

Національна академія наук України
Інститут економіко-правових досліджень НАН України
Державний вищий навчальний заклад
«Донецький національний технічний університет»
Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України

*Економіці – правове забезпечення,
законам – економічне обґрунтування*

ЕКОНОМІКА ТА ПРАВО

Науковий журнал

Видається з серпня 2001 року
Періодичність випуску — 3 номери на рік
Журнал внесено до переліку фахових видань
з юридичних і економічних наук
(Бюлетень Вищої атестаційної комісії України, 2009, №8; 2009, №11)

Засновники: Національна академія наук України
Інститут економіко-правових досліджень
НАН України
Державний вищий навчальний заклад
«Донецький національний технічний університет»
Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України

Донецьк

1(35)

2013

Редакційна колегія:

В.К. Мамутов, акад. НАН України (головний редактор); **В.В. Дементьєв**, д-р екон. наук (заст. головного редактора); **В.М. Василенко**, д-р екон. наук (заст. головного редактора); **В.А. Устименко**, д-р юрид. наук (заст. головного редактора); **Г.Л. Знаменський**, д-р юрид. наук, чл.-кор. НАПрН України; **Б.Г. Розовський**, д-р юрид. наук; **І.Є. Замойський**, д-р юрид. наук; **А.Г. Бобкова**, д-р юрид. наук, чл.-кор. НАПрН України; **В.Д. Волков**, чл.-кор. НАПрН України; **О.М. Вінник**, д-р юрид. наук; **Р.А. Джабраїлов**, д-р юрид. наук; **Г.Д. Джумагельдієва**, д-р юрид. наук; **О.Р. Зельдіна**, д-р юрид. наук; **Ю.Г. Лисенко**, д-р екон. наук, чл.-кор. НАН України; **В.П. Вишневський**, д-р екон. наук, акад. НАН України; **І.О. Галиця**, д-р екон. наук; **В.М. Хобта**, д-р екон. наук; **В.А. Гавриленко**, д-р екон. наук; **Л.Г. Червова**, д-р екон. наук; **Б.В. Дерев'яно**, канд. юрид. наук; **О.О. Ашурков**, канд. юрид. наук; **С.М. Грудницька**, д-р юрид. наук; **Н.О. Орлова**, канд. екон. наук; **В.О. Кавиршина**, канд. екон. наук; **О.І. Благодарний**, канд. екон. наук; **В.П. Журавський** (відповідальний секретар).

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації —
серія КВ №4531 від 05.09.2000 р.

Матеріали друкуються українською та російською мовами

Рекомендовано до друку вченою радою Інституту економіко-правових
досліджень НАН України, протокол № 24 від 22.04.2013 р.

Журнал «Економіка та право» **включено** до міжнародної науково-метричної бази
Наукової електронної бібліотеки **elibrary.ru** (Російський індекс наукового цитування —
РІНЦ) — ліцензійний договір від 15.05.2013 р. № 290-05/2013

Це дозволяє також обраховувати запити й цитування в базах даних
компаній Thomson Reuters — Web of Science и Elsevier — Scopus

Електронну версію журналу англійською мовою розташовано на сайті
<http://www.iepd.dn.ua>

*Точка зору редакції не завжди збігається з точкою зору авторів.
Відповідальність за точність викладених фактів, прізвищ, цитат несуть автори.
При передрукуванні посилання на журнал «Економіка та право»
обов'язково*

© Національна академія наук України, 2013

© Інститут економіко-правових досліджень
НАН України, 2013

© Державний вищий навчальний заклад
«Донецький національний технічний
університет» Міністерства освіти і науки,
молоді та спорту України, 2013

Национальная академия наук Украины
Институт экономико-правовых исследований НАН Украины
Государственное высшее учебное заведение
«Донецкий национальный технический университет»
Министерства образования и науки, молодёжи и спорта Украины

*Экономике – правовое обеспечение,
законам – экономическое обоснование*

ЭКОНОМИКА И ПРАВО

Научный журнал

Издается с августа 2001 года
Периодичность выпуска — 3 номера в год
Журнал включен в перечень профессиональных изданий
по юридическим и экономическим наукам
(Бюллетень Высшей аттестационной комиссии Украины, 2009, №8; 2009, №11)

Основатели: Национальная академия наук Украины
Институт экономико-правовых исследований НАН Украины
Государственное высшее учебное заведение
«Донецкий национальный технический университет»
Министерства образования и науки,
молодёжи и спорта Украины

Донецк

1(35)

2013

Редакционная коллегия:

В.К. Мамутов, акад. НАН Украины (главный редактор); **В.В. Дементьев**, д-р экон. наук (зам. главного редактора); **В.Н. Василенко**, д-р экон. наук (зам. главного редактора); **В.А. Устименко**, д-р юрид. наук (зам. главного редактора); **Г.Л. Знаменский**, д-р юрид. наук, чл.-кор. НАПрН Украины; **Б.Г. Розовский**, д-р юрид. наук; **И.Е. Замойский**, д-р юрид. наук; **А.Г. Бобкова**, д-р юрид. наук, чл.-кор. НАПрН Украины; **В.Д. Волков**, чл.-кор. НАПрН Украины; **О.М. Винник**, д-р юрид. наук; **Р.А. Джабраилов**, д-р юрид. наук; **Г.Д. Джумагельдиева**, д-р юрид. наук; **Е.Р. Зельдина**, д-р юрид. наук; **Ю.Г. Лысенко**, д-р экон. наук, чл.-кор. НАН Украины; **В.П. Вишневский**, д-р экон. наук, акад. НАН Украины; **И.А. Галица**, д-р экон. наук; **В.М. Хобта**, д-р экон. наук; **В.А. Гавриленко**, д-р экон. наук; **Л.Г. Червова**, д-р экон. наук; **Б.В. Деревянко**, канд. юрид. наук; **О.А. Ашурков**, канд. юрид. наук; **С.Н. Грудницкая**, д-р юрид. наук; **Н.А. Орлова**, канд. экон. наук; **В.А. Кавыршина**, канд. экон. наук; **А.И. Благодарный**, канд. экон. наук; **В.П. Журавский** (ответственный секретарь).

Свидетельство о государственной регистрации печатного органа массовой информации — серия КВ № 4531 от 05.09.2000 г.

Материалы печатаются на украинском и русском языках

Рекомендован к печати ученым советом Института экономико-правовых исследований НАН Украины, протокол № 24 от 22.04.2013 г.

Журнал «Экономика и право» **включен** в международную научно-метрическую базу Научной электронной библиотеки **elibrary.ru** (Российский индекс научного цитирования — **РИНЦ**) — лицензионный договор от 15.05.2013 г. № 290-05/2013
Данное позволяет также делать запросы и учитывать цитирования в базах данных компаний Thomson Reuters — Web of Science и Elsevier — Scopus

Электронная версия журнала на английском языке размещена на сайте <http://www.iepd.dn.ua>

*Точка зрения редакции не всегда совпадает с точкой зрения авторов.
Ответственность за точность приведенных фактов, фамилий, цитат несут авторы.
При перепечатке ссылка на журнал «Экономика и право» обязательна*

- © Национальная академия наук Украины, 2013
- © Институт экономико-правовых исследований НАН Украины, 2013
- © Государственное высшее учебное заведение «Донецкий национальный технический университет» Министерства образования и науки, молодежи и спорта Украины, 2013

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ

УДК 330.111.612

В. К. Мамутов,
академик НАН Украины,
директор,
Институт экономико-правовых
исследований НАН Украины,
г. Донецк

О ПУБЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В СМЕШАННОЙ ЭКОНОМИКЕ

Рассмотрены понятия публичной собственности и права публичной собственности в плане проводимого в ИЭПИ исследования роли публичной собственности, имеющиеся оценки, ее роль в экономике, результатов массовой компанийской приватизации, опыт создания государственных корпораций, отраслевых и межотраслевых территориальных хозяйственных систем, необходимость прекращения растаскивания общественного достояния, законодательного обеспечения его защиты.

Ключевые слова: публичная собственность, смешанная экономика, приватизация государственных предприятий, правовая защита.

1. В современной смешанной экономике хозяйственная деятельность базируется на разнообразии субъектов хозяйствования разных форм собственности. В соответствии с Конституцией Украины должно обеспечивать равные условия развития всех форм собственности (п. 5 ст. 116). Однако на практике наблюдается тенденция неограниченного разгосударствления и деколлективизации без надлежащего социально-экономического обоснования. Масштабы приватизации не соотносятся с необходимостью обеспечения национальной безопасности, социально-экономического развития, сохранения и эффективного использования разумной доли собственности общественной или, используя более распространенную в настоящее время терминологию, собственности публичной (public ownership).

Как и многие другие понятия, понятие публичной собственности не имеет однозначного общепризнанного экономического или юридического определения. По существу из понятий, известных отечественной науке с советского времени, наиболее близким к нему можно считать понятие общественной собственности, противопоставлявшееся понятию личной (индивидуальной) собственности. Частная собственность на средства производства, как известно, не признавалась.

В настоящее время, как свидетельствует и практика, и литература, все реально существующие формы нельзя свести к двум — публичная (общественная) и частная. Это было бы упрощением, так как используются и другие понятия — коммунальная, муниципальная, коллективная,

кооперативная, акционерная, ассоциированная, совместная, смешанная, общая, т. е. просто «на два» имеющиеся формы «без остатка» не делятся.

В связи с этим высказываются различные соображения. Одни из них сводятся к тому, чтобы просто понятие «публичная» считать синонимом понятия «государственная». Но тогда некоторым авторам представляется логичным охватить этим понятием и такие встречающиеся в законодательстве понятия, как «общенародная», «народная», «собственность народа». Но почему же тогда надо оставлять за пределами понятия «публичная» — собственность городов (памятук, в частности, о городах-государствах), собственность коммунальную, муниципальную. Можно ли считать частной собственностью то, что принадлежит не одному гражданину («физическому лицу»), а многим (организованному множеству). Например, общественной организации или публичному акционерному обществу. С какого числа акционеров начинается «многим»? С такого же, с какого начинается публичное акционерное общество как вид хозяйственных обществ?¹

¹ Неясности с понятиями возникают, в частности, из-за пренебрежения в законотворческих структурах технико-юридическими соображениями. При принятии, например, закона от 17 сентября 2008 г. об акционерных обществах, вместо того, чтобы заменить текст ст. 81 главы 9 ХК о хозяйственных обществах адресной отсылкой к новому закону, просто статью исключили. Теперь лица, пользующиеся кодексом, должны догадываться, что ее просто заменили более пространным текстом специального закона, а не отказались от корпоративных прав государства и от регламентации деятельности акционерных обществ.

© В. К. Мамутов, 2013

В реальной экономике есть собственность частная, которой распоряжается индивидуальный собственник по своему личному усмотрению (исторический пример — собственность рабовладельца, собственность помещика на крепостных работников, на скот и т. п.). Но есть собственность, которой не может распоряжаться никто единолично по своему усмотрению. По Конституции Украины это собственность народа Украины, собственность государства, собственность территориальной общины (коммунальная), собственность кооператива, собственность общественных организаций. Каким общим понятием можно охватить эти виды (формы) собственности? Можно назвать их собственностью общественной. Но, если речь идет о праве собственности, то с учетом традиционного признания в континентальных доктринах права деления права на частное и публичное возможно использование для обозначения названных видов понятия права публичной собственности, указывающего на подчинение отношений публично-правовому режиму, а не чьей-то индивидуальной (частной) воле.

Использование термина «публичное» удобно и в том плане, что он используется и в англо-американской правовой доктрине, не использующей деления права на частное и публичное. Кроме того, к правовому режиму публичной собственности тяготеет право собственности некоммерческих неприбыльных общественных организаций, политических партий, других, ориентированных на социальные цели, объединений граждан, религиозных организаций, кооперативных и профессиональных союзов.

Разумеется, относительно содержания понятий «публичная собственность» и «право публичной собственности» можно дискутировать. Но по приведенным выше соображениям представляется целесообразным использовать его в изложенном понимании при намеченном на ближайшие годы исследовании. А результаты исследования покажут приемлемость или неприемлемость данного понятия, его ценность либо ненужность.

Простейший подход к понятию публичной собственности в современной экономической теории и статистике сводится к определению понятия публичной собственности по принципу «от противного»: «государственная собственность определяется через отрицание: собственность не частная считается публичной. Она же разделяется на собственность государственную (центральную, федеральную), муниципальную

(собственность местных органов управления и самоуправления) и промежуточную (собственность штатов в США и некоторых других странах, земель — в Германии, Австрии, субъектов федерации — в России и других странах)»¹.

Общее всех видов собственности в том, что все они охватываются экономическим (или экономико-правовым) понятием собственности. Однако есть различия в правовом режиме. Это подтверждается, в частности, наличием специального законодательства о правовом статусе государственных предприятий и правовом статусе бюджетных учреждений, общественных организаций и их имущества, о правовом режиме управления объектами государственной собственности и т. п.

