Ростоцька. – Режим доступу: <http://www.anti-crime.org/articles.php?ni=16482>.

*Надійшла до редколегії 12.03.2011*

#### **КОЛЕСНИК М. А. РЕЙДЕРСТВО В УКРАИНЕ: ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА И ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ**

Охарактеризовано рейдерство как общественно-негативное явление. Определены и проанализированы признаки рейдерской деятельности. Исследованы основные стадии возникновения и формирования рейдерства в Украине. Сформулировано авторское определение понятия «рейдерство».

#### **KOLIESNYK M. THE REID IN UKRAINE: GENERAL CHARACTERISTIC AND MAIN TENDENCIES OF PROGRESS**

The reid as the public-negative phenomenon has been described. The signs of reid activity are determined and analysed. The basic stages of origin and forming of reid in Ukraine are investigated. The author's determination of concept «reid» is formulated.