На одном полюсе собственность народа или государства, имеющая правовой режим, явно не частный. На другом — личная, индивидуальная, имеющая режим противоположный — частный. Правовой режим личной собственности обусловлен ее объектом — это имущество, предназначенное для личного (индивидуального, семейного) потребления. Это отличие учитывается не только во внутреннем, но и в международном плане. Так, в Конвенции о договорах международной купли-продажи от 11 апреля 1980 г. (т. е. о наиболее распространенной форме передачи права собственности) сказано, что «конвенция не применяется к продаже товаров, которые приобретаются для личного, семейного и домашнего использования» (ст. 2). То есть методом «от противного» определяется, что передача права собственности на указанные товары имеет иной правовой режим.

Различается правовой режим имущества фирмы и личного состояния ее владельца (владельцев). В этом случае различие может иметь место как в рамках публичной, так и в рамках частной собственности. Но к какой категории отнести правовой режим имущества, которое не является ни государственной, ни коммунальной, ни личной собственностью? Вот это один из вопросов, заслуживающих рассмотрения.

У нас как-то стали забывать об идеях основоположника утопического социализма Томаса

¹ См. Макогон Ю. В. Национализация и приватизация предприятий (опыт Франции для Украины) / Ю. В. Макогон, В. И. Ляшенко. — Изд. 2-е. — Донецк: ИЭ НАН Украины, 2009. — 491 с. (с. 114). А собственность политических партий, профсоюзов, мировых церквей (католической, РПЦ, УПЦ), общественных организаций не публичная?

Мора. А ведь это был не писатель-фантаст в современном понимании, а крупный государственный деятель Англии конца XV — начала XVI веков. Избирался в парламент, был членом Королевского совета (интересно, что включен в его состав после издания в 1516 г. знаменитой «Утопии»), а затем и канцлером Англии. В то же время он был одним из ближайших друзей Эразма Роттердамского — основоположника «философии Христа», пользовавшегося общеевропейским признанием. То есть это был человек, не оторванный от жизни и весьма уважаемый современниками. И не только современниками, но многими деятелями последующих веков. В конце XVIII в., во времена императрицы Екатерины II, его «Утопия» была переведена в России. А в самый разгар строительства социализма в Советском Союзе (в 1935 г.) он был канонизирован католической церковью (еще в 1886 г. был причислен католической церковью к лику блаженных, так как ради веры пожертвовал жизнью). Подробно останавливаясь на личности Мора, чтобы показать, что из себя представлял человек, который впервые в истории (насколько это было известно советской науке) изобразил в качестве более совершенного общества, где ликвидирована частная собственность и обобществлено производство.

Таким образом, частная собственность зادолго до Маркса перестала рассматриваться как вечное благо. И тем более странно, когда в конце XX — начале XXI века, в условиях высочайшего уровня обобществления производства, прогнозирувавшегося многими учеными со времен Томаса Мора, находятся теоретики, проповедующие сплошную приватизацию как панацею от всех бед и единственный путь достижения всеобщего благосостояния. Нонсенс.

Публичная собственность как особый объект государственного управления проявляется через финансы¹. «Определить, измерить объем госсобственности чрезвычайно трудно, так как рынок не в состоянии правильно оценить капитализацию предприятий... Ведь до сих пор не произведена инвентаризация госпредприятий, госимущества в стране и за рубежом. Статистика госсектора сводится к измерению величины доходов, которые фактически поступают в бюджеты всех уровней, а также субсидий, дотаций, субвенций. А это есть статистика всего лишь финансов государства». «Диапазон состав-

¹ См. Макогон Ю. В., Ляшенко В. И. Цит. соч., с. 115.

ляющих государственного (публичного) сектора очень велик: от чисто государственных предприятий до смешанных, от финансов центрального правительства до финансов органов местного самоуправления, от прямого владения правительством предприятиями, производственными фирмами (то есть государственная предпринимательская деятельность) до чисто правовых способов воздействия на частные фирмы, от сугубо национальных до международных организаций и финансов. Масштабы государственной (публичной) экономики огромны, хотя и трудно определимы с высокой точностью»².

В советском законодательстве и литературе использовались понятия общенародной, общественной, государственной, социалистической собственности³. Понятие публичной собственности, используемое в современной литературе, охватывает по существу все перечисленные выше понятия, характерные для советского времени. Появились и производные от него понятия: «субъект права публичной собственности», «публично-правовое образование» и т. п., относительно содержания которых продолжаются дискуссии.

2. Развернутая трактовка права публичной собственности была дана почему-то в одном из современных учебников гражданского права, подготовленном группой московских цивилистов⁴. Этому посвящена отдельная глава (гл. 18). Авторы считают, что право собственности предоставляет одинаковые возможности всем своим субъектам и в связи с этим отпадают основания для различия не только «форм соб-

² Там же, с. 116. В экономической литературе широко применяются понятия — «государственная предпринимательская деятельность», «предпринимательская деятельность государства», «государственное предприятие» — см. с. 116–117; даже при отсутствии общепринятых определений этих понятий, едва ли есть основания сомневаться в том, что они относятся к характеристике аспектов госсектора.

³ «В настоящее время в СССР существует два вида собственности — общественная и индивидуальная. Общественная собственность представлена в трех формах: государственная, колхозно-кооперативная и профсоюзно-общественная собственность» (см. Егоров Н. Д. Выступление на круглом столе «Право собственности в СССР». — М.: «Юр. лит.», 1989. — С. 37).

⁴ См. Гражданское право: в 2 т. Том 1: учебник / отв. ред. Е. А. Суханов. — М.: Изд-во «БЕК», 1998. — 816 с. «Почему-то», ибо авторы считают гражданское право частным, а не публичным правом, в котором вроде бы публичной собственности не место. См. также Винницкий А. В. О современной концепции публичной собственности в Российской Федерации // Российское право. — 2009. — № 5.

ственности», но и отдельных «прав собственности» (или «видов права собственности»), ибо такое разграничение утратило гражданско-правовой смысл. Иное дело особенности гражданско-правового режима отдельных объектов права собственности, например, изъятых из оборота вещей (которые могут находиться лишь в государственной собственности) или некоторых оснований возникновения и прекращения права собственности, используемых для строго определенных субъектов (например, приватизация). Необходимость сохранения таких особенностей, в свою очередь, делает необходимой известную дифференциацию объектов права собственности (их гражданско-правового режима) в зависимости от субъектного состава. Речь, однако, идет именно об особенностях правового режима отдельных объектов, а не о различиях в содержании прав или границах их осуществления для отдельных собственников. В связи с этим, по мнению авторов учебника, право частной и право публичной собственности следует теперь рассматривать не в качестве «разновидностей права собственности» (с различными возможностями для соответствующих собственников), а как обобщенное обозначение различий в правовом режиме отдельных объектов права собственности.

При этом авторы считают, что принадлежность материальных благ гражданам и юридическим лицам — обычным субъектам гражданского (частного) права, т. е. частная собственность, представляет собой нормальную ситуацию, преобладающую в обычном правопорядке, тогда как принадлежность этих благ государственным и муниципальным образованиям (публичная собственность) является особым случаем, на котором базируется участие в имущественных отношениях таких своеобразных субъектов, как публично-правовые образования. Поэтому гражданско-правовые нормы о праве собственности по общему правилу рассчитаны на частных собственников, определяя режим принадлежащего им имущества, хотя и содержат необходимые исключения и особенности для имущества публичных собственников. Почему надо считать публичную собственность, распространенность которой не уступает распространенности частной собственности, «особым случаем», авторы не объясняют.

Столь подробное цитирование цивилистической позиции необходимо дабы показать, что ее направление на преуменьшение значения

публичной собственности в современном обществе, на характеристику ее всего лишь как некоего «особого случая» (т. е. явления не типичного для современного общества), не находит подтверждения ни в законодательстве, ни в самой аргументации авторов учебника гражданского права. И это понятно, т. к. право публичное не вмещается в гражданское право, трактуемое цивилистами как право частное. Видимо, публичное право должно рассматриваться в контексте конституционно-хозяйственного, а не гражданского права.

Далее авторы учебника все же говорят и об особенностях, и о разновидностях публичной собственности. «... Государство (публично-правовое образование) традиционно считается особым, самостоятельным субъектом права наряду с юридическими лицами и гражданами. В этом качестве оно может быть и субъектом права собственности (собственником). Важными особенностями правового положения субъектов публичной собственности являются, во-первых, наличие у них особых, властных полномочий (функций), позволяющих им принимать нормативные акты, которые регламентируют порядок осуществления принадлежащего им права собственности; во-вторых, осуществление этого права в публичных (общественных) интересах»¹.

Используется понятие публичной собственности и в некоторых новых законодательных актах других стран, входивших ранее в Советский Союз. Так, в Гражданском кодексе Узбекистана имеется глава 17 «Публичная собственность». В ст. 213 этого кодекса «Понятие публичной собственности» дано такое определение: «Публичная собственность есть государственная собственность, которая состоит из республиканской собственности и собственности административно-территориальных образований (муниципальная собственность)».

Далее в ст. 214 и 215 ГК определяется состав объектов республиканской и муниципальной собственности:

Статья 214. Республиканская собственность. В республиканской собственности находятся земля, недра, вода, воздушное пространство, растительный и животный мир и другие природные ресурсы, имущество республиканских органов государственной власти и управления, культурные и исторические ценности государственного значения, средства республиканского бюджета, золотой запас, валютный фонд и иные государственные фонды, а также могут находиться предприятия и иные имущественные комплексы, учебные, научные, научно-исследовательские учреждения и организации,

¹ Там же.

результаты интеллектуальной деятельности, которые созданы или приобретены за счет бюджетных или иных средств государства, другое имущество. Имуществом, находящимся в республиканской собственности, распоряжаются Олий Мажлис Республики Узбекистан, Президент Республики Узбекистан, Правительство Республики Узбекистан или уполномоченные ими органы, если иное не предусмотрено законодательством. Имущество, находящееся в республиканской собственности, может закрепляться за юридическими лицами на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. Республиканская собственность создается за счет налогов и других обязательных платежей в республиканский бюджет, а также за счет иных поступлений по основаниям, предусмотренным законодательными актами. (Часть в редакции Закона РУз от 31.12.2008 г. № ЗРУ-197). Объекты республиканской собственности могут быть отчуждены в частную собственность в порядке и на условиях, установленных законодательством.

Статья 215. Муниципальная собственность. В муниципальной собственности находятся имущество местных органов государственной власти, средства местного бюджета, муниципальный жилищный фонд и коммунальное хозяйство, предприятия и иные имущественные комплексы, учреждения народного образования, культуры, здравоохранения, а также другое имущество. Имуществом, находящимся в муниципальной собственности, распоряжаются местные органы государственной власти или уполномоченные ими органы, если иное не предусмотрено законодательством. Имущество, находящееся в муниципальной собственности, может закрепляться за юридическими лицами на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. Муниципальная собственность создается за счет налогов и других обязательных платежей в местный бюджет, а также за счет иных поступлений по основаниям, предусмотренным законодательством. (Часть в редакции Закона РУз от 31.12.2008 г. № ЗРУ-197). Объекты муниципальной собственности могут быть отчуждены в частную собственность в порядке и на условиях, установленных законодательством.

В Молдове принят специальный довольно пространственный закон «Об управлении публичной собственностью и ее разгосударствлении» от 4 мая 2007 г., который «регулирует отношения по управлению публичной собственностью во внебюджетном секторе национальной экономики и распространяется на публичную собственность государства и административно-территориальных единиц». В нем оговорено, что правовое регулирование «публичных финансов, имущества публичных учреждений, земель сельскохозяйственного назначения и жилищного фонда регулируется отдельно». Стало быть эти объекты рассматриваются как часть публичной собственности.

3. Приватизация, начатая в девяностые годы в республиках, входивших ранее в Советский Союз, осуществлялась без обоснования социально-экономической эффективности это-

го радикального преобразования. Так, Указом Президента РФ от 24 декабря 1993 г. № 2284 (указом, даже не законом, не говоря уже о всенародном референдуме об изъятии собственности этого народа) «О государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в РФ» основными целями приватизации были провозглашены «формирование широкого слоя частных собственников как экономической основы рыночных отношений», «вовлечение в процесс приватизации максимально широких слоев населения путем продажи приватизируемого государственного и муниципального имущества». То есть цель — все у государства и муниципалитетов забрать и кому-то отдать, а какая и кому от этого будет польза авторы Указа не знают или не говорят. Указ был издан после расстрела Верховного Совета РФ осенью 1993 г. О том, что этот акт не обоснован и нелегитимен заговорили значительно позже. Анализ результатов приватизации в РФ, проведенной Счетной палатой РФ в 2003 г., выявил, что «... главным недостатком правового обеспечения процесса приватизации было отсутствие «стратегического видения» при разработке законодательной базы»¹. Цель, видимо, не соответствовала общественным интересам. Результаты приватизации — негативные. И несмотря на это, приватизация без прогнозов социально-экономических результатов продолжается. В послании Президента РФ Федеральному собранию 30 ноября 2010 г. главной целью приватизации определено повышение эффективности компаний и привлечение в российскую экономику дополнительных инвестиций². Судя по опыту прошедших двадцати лет, едва ли такое «реформирование» цели будет способствовать достижению положительных результатов социально-экономического развития. Могут заработать какие-нибудь «компании», а что это даст народу, людям? Мы же, как известно, в основном копируем действия правительства РФ, не дожидаясь результатов этих «реформ». Естественно — последствия примерно такие же, как и в РФ.

Во многих выступлениях как в научной, так и в массовой печати не только показана экономическая и социальная неэффективность и даже вред проведенной массовой приватизации государственных предприятий и другой госу-

¹ Цитируется по статье Пашенко А. Цели правового регулирования приватизации / А. Пашенко // Право и экономика. — 2012. — № 2. — С. 60.

² См. Российская газета. — 2010. — № 27.

дарственной собственности. При этом справедливо указывается, что согласно Конституции Украинской Республики 1978 г. «государственная собственность — общее достояние всего советского народа» и никто не имел права без всенародного референдума передавать ее в частные руки, т. е. конфисковать у создавшего ее своим огромным трудом народа. В связи с этим в печати предлагается провести такой референдум сейчас и определить дальнейшую судьбу незаконно конфискованного имущества. При этом предлагается и несколько вариантов решения¹.

Двадцатилетний опыт показал несостоятельность утверждений о том, что массовая приватизация промышленных предприятий и ликвидация коллективных сельскохозяйственных предприятий обеспечит повышение эффективности промышленного и сельскохозяйственного производств. В реальных условиях Украины (как и России), несмотря на благоприятные экономико-географические условия, результат оказался противоположным. Получается, что государственная и коллективная форма собственности на средства производства не такие уж неэффективные, как утверждают «рыночные фундаменталисты». И мотивация у массы трудящихся к эффективному труду в результате приватизации не повысилась, а даже снизилась за счет, по-видимому, утраты морального («спортивно-соревновательного») стимула.

Принудительная (насильственная) компанийская денационализация и деколлективизация не дали конечного позитивного результата — благосостояние народа не выросло. С учетом полученного негативного результата проведенная трансформация общества оценивается теперь в экономической литературе РФ как «сплошь антисоциальная и реакционная по целям, методам, последствиям»².

В связи с негативными итогами двадцатилетней трансформации выход видится теперь в ориентации на развитие поначалу преимущественно смешанной, государственно-корпоративной экономики, основным звеном которой

должна быть крупная межотраслевая корпорация. При этом имеется в виду преобладание смешанной государственно-корпоративной собственности, экономики межотраслевых корпораций³. В принципе такая перспектива представляется логичной, позволяющей укрепить позиции государственной собственности и государства эволюционным путем без новой разрушительной «шоковой терапии». Однако требует уточнения понятие государственно-корпоративной собственности. Необходимо специальное исследование правового статуса государственных и негосударственных корпораций в Украине и в зарубежных странах, а также социально-экономической эффективности их деятельности.

4. Публикации о государственных корпорациях в РФ в юридической печати уже появились⁴. Но пока мало материалов о результатах деятельности государственных и негосударственных корпораций в Украине. В принципе возможно повышение удельного веса в экономике государственных корпораций или просто участия государства в негосударственных корпорациях путем приобретения части акций, обеспечивающей решающую роль государства в принятии решений. Видимо, как пишет С. Губанов, поначалу — приемлемы обе формы. Но наряду с ними необходимо все-таки использовать в определенных случаях и возврат в государственную собственность некоторых предприятий, и национализацию отдельных объектов в разумных масштабах, не в компанийском, а в индивидуальном масштабе с обязательным социально-экономическим обоснованием. То есть не повторяя ошибок «шоковой терапии».

Доля публичной собственности в национальном богатстве в различных странах разная. Алгоритма определения оптимальной ее доли обнаружить не удалось. По-видимому, она может и должна определяться долгосрочными стратегическими планами социально-экономического развития каждой страны⁵. План должен давать

³ Там же, с. 11–12.

⁴ См. Цимерман Ю. С. Государственные корпорации / Ю. С. Цимерман // Право и экономика. — 2009. — № 10.

⁵ Как уже неоднократно нами отмечалось, стратегическое планирование необходимо для решения многих проблем (см. Без общегосударственного планирования нам экономику и страну не поднять / В. К. Мамутов, А. И. Юшик // Голос Украины. — 2010. — 23 июня; Правове забезпечення економічного суверенітету в умовах міжнародної інтеграції / В. К. Мамутов, О. А. Ашурков, Г. Д. Джумагельдиева. — Донецк : Юго-Восток, 2011. — С. 27–33 и др.).

¹ См. Мучник А. Ответим на конфискацию национализацией // Еженедельник «2000». — 2012. — 9 марта. На нелегитимность приватизации без референдума общественность Донбасса указывала еще в начале 1992 г. на третьей сессии Донецкого конгресса гражданского действия (см. Вечерний Донецк. — 1992. — 26 февр.), но «делавшие погоду» в Киеве не обратили на это внимания, а «народ молчал».

² См. Губанов С. Системный выбор России и уровень жизни / С. Губанов // Экономист. — 2011. — № 11. — С. 3.

оценку размера ресурсов, необходимых для его выполнения. Этот размер и может служить ориентиром для определения масштабов привлечения природных, финансовых и иных ресурсов, принадлежащих государству и другим субъектам собственности. Он покажет также, в каком размере и в какой форме необходимо участие ресурсов партнеров — субъектов иных форм собственности. При этом, видимо, нужно исходить из того, что государственно-частное партнерство не сводится к помощи или поддержке бизнеса со стороны государства. Должно быть и «встречное движение» бизнеса в поддержку выполнения стратегических планов социально-экономического развития страны, в частности, социальных разделов плана. В этом должны быть заинтересованы все отечественные структуры. Правовое обеспечение экономики должно способствовать такой заинтересованности.

В структуре нынешних негосударственных хозяйственных систем в Украине наблюдается использование отечественного опыта создания крупных отраслевых и межотраслевых территориальных систем. Представляет интерес в этом плане, в частности, промышленная группа «Метинвест» (штаб-квартира в г. Донецке). Основным конечным продуктом этой хозяйственной системы (в советское время ее могли бы назвать комбинатом на подобие, скажем, Норильского комбината) является металл. Но в ее состав входят не только металлургические заводы, но и рудники («горнодобывающий дивизион»), шахты, добывающие коксующиеся угли, коксохимзаводы. По существу это крупный холдинг, возглавляемый управляющей компанией¹, эффективность которого в значительной мере обеспечивается комбинацией цепочки производств. О целесообразности таких комбинатов в Советском Союзе говорилось еще в тридцатые годы прошлого века. Будучи в государственной собственности, они не были менее эффективными. «Метинвест» входит в состав более крупного межотраслевого промышленно-инвестиционного объединения, напоминающего модель «малого» совнархоза советских времен. Многоотраслевой характер этого объединения способствует его эффективности. Функционируют и крупные объединения в строительстве.

¹ В советское время подобное звено в хозяйственной системе называлось вышестоящим хозяйственным органом — центром системы (см. Предприятие и вышестоящий хозяйственный орган. — М.: Юриздат, 1969).

Прежний опыт деятельности крупных государственных хозяйственных систем, в частности, опыт правового регулирования организационно-хозяйственных отношений, надо использовать, а не отбрасывать, как это делают сторонники ориентации экономики на развитие в основном (или даже — только) малых предприятий. Без крупных хозяйственных структур экономику не поднять. Важно найти оптимальное соотношение крупных государственных и негосударственных структур. Закрытие или необоснованная приватизация крупных предприятий при отсутствии убедительного экономического обоснования — угроза экономической безопасности страны².

5. В советское время понятие «публичная собственность» воспринималась как противоположность понятию «частная собственность» в несоциалистических правовых системах. В социалистическом праве противоположностью понятию частной или личной собственности было понятие общественной социалистической собственности, которая по своим юридическим признакам могла бы называться и публичной. Собственно говоря, как сказано выше, «общественная» и «публичная» могут рассматриваться как синонимы. Но, по-видимому, не всякая публичная собственность может квалифицироваться как социалистическая. В английском праве, например, государственные предприятия как участники хозяйственного оборота приравнивались к предприятиям негосударственным³. К. Маркс и В. И. Ленин предполагали и допускали возможность выкупа средств производства у буржуазии, рассматривая возмещение как «прием компромисса в целях мирного подчинения капиталистов»⁴.

Предполагалось также постепенное преобразование трудовой собственности мелких товаропроизводителей «... в коллективную социалистическую собственность посредством их добровольного кооперирования»⁵. То есть коллективная также рассматривалась как общественная, публичная, отличающаяся от част-

² См., например, Кравченко П. Уже в апреле Запорожский ферросплавный завод может закрыться // П. Кравченко // Комсомольская правда. — 2012. — 19 марта; Демченко С. Украина теряет энергетическую независимость / С. Демченко // Комсомольская правда. — 2012. — 19 апреля и др.

³ См. Robertson W. R. Nationalized industry and Public Ownership / W. R. Robertson. — London, 1966. — 510 p.

⁴ См. Экспроприация. БЭС, т. 30. — 1978. — С. 28(14).

⁵ Там же.

ной — не публичной. Такая же трактовка была и в Конституции. Государственная рассматривалась как всенародная. Если рассматривать по методу «от противного», то коллективная — не частная, что при делении только на частную и публичную означает признание ее публичной.

Социально-экономическое развитие опирается на государственную организацию общественной жизни. Государство, как и прежде, является единственным реально действующим институтом, способным обеспечить необходимый правовой порядок в хозяйственной сфере каждой отдельно взятой страны и отстаивать ее экономические интересы на международной арене¹.

Целесообразность института государственной собственности в современной экономике сомнению уже не подвергается. Экономическая роль государства даже в «либеральных» хозяйственных системах (США, Австралия, Новая Зеландия) весьма заметна и достигает 30–35 % ВВП, а в государствах социального рыночного хозяйства, например, ФРГ, Франции и в Швеции — 50–60 % ВВП. Однако при обсуждении экономической активности государства проблема определения границ, масштаба, динамики, функций государственной собственности, соотношения негосударственного и государственного секторов остается по-прежнему острой².

Об огромном потенциале государственной и других форм общественной собственности в обеспечении динамичного социально-экономического развития свидетельствует не только прошлый опыт республик Советского Союза, но и современный опыт стран социалистической ориентации. Использование этого потенциала в КНР широко известно. Но о большой роли общественной собственности в наше время свидетельствует и опыт других социалистически ориентированных государств. Представляет, в частности, интерес опыт Социалистической республики Вьетнам, начавшей в конце восьмидесятых — начале девяностых годов XX века эксперимент построения «социалистически ориентированной рыночной экономики». В специальном анализе опыта Вьетнама отмечается, что «вопреки тяжелейшим обстоятель-

ствам и неожиданно для многих он оказался однозначно плодотворным»³.

Исследователи считают опыт Вьетнама попыткой конвергенции некоторых сторон капиталистической и социалистической моделей социально-экономического развития⁴. По примеру Китая и других стран Юго-восточной Азии, ранее добившихся значительных успехов, Вьетнам избрал «высокоскоростную» модель развития, предполагающую многоукладную экономику. Он занимает второе в мире после Китая место по темпам роста ВВП, вошел в десятку наиболее динамично развивающихся стран мира. Среднегодовой прирост ВВП за прошедшее десятилетие составил 7,2 %, что позволило увеличить его объем за годы «обновления» (т. е. с начала девяностых годов XX века) в 3,4 раза и довести в 2010 г. до более чем 100 млрд дол., а в расчете на душу населения поднять с 280 до 1168 дол. С начала обновления доля бедных в населении сократилась с 60 до 14 %⁵ (население Вьетнама 75–80 млн чел.). В то же время последнее десятилетие в целом показало, что экономические реформы во Вьетнаме идут медленнее, чем в соседнем Китае. Компартии Китая удалось добиться большего в управлении государственными предприятиями и в повышении их рентабельности и конкурентоспособности. В Компартии Вьетнама продолжают дискуссии вокруг проблем собственности и роли государства в экономике⁶.

Характеризуя роль публичной собственности в наше время, нельзя сбрасывать со счетов продолжающееся влияние азиатского способа производства. Специфика этого способа и его влияние долгое время не привлекали внимания современных экономистов. Но недавно появилось интересное исследование, показавшее, что это влияние дает о себе знать и в наше время⁷. И не только в форме большой роли государствен-

¹ Макогон Ю. В. Национализация и приватизация предприятий (опыт Франции для Украины) / Ю. В. Макогон, В. И. Ляшенко. — Изд. 2-е. — Донецк: ИЭ НАН Украины, 2009. — 491 с.

² Там же, с. 3.

³ См. Социалистическая модель экономики Вьетнама // Экономика и управление в зарубежных странах (по материалам иностранной печати). Ежемесячный информационный бюллетень ВИНТИ РАН. — 2011. — № 12. — С. 3. Население Вьетнама 75–80 млн чел., площадь — 330 тыс. км² — величины, сравнимые с ФРГ.

⁴ Там же.

⁵ Там же.

⁶ Там же, с. 7. По численности населения и размеру территории Вьетнама сравнима с ФРГ.

⁷ См. Прошлое прорастает в настоящее / Е. Брагина // Мировая экономика и международные отношения. — 2012. — № 1. — С. 121–127. Рецензия на монографию А. М. Петрова «Международное экономическое общение в истории Востока». — М.: Ключ-С, 2010. — 208 с.

ной и общинной собственности в успешно развивающихся Китайской Народной Республике, в Индии, Социалистической республике Вьетнам и некоторых других стран Азии. Сохранение этими странами высоких темпов роста, несмотря на кризис, в отличие от стран Запада, преобразует геополитический пейзаж¹.

Особенностью «прорастающего прошлого» (его элементов), которое со времен К. Маркса обозначалось как азиатский способ производства, являются такие его признаки: «... основу производства должна составлять земледельческая община с коллективным владением земель. Земля, как и вода, традиционно являются собственностью государства». Некоторые исследователи называли это «государственным социализмом»².

В Европе есть огромный опыт собственности античных городов — государств, вольных городов Священной Римской империи Германского народа, собственность которых также можно считать публичной. Зародившееся в германских городах Магдебургское право применялось во многих городах на землях Украины. Видимо, публичной можно считать и собственность Новгорода, где не случайно зародилась «Русская правда». Таким образом муниципальная или коммунальная собственность современных городов также имеет солидные исторические корни.

6. В Конституции УССР (как и в общей Конституции Советского Союза) наряду с личной и кооперативной собственностью были закреплены собственность общенародная и собственность общественных организаций. В шестидесятые-восьмидесятые годы внимание советской экономической и юридической науки привлекали опыт национализации и управления предприятиями государственной собственности в других странах (в особенности в Англии и Франции)³. Предполагалось (в соответствии с рекомендациями отечественных ученых), что в дальнейшем развитие пойдет по

пути совершенствования управления объектами общенародной собственности и собственности общественных организаций. Однако владела необоснованная политика массовой коммунальной приватизации предприятий⁴.

По современному законодательству можно выделить, с одной стороны, частную (индивидуальную) собственность, собственность народа Украины, собственность государственную, собственность коммунальную (муниципальную), собственность общественных организаций, собственность кооперативную, ассоциированную, акционерную. Первые три вида «не частной» формы можно охватить общим понятием публичной собственности. Отнесение трех последних видов к публичной или к частной собственности является дискуссионной проблемой. Госкомстат рассматривал их как коллективную форму собственности, но его позиция была поколеблена, видимо, цивилистами, аргументировавшими свое отрицательное отношение к понятию коллективной собственности отсутствием такого понятия в Конституции. Но Конституция — не энциклопедия. Если там нет упоминания о чем-то, то это не свидетельствует об отсутствии этого предмета в природе. Нет в Конституции и термина публичной собственности. Можно дискутировать о его значении. Но использование его позволяет обозначить связь с понятиями публичного интереса, публичного права в тех случаях, когда эти понятия употребляются в противопоставлении частным интересам или частному праву.

Базовые для любого общества отношения собственности, лежащие в основе экономической системы (экономической модели) общества должны регулироваться и в действительности регулируются правом конституционным, в публичном характере которого никто не сомневается. И во всех системах присутствует право публичной собственности, отличающееся от права частной собственности. К какой из этих двух форм отнести тот или иной конкретный вид (либо форму) собственности — можно спорить (как и о содержании понятий «вид» и «форма» собственности). Но то, что эти понятия отражают достаточно узнаваемые экономические и юридические реальности едва ли должно вызывать сомнение.

¹ См. Карта будущего. Доклад национального совета по разведке США. Проект 2020 : пер. с англ. — М., 2005. — 53 с. Цит. по упомянутой выше рецензии. Китай и Индия наращивают свои запасы золота.

² См. там же, с. 124. Эти особенности характерны и для современного Израиля (см. ниже).

³ Большой интерес вызвала, в частности, монография о публичной собственности в Англии (см. W. R. Robson. Nationalized industry and Public Ownership / W. R. Robson. — London, 1966. — 510 p.), в которой в весьма компактной форме и профессионально этот опыт был освещен.

⁴ См. дискуссии по этим вопросам в книге «Право собственности в СССР». — М. : Юр. лит., 1989. — 288 с., а также Мамутов В. К. Экономика и право / В. К. Мамутов. — К. : Юринком Интер, 2003. — С. 243 и след.

В реальной жизни существует собственность нехозяйственных (неприбыльных) общественных организаций (структур, объединений), собственность политических партий (всеукраинских и региональных). Есть собственность профсоюзов, кооперации, религиозных общин и организаций, благотворительных организаций, различных объединений граждан. Исследования должны показать, каковы различия в правовом режиме имущества этих организаций и что в этом режиме общего. Результаты исследования могут послужить основой для отнесения их к той или иной форме собственности. Ранее проведенные исследования дают, разумеется, определенный материал для выводов, но требуется его дополнение с позиций комплексного экономико-правового подхода. По поводу того, можно ли аргументированно отнести к публичной собственности собственность общественных организаций, можно, конечно, дискутировать. Но за рабочую гипотезу это принять можно, хотя бы по той причине, что аргументированных соображений против признания публичной сущности собственности политических партий и всеукраинских общественных организаций, преследующих цели социального характера, встречать не доводилось.

Публичная собственность нуждается в статусе «неприкосновенной» не менее, чем частная. Нужны и некоторые специфические формы (меры) ее защиты. Актуальная задача в настоящее время — прекратить растаскивание общественного достояния. В последние годы часто возникают конфликты, связанные с попытками отобрания имущества у политических партий и всеукраинских общественных организаций. При этом известны ситуации, когда такие попытки предпринимаются некоторыми органами государства, призванного защищать права названных общественных формирований, являющихся важными негосударственными структурами гражданского общества. Наглядным примером таких попыток явилось, например, незаконное присвоение государством здания Дома научно-технической пропаганды в г. Киеве, принадлежавшего обществу «Знание» Украины. Излюбленной темой разговоров всех сменявших друг друга правительств Украины были призывы к техническому прогрессу, к пропаганде и внедрению инноваций во всех отраслях экономики. Но это не помешало премьер-министру П. И. Лазаренко отобрать здание, где велась соответствующая пропаганда, учеба и передать

его для размещения чиновничьего аппарата. Двадцатилетняя практика показала, что беспрецедентный рост управленческого аппарата в Киеве развития экономики не обеспечил. Но он содействовал тому, что промышленные предприятия в самом Киеве «легли» и теперь столица для страны по существу ничего, кроме потока бумаг, не производит. Только строит дома для служебных помещений и жилья чиновников.

В отобрании имущества у общественных организаций участвуют и частные предприниматели и при этом, судя по всему, под покровительством отдельных государственных служащих. Споры, связанные с изъятием объектов собственности у общественных организаций (потребсоюзов, ДосААФ и др.) в интересах частных структур рассматривались и высшими судебными инстанциями. Обоснованием иногда выдвигается тезис, будто бы договоренность при развале Советского Союза о передаче новым государствам всего находящегося на их территории имущества дает право на отобрание собственности общественных организаций. Но такого права не было ни в прежней Конституции УССР, ни в Конституции Украины 1996 г. Никто не договаривался о подрыве структур гражданского общества. Наоборот, речь все время шла и идет об укреплении этих структур.

В ст. 13 Конституции Украины установлена обязанность государства обеспечивать защиту прав всех субъектов права собственности. В сущности любая форма собственности, в том числе и индивидуальная частная как общественное отношение, содержит элемент социальной направленности, публичности, и согласно той же статье Конституции — обязывает, не должна использоваться во вред человеку и обществу. Согласно ст. 36 Конституции граждане Украины имеют право на свободу объединения в политические партии и общественные организации для осуществления и защиты своих прав и свобод и удовлетворения политических, экономических, социальных, культурных и иных интересов. При этом особое значение имеет право граждан на участие в профессиональных союзах с целью защиты своих трудовых и социально-экономических прав и интересов. Профсоюзы рассматриваются как общественные организации, объединяющие граждан, связанных общими интересами по роду их профессиональной деятельности. В советское время профсоюзам даже передавалось выполнение некоторых государственных функ-

ций. Этот опыт был вполне оправдан. Партии, профсоюзы, другие общественные организации как структуры негосударственные являются важной (или даже основной) частью современного гражданского общества. Эти структуры не могут эффективно функционировать, не имея материальной базы, не обладая собственным имуществом. Тенденция растаскивания собственности структур гражданского общества, составляющей важную часть общественного достояния, коснулась давно принадлежащих и содержащихся профсоюзами домов отдыха, профилакториев, санаториев. Особенно наглядно это проявилось в Крыму. В Ялте, например, более двадцати лет стоят десятки недостроенных в связи с развалом Советского Союза санаторно-курортных объектов. Некоторые из них были доведены в советское время почти до полной готовности. Но государственные структуры в Крыму не позаботились об их завершении. Вместо передачи их вместе с занятыми участками на выгодных для государства условиях заинтересованным инвесторам, незаконно отведена масса других земель в курортной зоне для частных собственников.

В такой вот ситуации, вместо наведения порядка в использовании рекреационных ресурсов курортных территорий и устранения грубого нарушения законодательства о курортах, правительство АРК, как сообщалось в печати, инициировало отобрание у профсоюзов действующих курортных учреждений. Для чего? Для возвращения государству. Кому же это конкретно? Минздраву? Какой-нибудь государственной корпорации типа бывшего «Интуриста»? Нет. Требуется передачи Фонду держмайна. Но ведь этот фонд не управляет и не может управлять ни производством товаров, ни предоставлением рекреационных услуг. Он занят только продажей, а не извлечением доходов из производства госпредприятий, то есть разбазариванием государственной собственности. Передать ему объекты собственности общественных организаций — значит передать для продажи какой-то частной структуре очередного объекта из общественного достояния без какой-либо гарантии, что народу от этого станет лучше.

В числе недостроенных и подвергающихся растаскиванию большой комплекс, строившийся для ученых Академии наук СССР в поселке Качивели, почти готовый корпус на территории бывшего санатория «Черноморский», здания гостиниц в Мисхоре и в Массандре и т. д.

Интересно, что вместо завершения строительства корпуса на территории бывшего санатория «Черноморский», который в начале девяностых ялтинские демагоги забрали якобы для приспособления его для лечения детей, рядом построили несколько новых зданий для так называемой «элиты», незаконно захватив благоустроенный Никитский городской пляж (в который были вложены большие бюджетные ассигнования). Заодно «прихватизировали» (незаконно) прилегающую к пляжу огромную территорию бывшего розария Никитского ботанического сада Академии сельскохозяйственных наук. Растащили государственное имущество и ценнейшие курортные земли, ничего не дав государству. Между тем на этих землях можно было бы построить курортный комплекс более крупный, чем действующая гостиница «Ялта» бывшего «Интуриста».

При таком безалаберном подходе, за который никто не несет ответственности, к использованию ресурсов курорта современные махинаторы делают деньги из Крымского воздуха в буквальном смысле этого слова, ибо от денежных инвестиций доходы от этого воздуха у самого моря зависят процентов на 5–10, а остальное — природная рента, которую должен получать народ через бюджет, а не ловкие махинаторы — коррупционеры.

7. Оценка итогов так называемой «перестройки» привела многих экономистов к интересному выводу, который был приведен в журнале «Экономист», издаваемом в Москве, в статье д-ра экон. наук А. Амосова — зав. сектором Института экономики РАН. Статья называется «О неоиндустриальном сценарии в концепции развития до 2020 г.» (примечательное название — не «пост», а «нео»). А вывод статьи такой: при «всем разнообразии политических взглядов авторов — их оценка разгосударствления и приватизации собственности сводится к признанию этих процессов нелегитимными»¹. Государство не имело права без референдума передавать в частную собственность объекты, которые по Конституции являлись собственностью народа. Далее автор отмечает, что по сравнению с советским периодом доходы российского бюджета сократились примерно в 20 раз. А дефолт 1998 г. вынудил принять меры по укреплению позиций государства². Вот итог внедрения исповедуемой цивилистами концепции невмеша-

¹ См. Экономист. — 2011. — № 6. — С. 3–17.

² Там же, с. 4.

тельства государства в экономику, нашедшей отражение и в Цивильном кодексе Украины. Нелегитимными и необоснованными в социально-экономическом плане была и ликвидация колхозов в сельском хозяйстве, и непризнание некоторыми юристами коллективной собственности (навязавшими к тому же свое ошибочное мнение Госкомстату). Стоило бы обсудить, как исправить последствия этой экономической и юридической некомпетентности (если, разумеется, не считать это умышленными действиями).

Во второй половине 80-х годов при обсуждении стратегии дальнейшего развития страны речь шла о переходе от первоначальной — советской — модели социализма к модели следующего поколения, к «социализму с человеческим лицом», к более совершенной модели общества, с использованием опыта ряда других стран Европы и Азии. Но вместо перехода к новой модели перешли под давлением США и под влиянием демагогии московской квазиинтеллигенции — богемы и полубогемы (которую хорошо изучивший ее итальянский журналист Джузеппе Кьеза метко назвал «нравственными пигмеями») к грабительскому капитализму (определение Д. Сороса).

Теперь речь идет о том, чтобы от грабительского капитализма перейти к более совершенной модели общества по типу так называемого «шведского» или «австрийского» социализма. По существу речь идет, приятно это многим из нас или неприятно, о так называемом «рыночном» или «демократическом» социализме, т. е. о социал-демократической модели. Она также основана на идеях Карла Маркса, но в иной интерпретации, чем та, что лежала в основе формирования первой — советской — модели. Ее можно рассматривать как модель социализма второго поколения. Формирование социал-демократической модели не требует отказа от коммунизма как веры в торжество социальной справедливости и перспективной стратегической цели (или «программы максимум»). Но Мао Цзедун, похоже, был прав, когда говорил о чрезвычайной длительности сроков ее достижения. Сейчас реально сформировать в наших условиях именно социал-демократическую модель, учитывающую наши культурно-исторические особенности и наше геополитическое положение. По сравнению с нынешней ситуацией это будет шаг (или даже два шага) вперед. И его можно и нужно сделать, не «поступаясь принципами». Но некоторым, возможно,

придется поступиться личными амбициями и имущественными интересами. Видимо, на это нужно пойти, чтобы предотвратить полную деградацию общества. Некоторые политические лидеры ЕС это уже поняли. Открывая недавно очередной деловой форум в Давосе, его председатель Клаус Шваб заявил, что «капитализм в его нынешней форме уже не соответствует миру вокруг нас, что срочно необходима глобальная трансформация, которая должна начаться с восстановления чувства социальной ответственности»¹. Пора бы сделать это и нам.

Обеспечение значительного удельного веса публичной, в том числе государственной собственности — не самоцель. Только при таком положении государство и органы местного самоуправления смогут обеспечить социальную направленность экономики. Необходимым условием эффективного использования публичной собственности в целях решения социальных проблем является стратегическое и все иные формы планирования социально-экономического развития страны, региона, города.

Одним из средств (или направлений) обеспечения эффективного использования формы публичной собственности может быть приращение ее потенциала за счет использования государственными структурами и местным самоуправлением возможностей структур негосударственных. Но не путем передачи им на бесконтрольный откуп части объектов публичной собственности, как это было сделано в процессе так называемой «трансформации», а путем привлечения негосударственных структур к решению социальных проблем под руководством и контролем структур государственных. Такое партнерство возможно путем продажи части акций госпредприятий в объеме, не лишаящей государство доминирующей роли, решающего голоса, а также путем приобретения (в некоторых случаях — принудительного) государством контрольного пакета акций корпораций, имеющих важное значение для решения социально-экономических проблем, проблем безопасности. Надо изучать возможности именно таких форм партнерства, не сводя его к помощи или поддержке со стороны государства частного сектора, как это делается в последнее время без достаточных обоснований и без достаточного контроля за рациональным использованием льгот, дота-

¹ См. Рудь Б. Давос: Capitalism is over? [Электронный ресурс] / Б. Рудь. — Режим доступа : <http://www.podrobnosti.ua/analytics/2012/01/30/817351.htm>.

ций, субвенцій. Публично-частное партнерство должно быть не односторонним, а двусторонним. Государство должно создавать благоприятные условия для хозяйственной деятельности путем выработки и гарантии соблюдения разумных стабильных «правил игры» в экономике и в определенных законом пределах участвовать в хозяйственных отношениях, а бизнес должен делиться доходами с государством и территориальной громадой в разумных пределах (в том числе корпорации — разумной частью акций), принимать прямое или косвенное участие в решении социальных проблем. Параметры такого разумного партнерства следовало бы определить по результатам исследования как на примере отечественных корпораций, так и на примере хозяйственных структур других стран и обосновать соответствующие рекомендации правотворческим и контролирующим органам.

Аналогичные исследования необходимо провести и применительно к коммунальной собственности.

При проведении намеченного исследования следовало бы проанализировать высказанные в научной литературе, в СМИ предложения о возвращении некоторых приватизированных предприятий (отраслей, подотраслей) в государственную и коммунальную собственность, подготовить проекты нормативных актов о порядке возвращения в государственную и коммунальную собственность приватизированных объектов (основания, процедура), проект закона о порядке национализации объектов частной собственности (по опыту Франции, Великобритании, других стран). Возвращение может быть осуществлено, например, путем передачи в собственность государства (в частности, соответствующей управляющей государственной холдинговой компании) контрольного пакета акций корпорации, сформированной на базе приватизированного государственного предприятия.

В числе других вопросов стоило бы внимательно присмотреться к опыту создания и функционирования государственных корпораций в РФ. В юридической литературе РФ отмечено, что речь идет по существу о неком новом вещном праве, которое можно квалифицировать как новую форму публичной собственности. Ее особенности рассматриваются в названной выше статье Ю. С. Цимермана.¹

¹ Автор — «выпускник» Донецкой школы юристов-хозяйственников и расположен сотрудничать в проведении намеченного исследования.

Государственные корпорации с долей не государственного капитала могут быть одной из форм государственно-правового партнерства, одной из форм привлечения частного или иностранного капитала к решению проблем социально-экономического развития. Именно на этот аспект партнерства необходимо обращать внимание, а не ставить во главу угла спор о том, надо ли рассматривать партнерство как помощь или как поддержку частным предпринимателям со стороны государства. «Переход к рынку» мотивировали тем, что это повысит эффективность производства за счет развития предпринимательства на основе частной собственности, приватизации госпредприятий. То есть утверждалось, что государство, не вмешиваясь в экономику и развитие частного предпринимательства, обеспечит прогресс экономики. Теперь же, когда у государства забрали предприятия, обеспечивающие рабочие места, доходы государственного бюджета стали требовать от «обесточенного» государства помощи. За счет чего или за счет кого? Партнерство должно быть взаимодействием в решении проблем социально-экономического развития, а не односторонней помощью или поддержкой за счет государства.

Один из наиболее сложных вопросов истории — это вопрос о праве собственности на землю. В разные эпохи, в различных странах он решается по-разному. В одних условиях отдается предпочтение собственности государства. В других — общинной, коллективной собственности. В третьих — индивидуальной частной собственности. Имеются и некоторые смешанные или промежуточные формы. Но так или иначе земля, все природные ресурсы везде и всегда — объект важнейших публичных интересов. За них воевали и продолжают воевать и отдельные племена, общины, большие и малые государства. По имеющимся прогнозам не исключены такие войны и в дальнейшем. Интересен эпизод, имевший место 2000 лет тому назад, в 12 году нашей эры. Китайский император Ван Ман отменил частную собственность на землю и запретил куплю-продажу земли. Но уже через несколько лет под давлением тогдашних земельных «олигархов» вынужден был отменить свое решение. Однако такой шаг, в свою очередь, привел к народному восстанию. В конечном счете император был убит. Дискуссии же до сих пор продолжаются. Пример показывает, что собственность на землю (вообще на все природные ресурсы Земли) дело тонкое и

решать эту проблему надо взвешенно. Судя по вековому опыту разных стран, нужно находить какое-то оптимальное решение, позволяющее использовать разные формы собственности, но при обязательном доминировании публичного интереса и обеспечении в то же время интересов частных. Ближе всего к такому сочетанию из того, что нам известно, по-видимому, сочетание, существующее в Израиле¹. Имеются, разумеется, и другие варианты, изучив которые нужно выработать собственный. Безграничная частная собственность, как показала практика, в наших условиях благосостояние народа не обеспечивает. Опыт зарубежных стран, в особенности таких, о которых говорят как о социал-демократической модели социализма, свидетельствует о необходимости обеспечения решающей роли государства как самой мощной экономической силы, которая гарантирует социальную направленность смешанной экономики, ставя рынок в определенные рамки².

Наше государство ухитрилось либо разрушить, либо отдать в другие руки все, что давало или может давать большой доход бюджету — производство водки, табачных изделий, транзит грузов и т. п. Ухитрились даже не иметь дохода с производства спирта. Аналогичная картина с использованием такого дара природы, как курортные земли, рекреационные ресурсы.

Видимо, стоило бы при подготовке предложений Конституционной ассамблее рекомен-

довать закрепить законодательно неприкосновенность собственности профсоюзов и других общественных организаций, составляющих костяк гражданского общества. На практике же следует прекратить «прихватизацию» объектов общественного достояния, подрывающую дееспособность гражданского общества.

Возникает вопрос, каким образом можно исправить последствия неконституционной передачи земли, природных ресурсов в частную собственность? Видимо, наименее болезненный для экономики эволюционный путь — замена передачи в собственность передачей в длительную аренду или в бессрочное возмездное или безвозмездное (как ранее колхозам) пользование. При несогласии владеющей стороны — национализация с последующим решением вопроса о дальнейшем правовом режиме (титуле). Возможны несколько вариантов, которые приведены в концепции исследования по теме, разрабатываемой в ИЭПИ НАН Украины с начала 2012 г.

Названные выше вопросы и тенденции развития общества приводят к выводу о целесообразности всестороннего рассмотрения места и значения публичной собственности для решения проблем социально-экономического развития общества.

Статья поступила в редакцию 25.07.2012 г.

¹ См. Мамутов В. К. Опыт эффективного коллективно-сельскохозяйственного производства // Экономика Украины. — 1999. — № 8; его же. Проблемы собственности. В сб. науч. тр. «Экономика и право». — К. : Юринком-Интер, 2003. — С. 243 и след.

² Там же, с. 221 и др.

О ПРОБЛЕМАХ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ПУБЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В УКРАИНЕ

В статье дана общая характеристика права публичной собственности (собственности Украинского народа, государственной, коммунальной) и рассмотрены наиболее актуальные проблемы ее правовой охраны, связанные с ее отчуждением в процессе приватизации (на примере приватизации объектов культурного наследия), обозначены главные особенности судебной защиты права публичной собственности.

Ключевые слова: публичная собственность, государственная и коммунальная собственность, приватизация, охрана культурного наследия.

Современные украинские исследователи достаточно часто обращаются к вопросам правовой охраны права частной собственности, в том числе в контексте конвенционного права человека на мирное владение имуществом. Проблематика же правовой охраны публичной собственности¹, под которой в юридической литературе обычно понимается государственная и коммунальная собственность, разработана гораздо меньше, хотя в правовой лексикон это словосочетание вошло достаточно прочно. Такая диспропорция в научных исследованиях является отражением глубинных трансформационных сдвигов в социально-экономическом устройстве украинского общества, произошедших в стране за последнее двадцатилетие. В правовом сознании, прежде цивилистическом, «маятник» резко качнулся в сторону гиперболизации значения частного права и его отдельных институтов для регулирования рыночных и переходных к ним отношений, вследствие чего самому понятию публичной (государственной, общественной) собственности в разное время придавалась в той или иной степени одиозная окраска. Настороженность в отношении публичной собственности проявляется и в опасениях некоторых авторов относительно возможного риска возврата к приоритетной защите права государственной и коммунальной собственности, появлению неких исключений

¹ Для целей этого исследования, говоря о правовой охране, мы будем иметь в виду все правовые средства, направленные на обеспечение реализации права публичной собственности в его нормальном развитии и восстановление этого права в случае его нарушения.

и льгот в защите этих форм собственности, начала реприватизационных процессов как фактора упадка экономики страны [1, с. 214]. Справедливости ради следует сказать, что и наука хозяйственного права пока что не использует весь имеющийся потенциал для разработки теоретических основ права публичной собственности, в том числе правового механизма его охраны.

В частности, одна из задач, которая должна быть разрешена хозяйственно-правовой наукой, предполагает выяснение, во-первых, того, могут ли совпадать механизмы правовой охраны публичной собственности и частной собственности в принципе, во-вторых, если нет, то какие специальные способы защиты могут быть использованы для защиты права публичной собственности, в-третьих, какие процессуальные особенности должны быть установлены для подобного рода дел.

Постановка проблем правовой охраны публичной собственности изначально предполагает если не полную терминологическую определенность и точность этого собирательного понятия (к тому же сам термин «публичный» как обозначающий некий признак или качество этимологически многозначен и может употребляться в различных контекстах с различной смысловой нагрузкой), то, по крайней мере, выявление составляющих его содержание элементов. Как уже указывалось выше, под публичной собственностью обычно понимается государственная и коммунальная собственность (как результат известного дихотомического деления на «частный-публичный», то есть все, что не

© Е. А. Беляневич, 2013

частное, то публичное), каждая из которых имеет свои особенности. В экономическом смысле государственная собственность представляет собой отношения, складывающиеся в обществе по присвоению части национального богатства страны, которое позволяет государству путем реализации властных полномочий присваивать экономические результаты функционирования этой части с тем, чтобы направлять их на удовлетворение общественных нужд (потребностей) [2, с. 8]. Государственная собственность составляет основу государственной власти и выполнения государством его экономических функций¹, коммунальная является экономической основой такого важного института гражданского общества (в его различии с государством, но не противопоставлении ему²), как местное самоуправление (ст. 140, 142 Конституции Украины, ст. 16 Закона «О местном самоуправлении»).

Вместе с тем понятие публичной собственности — нечто большее, нежели сумма двух форм собственности (государственной и коммунальной), и более богатое по содержанию.

В современной научной литературе термин «публичная собственность» получил развернутое толкование. В. К. Мамутов к публичной собственности относит собственность государственную, коммунальную, общественных организаций, созданных ими социальных предприятий [5, с. 99]. К публичной собственности, по мнению В. А. Устименко и Р. А. Джабраилова, можно отнести также объекты других форм собственности при условии удовлетворения при их использовании публичного интереса [6, с. 64]. Согласимся с В. Д. Мазаевым в том, что важнейшим свойством и самостоятельным элементом публичной собственности, наряду с государственной и муниципальной, называют национальное достояние как определяющий в характеристике экономической основы народовластия, суверенитета народа [7, с. 58].

¹ В современных условиях экономическая функция государства заключается в исправлении недостатков рыночной стихии без нарушения естественной саморегуляции общества [см., напр.: 3, с. 199, 201–202], и именно в таком смысле экономическая функция государства закреплена в статьях 5, 6 Хозяйственного кодекса Украины.

² Как справедливо отмечал В. Селиванов, правовое государство как политико-управленческий феномен не только несет определенные социальные обязанности перед обществом, но также имеет право вторгаться на законных основаниях в сферу частной собственности, если происходит нарушение публичных прав и интересов общества [4, с. 17].

Именно национальным достоянием являются перечисленные в ст. 13 Конституции Украины объекты: земля, ее недра, атмосферный воздух, водные и другие природные ресурсы, находящиеся в пределах территории Украины, природные ресурсы ее континентального шельфа, исключительной (морской) экономической зоны. Эти объекты являются *объектами права собственности Украинского народа*. От имени Украинского народа права собственника осуществляют органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах установленных Конституцией Украины.

Поскольку вопрос о самом понятии публичной собственности не является главным для данной статьи, представляется возможным для целей исследования ограничиться выделением в составе публичной собственности государственной, коммунальной собственности и собственности Украинского народа как обеспечивающей его национальные интересы³. Публичная собственность в целом отличается составом и качеством объектов, которые представляют собой: а) необходимые ресурсы для осуществления публичных функций; б) наиболее ценные объекты с точки зрения общественной значимости; в) источники ресурсов (например, земля, недра); г) уникальные ценности (невосполнимые для общества) [7, с. 58].

Отсутствие надлежащей правовой регламентации отношений собственности в публичном секторе экономики Украины лишают, как замечает В. А. Устименко, возможности полноценной реализации государством социальной функции [8]. Вместе с тем отсутствие в Конституции и законодательстве Украины терминологической и содержательной определенности права публичной собственности если и усложняют разработку правовых средств охраны права публичной собственности и особенностей механизма реализации права на его защиту, то лишь в определенной степени. Конституционной нормы о том, что государство обеспечивает защиту прав всех субъектов права собственности и хозяйст

³ Статья 1 Закона Украины «Об основах национальной безопасности» определяет национальные интересы как жизненно важные материальные, интеллектуальные и духовные ценности Украинского народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Украине, определяющие потребности общества и государства, реализация которых гарантирует государственный суверенитет Украины и ее прогрессивное развитие.

ния, социальную направленность экономики и равенство всех субъектов права собственности перед законом (ст. 13) без последующего «развертывания» ее в законе, устанавливающем правовой режим публичной собственности, оказалось явно недостаточной для того, чтобы обеспечить равные условия правовой защиты права частной и права публичной собственности. В условиях сформировавшегося в Украине олигархического капитализма главную угрозу существованию публичной собственности как таковой представляют не столько недостаток законодательных норм, сколько обесценивание в сознании правящих групп, как и общества в целом, идеи общего блага и общей пользы¹, сформировавшееся отношение к публичной собственности как к источнику личного обогащения. В целом это является результатом и одним из внешних проявлений переживаемого украинским обществом духовного кризиса². Ранее ч. 1 ст. 34 Закона Украины «О собственности» 1992 г. устанавливалось, что имущество, находящееся в государственной собственности (в частности, единая энергетическая система, система транспорта общего пользования и информации, имеющих общегосударственное значение, имущество государственных предприятий), составляет *материальную основу суверенитета Украины и обеспечивает ее экономическое и социальное развитие* [курсив наш, — авт.], однако с утратой силы Закона «О собственности» был утрачен и важный смысловой контекст регулирования отношений публичной, в том числе государственной собственности.

Конституционные основы механизма охраны права собственности применимы, главным образом, к охране права частной собственности³. Главными элементами этого механизма являются:

¹ Напомним, что классическая концепция рыночной экономики А. Смита, развернутая в «Исследовании о природе и причинах богатства народов» и «Теории нравственных чувств» связывает важные для рыночной экономики интересы личности с социальной обязанностью, с уважением общих интересов и с общим благом.

² Его можно рассматривать и в контексте кризиса восточной традиции континентального права, базирующегося на методологическом коллективизме, который развивался в контексте православной традиции на основе сочетания материального и духовного, индивидуального и коллективного, частного и публичного. Подробнее см.: [9, с. 10].

³ См., например, Закон Украины «Об отчуждении земельных участков, других объектов недвижимого имущества, размещенного на них, которые находятся в частной собственности, для общественных нужд или по мотивам общественной необходимости» от 17.11.2009 г.

1) провозглашение права частной собственности нерушимым; 2) запрет на противоправное лишение права собственности, 3) возможность принудительного отчуждения объектов права частной собственности только в виде исключения по мотивам общественной необходимости, на основаниях и в порядке, установленных законом, при условии предварительного и полного возмещения их стоимости и только в условиях военного или чрезвычайного положения; 4) применение конфискации исключительно по решению суда в случаях, объеме и порядке, установленными законом. Критерии оценки обоснованности вторжения государства в конвенционное право лица на уважение своей собственности (то есть частной собственности) разработаны Европейским судом по правам человека, практика которого является в Украине источником права (ст. 17 Закона Украины «Об исполнении решений и применении практики Европейского суда по правам человека») и должна применяться судами⁴. Однако эти критерии не могут быть применимы при защите права публичной собственности.

Способы защиты права собственности было предложено классифицировать на: 1) основные вещно-правовые способы (виндикация, негаторный иск), 2) субсидиарные вещно-правовые способы защиты (иски о признании права собственности, об исключении имущества из описи или освобождения из-под ареста, 3) специальные (например, признание сделок недействительными), 4) обязательно-правовые [11, с. 4–5]. Однако эти способы не всегда оказываются достаточными и эффективными для защиты права публичной собственности⁵.

В литературе справедливо обращалось внимание на то, что частный и публичный собствен-

⁴ Таковыми критериями являются: а) принадлежность объекта правовой защиты к имуществу в понимании ст. 1 Протокола 1 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод; б) виды вмешательства, выделенные в самой конвенционной норме; в) наличие легитимной цели с учетом общественных (общих) интересов; г) пропорциональность такого вмешательства и наличие справедливого баланса между требованиями относительно общих интересов общества и требованиями защиты основных прав человека; д) соответствие такого вмешательства критерию правовой определенности или законности (при отсутствии законных оснований для вмешательства оно не может соответствовать требованиям ст. Протокола 1 к ЕКПЧ) [10, с. 18].

⁵ Об этом свидетельствует, в частности, практика хозяйственных судов по делам о признании права собственности государства на недвижимое имущество железных дорог в порядке ст. 392 Гражданского кодекса Украины.

ники при осуществлении своих правомочий руководствуются разными интересами, а это означает для данных субъектов разное содержание возможности собственника осуществлять свои правомочия по своему усмотрению [12, с. 282].

Как известно, в отличие от частного собственника, государство-собственник, будучи субъектом политической власти, законодательным путем самостоятельно устанавливает правовой режим своего имущества и формы реализации своего права собственности, может устанавливать какие-либо дополнительные гарантии правовой охраны¹. В литературе справедливо было отмечено, что в отличие от других субъектов права собственности государство **должно** [выделено мною, — авт.] владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом в интересах общества [13, с. 7]. Добавим к этому: во-первых, для частного собственника подобного рода долженствования не могут устанавливаться законодательно, и его обязанности по отношению к другим и всем (публике) ограничены ч. 7 ст. 41 Конституция Украины, согласно которой использование собственности не может причинять вред правам, свободам и достоинству граждан, интересам общества, ухудшать экологическую ситуацию и природные качества земли; во-вторых, государство должно обеспечить правовую охрану и защиту своего права таким образом, чтобы не было нарушено равенство всех субъектов права собственности перед законом, и так, чтобы положение государства как собственника не только не было улучшено (с оговоркой о допустимости и пропорциональности некоторых мер), **но и не ухудшено**.

Сегодняшние проблемы правовой охраны публичной собственности во многом обусловлены приватизационными процессами, длящимися в Украине двадцать лет. Согласно ст. 1 Закона Украины «О приватизации государственного имущества» целью приватизации является повышение социально-экономической эффективности производства и привлечение средств на структурную перестройку экономики Украины. Как показало время, приватизация

публичной собственности, понимаемая исключительно как отношения купли-продажи объектов этой собственности, является для нее наибольшей угрозой, особенно если проведение ее в интересах отдельных лиц и бизнес-групп обеспечивается самим законодателем².

В литературе очень точно, как представляется, была описана модель отношений постсоциалистического государства и переходной экономики. Ее признаками являются, в частности, отказ от верховенства права в отношениях государства с экономикой, что выражается, в частности, в нарушении публичной властью законов, выход ее за пределы конституционных полномочий, массовое нарушение прав субъектов хозяйствования, высокий уровень коррупции во всех сферах общества, но особенно — в сфере принятия властью экономических решений, и, как следствие, высокий уровень теневой экономики [14, с. 11].

В Государственной программе приватизации, утвержденной Законом «О Государственной программе приватизации» от 13.01.2012 г. (далее — Программа) указано, в частности, что приватизация как широкомасштабный социально-экономический проект трансформации преследовала цель в сжатые сроки обеспечить *стратегические позиции частной собственности* в национальной экономике [курсив наш, — авт.]. Процесс приватизации государственного имущества содействовал накоплению объектов частной собственности, сделал необратимым рыночные преобразования. Одновременно в Украине не сформировалась эффективная система отношений собственности, которая обеспечивала бы оптимальное использование национального экономического потенциала и содействовала бы достижению целей и выполнению задач социально-экономического развития (ст. 1). Одновременно целью Программы определено содействие оптимизации доли государственного сектора экономики в условиях рынка. При этом законодатель объединил в одной норме противоположные пути, которые, по его мнению, могут привести к достижению этой цели:

1) обеспечение *высоких темпов приватизации* объектов государственной собственности, относительно которых не установлены запреты и ограничения на приватизацию и которые являются из-

¹ Примером чему могут служить устанавливаемые законами моратории, например, Законом Украины «О введении моратория на принудительную реализацию имущества» от 29.11.2001 г., Законом Украины «О временном запрете приватизации памятников культурного наследия» от 01.02.2005 г. (утратил силу на основании Закона «О перечне памятников культурного наследия, не подлежащих приватизации» от 23.09.2008 г.).

² Отметим, что необходимость приватизации государственного и коммунального имущества и ее пределы в данной статье не обсуждаются: мы рассматриваем правовую сторону вопроса так, как она представлена действующим законодательством.

быточными для выполнения государством своих функций, не пользуются спросом у покупателей, являются убыточными и малорентабельными (ч. 1 ст. 4 Программы); 2) применение *индивидуальных начал приватизации предприятий, имеющих стратегическое значение* для экономики и безопасности государства, предприятий с признаками доминирования на общегосударственном рынке товаров (работ, услуг) и требующих специального подхода в связи с тем, что используют в процессе производства уникальные ресурсы и нематериальные активы (группа Г) (ч. 2 ст. 4 Программы).

Одним из примеров того, как законодатель внешне легитимным образом создает «правовые» предпосылки для отчуждения наиболее привлекательных объектов государственной собственности, может служить принятый в 2012 г. Закон «О морских портах». Приватизации не подлежат объекты, имеющие общегосударственное значение, в частности, акватории портов, причалы, пирсы всех категорий и назначений, оградительные и защитные гидротехнические сооружения, средства навигационного оборудования, системы сигнализации, портовые системы инженерной инфраструктуры и сооружения связи, энерговодоснабжения и водоотвода, автомобильные дороги и железнодорожные колеи (до первого разветвления за пределами территории порта) (п. «г» ч. 2 ст. 5 Закона «О приватизации государственного имущества»).

Согласно ст. 73 Кодекса торгового мореплавания Украины морской порт является государственным транспортным предприятием, предназначенным для обслуживания судов, пассажиров и грузов на отведенных порту территории и акватории, а также перевозки грузов и пассажиров на судах, принадлежащих порту¹.

¹ В свое время в своем решении № 21-рп/2004 от 15.12.2004 г. по делу о морском порту как государственном предприятии Конституционный Суд Украины указал, что определение морского порта государственным предприятием не противоречит ст. 42 КУ, поскольку КТМ не исключает возможности хозяйственной деятельности на его территории предприятий и организаций любых форм собственности в целях обслуживания судов, пассажиров и грузов в порядке, установленном КМУ, и запрещает порту вмешиваться в такую деятельность и препятствовать ей, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Украины, учредительными документами этих предприятий и организаций. Эти положения означают, что конституционное право на предпринимательскую деятельность на территории государственного транспортного предприятия, каковым является морской порт, государством не запрещается.

В статье же 1 Закона «О морских портах» порт определен законодателем *не как субъект хозяйственной деятельности*, а как определенная границами *территория и акватория*, оборудованные для обслуживания судов и пассажиров, проведения погрузочных, транспортных и экспедиционных работ, а также других связанных с этим видов хозяйственной деятельности, что открыло широкий путь к приватизации государственных морских ворот.

Не менее болезненной является проблема охраны культурного наследия как части публичной собственности. С введением в законодательство об охране культурного наследия термина «приватизация» незаметно сместились смысловые акценты в правовом регулировании отношений в данной сфере и введение в рыночный оборот объектов культурного наследия с последующей утратой ими своей ценности.

Целью Закона Украины «Об охране культурного наследия», регулирующего правовые, организационные, социальные и экономические отношения в сфере охраны культурного наследия, является его сохранение, использование объектов культурного наследия в общественной жизни, защита традиционного характера среды в интересах нынешнего и будущих поколений. Очевидно, что приватизация такого объекта публичной собственности, как памятника культурного наследия, по определению не может преследовать цель повышения эффективности использования имущества хозяйственно-производственного назначения. Отчуждение объектов культурного наследия, являющихся памятниками, может рассматриваться только как дополнительное средство достижения целей этого Закона, а использование в законодательстве об охране культурного наследия термина «приватизация» в принципе должно быть исключено с тем, чтобы не возникало каких-либо аналогий с приватизационным законодательством. Такого рода объекты публичной собственности должны служить выполнению закрепленной в ст. 11 Конституции Украины обязанности государства содействовать консолидации и развитию украинской нации, ее исторического сознания, традиций и культуры.

Приватизация памятников культурного наследия опосредуется договорами, правовой режим которых, установленный Законом «Об охране культурного наследия», является достаточно размытым. Согласно абз. 2 ч. 1 ст. 18 Закона «Об охране культурного наследия» па-

мятник может быть приватизирован только при условии заключения будущим собственником с соответствующим органом охраны культурного наследия предварительного договора о заключении в будущем охранного договора на памятник (его часть) с изложением его существенных условий, в том числе относительно целевого использования памятника, работ, который будущий собственник обязывается провести на памятнике с целью содержания его в надлежащем состоянии. В общем, эта норма лишена какого-либо смысла, поскольку в ст. 24 этого Закона изложены обязанности собственника и пользователя по содержанию и использованию памятников, которые должны исполняться независимо от заключения охранного договора. В силу ст. 23 Закона охранный договор обязателен для заключения, однако правовые последствия уклонения от его заключения не установлены. Полагаем, что уклонение от заключения охранного договора должно рассматриваться как основание для возвращения памятника в публичную собственность¹. Впрочем, возможен и другой вариант — заключение охранного договора в судебном порядке, однако его реализация сопряжена с рядом сложностей материально-правового и процессуального свойства: установление правоотношения является хозяйственно-правовым способом защиты прав субъектов хозяйствования, однако по субъектному составу отношения приватизации памятников культурного наследия могут быть иными, поэтому понудить к заключению такого договора можно только субъекта хозяйствования и только в порядке хозяйственного судопроизводства. Пока в законодательстве и правовой теории вопрос об особенностях защиты права публичной собственности положительно не разрешен, в порядке гражданского судопроизводства понудить ответчика к заключению охранного договора невозможно в силу отсутствия в ГК соответствующего способа защиты.

¹ Гражданским законодательством не предусмотрен возврат исполненного по договору как общее правовое последствие расторжения договора в связи с его неисполнением или ненадлежащим исполнением. В этом случае в качестве аналога может быть использована норма, предусмотренная ч. 9 ст. 27 Закона «О приватизации государственного имущества», согласно которой в случае расторжения в судебном порядке договора купли-продажи объекта приватизации в связи с неисполнением покупателем договорных обязательств приватизированный объект подлежит возврату в государственную собственность, включая земельный участок.

Перечень существенных условий охранного договора, закрепленный в Законе, выглядит весьма скудным, учитывая, что приватизация таких объектов затрагивает публичные интересы². О договоре же купли-продажи памятники культурного наследия законодатель вообще умалчивает, равно как и о последствиях его ненадлежащего исполнения (так, как этот вопрос регулируется приватизационным законодательством).

Полагаем, что предпочтение должно быть отдано использованию тех договорных конструкций привлечения частного капитала, которые не влекут изменения формы собственности на памятники культурного наследия (в частности, договора аренды). При этом в Законе должны быть установлены специальные способы защиты прав собственника, во-первых, на случай ненадлежащего исполнения таких договоров, во-вторых, препятствующие скрытой приватизации таких объектов. Одним из таких специальных способов является принудительное отчуждение или выкуп памятника: согласно ст. 21 Закона «Об охране культурного наследия» в случае, когда собственник памятника не принимает мер по его сохранности, в частности, в связи с невозможностью создания необходимых для этого условий, суд по иску соответствующего органа охраны культурного наследия может постановить решение о его выкупе. Выкупленный памятник переходит в собственность государства, выкупная цена памятника определяется по соглашению сторон, а в случае спора — судом. Однако выведение вопроса о выкупной цене за рамки Закона открывает путь к различного рода схемам по обогащению такого «собственника» и злоупотреблениям со стороны уполномоченных органов.

Определенные гарантии охраны памятников культурного наследия созданы Законом Украины «О Перечне памятников культурного наследия, не подлежащих приватизации» от 23.09.2008 г., однако для того, чтобы они были действительными, из данного Перечня не должны произвольно исключаться те или иные объекты, что, в свою очередь, зависит от степени заботы законодателя об удовлетворении культурных потребностей общества.

² Вместе с тем, как следует из п. 1 Порядка заключения охранных договоров на памятники культурного наследия, утвержденного постановлением КМУ от 28.12.2001 г. № 1768, именно охранный договор устанавливает режим использования памятников культурного наследия или их части, в том числе территории, на которой они размещены.

Таким образом, парадоксально, но право публичной собственности в условиях отчужденности граждан от нее необходимо защищать, в первую очередь от законодателя.

В отечественной науке конституционного права отмечалось, что проблематика права человека и гражданина пользоваться объектами публичной собственности практически выпадает из поля зрения исследователей, и была высказана в целом верная, на наш взгляд, мысль о том, под правом пользования объектами публичной (общественной) собственности понимается естественная возможность субъектов гражданского общества непосредственно или через субъектов публичной власти приобретать, владеть, распоряжаться и *защищать определенные имущественные блага* [15, с. 13]. Наиболее эффективной должна стать судебная защита права публичной собственности. Предоставление каждому гражданину права обращения в суд с иском о защите публичной собственности в определенной мере могло бы разрешить проблему, однако действующим законодательством не предусмотрена возможность обращения граждан и субъектов хозяйствования в суд с иском о защите публичных интересов. Соответствующей же процессуальной правосубъектностью наделены сегодня только органы государственной власти и местного самоуправления (в пределах своей компетенции) и прокурор. Можно поддержать и высказанное в литературе предложение о том, чтобы все нормативные акты, представленные законами Украины, указами Президента и актами Кабинета Министров Украины, в части, распоряжения объектами государственной собственности, а также объектами права собственности Украинского народа, проходили обязательную проверку в КСУ на соответствие основным положениям Конституции Украины [6, с. 77]. Впрочем, реализация этих предложений предполагает наличие реальной независимости судебной власти.

Список использованных источников

1. Особливості захисту цивільних суб'єктивних прав : монографія / за заг. ред. академіків НАПрН України О. Д. Крупчана та В. В. Луця. — К. : НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України, 2012. — 400 с.

2. Головінов О. М. Державний сектор сучасної економіки: питання теорії : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук : спец. 08.00.01.

«Економічна теорія та історія економічної думки» / О. М. Головінов. — Донецьк, 2009. — 27 с.

3. Чиркин В. Е. Современное государство / В. Е. Чиркин. — М. : Международные отношения, 2001. — 416 с.

4. Селіванов В. Методологічні проблеми запровадження конституційних принципів «верховенства права» і «верховенства закону» / В. Селіванов // Право України. — 1997. — № 6. — С. 8–18.

5. Мамутов В. К. Правовое обеспечение экономического суверенитета в условиях международной интеграции / В. К. Мамутов // Раздел к докладу по исследовательскому проекту «Национальный суверенитет Украины в условиях глобализации». — Донецк : ИЭПИ НАН Украины, 2011. — 105 с.

6. Конституційні засади економічної системи України : монографія / В. А. Устименко, Р. А. Джабраїлов, В. М. Кампо та ін. ; за ред. В. А. Устименка ; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. — Донецьк : Юго-Восток, 2011. — 219 с.

7. Мазаев В. Д. Публичная собственность в России: конституционные основы / В. Д. Мазаев. — М. : ОАО «Издательский дом «Городец», 2004. — 384 с.

8. Устименко В. А. Некоторые аспекты конституционно-правового регулирования отношения публичной собственности [Электронный ресурс] / В. А. Устименко. — Режим доступа : http://www.hozpravo.com.ua/conferences/arhiv/uchastnik.php?ELEMENT_ID=470&ID=493.

9. Грудницька С. Н. Господарська правосуб'єктність державних підприємств : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право» / С. Н. Грудницька. — Донецьк, 2012. — 34 с.

10. Яковлев А. А. Міжнародно-правове співробітництво у захисті права власності в системі Ради Європи : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / А. А. Яковлев. — Х., 2009. — 20 с.

11. Дзера І. О. Цивільно-правові засоби захисту права власності в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право та цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / І. О. Дзера. — К., 2001. — 20 с.

12. Право собственности: актуальные проблемы / отв. ред. В. Н. Литовкин, Е. А. Суханов, В. В. Чубаров ; Ин-т законод. и сравнит. правоведения. — М. : Статут, 2008. — 731 с.

13. Пількевич В. Л. Організаційно-правове забезпечення управління державним майном в

Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. Л. Пількевич. — К., 2006. — 18 с.

14. Тисянчин В. М. Правові форми здійснення економічної функції держави: теоретичні і практичні аспекти : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія полі-

тичних і правових учень» / В. М. Тисянчин. — Львів, 2011. — 16 с.

15. Фролов Ю. М. Економічні права та свобода людини і громадянина в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Ю. М. Фролов. — Одеса, 2005. — 20 с.

Статья поступила в редакцию 10.10.2012 г.

УДК 342.1.003.5

Б. Г. Розовский,

*д-р юрид. наук,
ведущий научный сотрудник,
Институт экономико-правовых
исследований НАН Украины,
г. Донецк*

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СОБСТВЕННОСТЬ: ЧЬЯ ОНА?

Рассмотрены условия и последствия разгосударствления в Украине, двойное состояние существования государственной собственности, роль коррупционной составляющей в массовой приватизации государственных предприятий, даны предложения по повышению значения государственной собственности в новых условиях хозяйствования.

Ключевые слова: государственная и частная собственность, разгосударствление, коррупционная составляющая.

При всех красочных идейных обоснованиях реальной целью развала СССР было стремление прорабов перестройки и их подстрекателей отхватить часть пирога некогда единой государственной собственности. Пропагандируемый миф о суперэффективности частной собственности в сравнении с государственной развеялся быстро: мы по сей день не можем достичь уровня ВВП 1990 г. Россияне подсчитали, что за эти годы поступления в госбюджет сократились в 20 раз. А. Макаревич написал открытое письмо президенту России о том, что откаты в стране доходят до 95 %. Об обещании Чубайса снизить после приватизации цены на газ и электроэнергию уже не вспоминают. В Украине, по оценке Счетной палаты, в 2011 г. незаконно и неэффективно расходовалось около четверти денег казны. Теперь каждая третья гривна «улетучивается» из нее по сомнительным схемам. В

оффшоры уходит больше, чем приходит по кредитам и инвестициям. За 20 лет в Украине было утверждено и профинансировано более 500 госпрограмм, но ни одна из них не выполнена, не достигла конечной цели.

Выяснилось также, что частная собственность и частный собственник — это разные вещи. Многие из новоявленных частных собственников разобрали доставшиеся им заводы и пароходы на части и сдали в металлолом. Скоротечный «хозяин» некогда передового, оснащенного прогрессивной технологией, Луганского домостроительного комбината поручил последней смене вытащить даже металлические костыли из стен и после завершения операции уехал на постоянное место жительства в Германию.

Однако при всем желании ликвидировать государственную собственность полностью, в один присест оказалось невозможно. Скорее

© Б. Г. Розовский, 2013

всего, дабы не терять репутацию в глазах мировой общественности — существуют ведь общеизвестные критерии национальной и экономической безопасности — часть государственной собственности вынужденно сохранили. Тем не менее, кампания приватизации остатков государственной собственности продолжается. Очередной мотив — производственные мощности устарели, нуждаются в модернизации, а у государства денег нет. Насколько это так, свидетельствует сам перечень уже приватизированных субъектов хозяйствования. Например, в их числе такие «гиганты», как городские и оптовые рынки — заасфальтированная, местами огражденная территория, где уже размещены простейшие постройки. Даже если захотеть, реальную сверхсмету на модернизацию чего-то не придумаешь, но приватизировали. О результатах можно судить по приобретшему известность миллиардеру, бывшему владельцу московского Черкизовского рынка, построившему на Кипре за добровольно отданные государством деньги суперотель, которому в мире нет равных. В Украине приватизированных рынков и подобных предприятий множество.

В свое время М. Горбачев задался целью искоренить в СССР алкоголизм и волевым решением сократил объемы производства виноводочной продукции — в итоге обвалил государственный бюджет. Новоявленные «горбачевы» о здоровье населения не заботятся, напротив, реклама пива и водки ведется даже на стадионах. Но сверхприбыльный, не такой уж, в сравнении с другими, затратный бизнес приватизировали в первую очередь. Более того, значительную часть его загнали в «тень». (Было время, когда предприятие выпускает ликеро-водочную продукцию якобы на протяжении всего лишь 15 минут за весь рабочий день, тогда как расход электроэнергии свидетельствует о сверхурочной работе). Та же ситуация с табачной и другими прибыльными отраслями.

На государстве лежала сверхнепосильная нагрузка, заставившая отказаться от таких доходов? У нас что, налог на доходы больше самих доходов? Полученные средства нельзя было направить на модернизацию нуждающихся предприятий? — Вопросы риторические.

Но это уже увядшие цветочки. Ягодка в ответе на наивный вопрос: является ли существующая отечественная государственная собственность действительно государственной? Из множества критериев государственной соб-

ственности один из главных — ее доходы идут в бюджет государства. Что маємо ми? Официально прибыль распределяется по установленным нормативам. Но что такое прибыль наших государственных предприятий, как она создается, какую часть составляет в реально получаемых доходах, куда и как испаряется остальная часть?

Номинально государственное предприятие является самостоятельным полноправным субъектом хозяйствования. А на деле? Показательный пример: атомная отрасль Украины формально контролируется государством, тогда как фактически все финансовые потоки в ней осуществляются через двух олигархов. Для этого используется типовая в нашей стране система посредников. Применяется испытанный прием — у государства нет денег (хотя доходы есть). Как сообщают СМИ, предложенная олигархами схема предполагает консорциумное соглашение, по которому их структуры — компания «Торговый дом» и компания «Бринкфорд» — выступают посредниками между НАЭК и российским поставщиком ядерного топлива, концерном «ТВЭЛ». По этому соглашению олигархи оплачивают «ТВЭЛу» живыми деньгами поставки свежего топлива и дальнейший вывоз отработанного в Россию, взамен получают право на реализацию части электроэнергии, произведенной «Энергоатомом», и небольшую «честную» комиссию за оказанные услуги. Правда, только в 1997 г. поставки ядерного топлива в Украину были осуществлены на сумму 232 млн грн, (\$116 млн), а комиссионное вознаграждение «Торгового дома» составило 110 млн грн (\$ 55 млн).

Схема, пишет корреспондент, потрясающая по своей простоте и гениальности, позволяющая делать деньги буквально из воздуха! Олигархи, естественно, гневно отвергают какую-либо корысть. Они, дескать, спасали отечество, подставили плечо самой наукоемкой отрасли национальной экономики. И ничего, что бескорыстность стоит десятки и сотни миллионов долларов! На то он и жестокий мир капитала — тут сантиментам не место. И в это можно было бы поверить, если бы схема с взаимозачетами повторилась один раз, а не стала конвейерной технологией выкачки средств из государственной компании.

Другой пример: на ремонт обмотки ротора турбогенератора на одном энергоблоке, если контракт заключить напрямую с поставщиком услуг, требуется около 50 млн грн. Однако сделку совершили с вовлечением в схему под-

дельного посредника и сумма увеличилась в 12 раз — до 600 млн грн.

При условии, что участие в распределении финансовых потоков олигархи мотивируют компенсацией недостающих у АЭС собственных средств, предприятия, тем не менее, оплачивают расходы по сделкам не из оборотных средств, а взяв кредит, что приводит к финансовым долгам. Так, на начало 2011 г. задолженность «Энергоатома» по кредитам достигала почти 11 млрд грн. Это почти вдвое больше, чем должен «Энергоатому» энергорынок (5,9 млрд грн на 30 июля 2012 г.). Зачем это делается? Вывод очевиден: в лучших традициях отечественного бизнеса компанию готовят к банкротству, чтобы за бесплатно забрать то, что стоит миллиарды¹.

Наше государство — собственник природных и других богатств, но не рачительный хозяин. Юридические права превращаются в ничто, если они используются против интересов народа, которые государство призвано представлять и защищать. Сегодня государство со всеми его правовыми механизмами представляет и защищает не народ, а верхушку власти, использующую его для личного обогащения. Это настолько очевидно, что не требует доказательств, но все же приведу один, абсолютно рядовой пример, которых множество. У Института растений и генетики Национальной академии наук Украины, где сегодня создается основа продовольственной безопасности страны в условиях глобального потепления, захвачены «дачниками» площади опытных пахотных полей. Крик души: «В Советском Союзе я никогда не защищал государственную собственность — нужды не было. А сейчас я, директор НИИ, генетик, должен судиться с какими-то людьми, построившими дома на наших полях! Но разве в этом моя работа? Почему государство не защищает свою же собственность? Увы, на более 500 (!) участках строительство продолжается — и суды продолжают. Наши суды придумали умные люди: кто больше платит, тот и выигрывает. Процедура может длиться годами. Вот она и длится...».

Все это публикуется в авторитетных СМИ², доводятся до сведения руководителей державы самого высокого уровня, вызывает крайне негативную реакцию граждан: «З-за Польщі землю

¹ Опанасенко А. Атомные мародеры: кто и как зарабатывает на АЭС Украины? / А. Опанасенко // Еженедельник «2000». — 2012. — № 33 (617).

² Нежданов С. Наша нефть — хлеб / С. Нежданов // Еженедельник «2000». — 2012. — № 26 (612).

вберегли, з-за Австрії вберегли, при комунізмі і колективізації вберегли, що аж до Сибіру позависилали. А тепер...» Дерібан государственной собственностью продолжается безнаказанно.

Серьезные ученые работают над раскрытием всех свойств государственной собственности как собственности публичной. Работа нужная. Но этот термин всеобъемлющий и сегодня он адекватно характеризует государственную собственность как публичную девку. Правда не простую, а элитную. Сумеет снять с государственной собственности Украины красный фонарь?

Ответить на вопрос трудно. Надежд на инициативу менеджеров государственных предприятий мало, а контроль за их деятельностью заблокирован полностью. В. К. Симоненко, будучи главой Счетной палаты, сокрушался, что имеет право назначать руководителей своих региональных структур только по согласованию с местной администрацией, т. е. тех, кого по закону они должны контролировать и проверять. Этим дело не ограничилось. Одним из показателей развития во всем мире считается деятельность конституционных независимых высших органов финансово-экономического контроля — счетных палат, которые функционируют в 189 странах. Предметом контроля есть не только бюджетные и государственные финансы, но и госсобственность, кредиты, золотовалютные ресурсы, т. е. все, что касается национального богатства страны. При этом ни в одной стране мира нет тенденций к уменьшению законодательного поля деятельности счетных палат, а наоборот — законодательно расширяется правовое поле, ибо это лакмусовая бумажка, показывающая, насколько демократичен путь развития государства.

Но мы, заявляет В. К. Симоненко, пошли другим путем. После решения Конституционного Суда в сентябре 2010 г. об отмене конституционной реформы, ВР законодательно лишила Счетную палату права контролировать доходную часть бюджета. Урезано правовое поле СП так рьяно, поспешно и дружно, что лишили не только права контроля за доходной частью, но и права на проведение экспертно-аналитических, информационных и других видов деятельности, не связанных с контрольно-ревизионными проверками. И несмотря на то, что именно вторая часть функций была закреплена решением КС от 23 декабря 1997 г. ...Ныне участились (а кое-где стали нормой случаи недопуска работников СП к проверкам. Им отвечают: вы — нелегитимны.

В новых Бюджетном и Налоговых кодексах роль СП сведена к пассивному наблюдателю¹.

Ситуация стала типичной, обыденной. Корреспондент еженедельника «2000» пишет: «В Запорожье шутят: мы говорим «Мотор Сич» — подразумеваем «Богуслаев», говорим «Богуслаев» — подразумеваем «Мотор Сич». Сам же народный депутат скромно считает, что бренд круче его фамилии. Авиамоторостроительный гигант «Мотор Сич» — государство в государстве. Председателя совета директоров Вячеслава Богуслаева по праву можно назвать владельцем заводов, газет, пароходов. Его интересы лоббируют многие депутаты, начиная с местных советов и заканчивая Верховной Радой... Ни главу райгосадминистрации, ни начальника раймилиции, ни прокурора района здесь не назначают без согласования с Богуслаевым — как скажет Вячеслав Александрович, так и будет. Однажды он заметил в СМИ: «Мы должны жить нашей громадой. Нашей! Мы должны делать все так, чтобы здесь были люди не с другой области, приезжали сюда — силовики, прокуроры, судьи. А наши — кого мы знаем в лицо. Мы должны говорить об этом: «Ты че сюда приехал? У нас свой здесь есть!» Чтобы им здесь было не уютно, чтобы им здесь было не очень приятно». «Мотор Сич» уже давно не госпредприятие, да и вряд ли его можно назвать «образцом народного капитализма». Это сугубо частная компания»².

Суд, прокуратура, другие правоохранительные органы [сами, как известно, подвержены коррупции]. Генерал-лейтенант милиции в отставке Н. Поддубный, прошедший путь от оперуполномоченного уголовного розыска до начальника столичной милиции, а затем первого в Украине и в Советском Союзе подразделения по борьбе с организованной преступностью, откровенен: «Точка невозврата, по-моему, пройдена. Реорганизация МВД возможна, только когда изменится власть и ей станут нужны честные милиционеры. Мои ребята ведь могли не есть, не спать, пока не раскроют преступление. И самым большим праздником для них было разоблачение преступников. А сейчас... Никто без ста баксов и с места не сдвинется. Крышуют — и все»³.

¹ Лукашин Ю. Интервью с В. К. Симоненко. Кость в горле коррупционеров / Ю. Лукашин // Еженедельник «2000». — 2012. — № 22 (608).

² Полюшко В. Под крылом Богуслаева / В. Полюшко // Еженедельник «2000».

³ Факты. — 2012. — 21 янв. — С. 6.

Нужно ли комментировать эффективность контроля, например, экологических инспекций за соблюдением нормативов выбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, если о проведении такой проверки предприятие требуется уведомить за десять дней до ее начала. Тот же порядок проверки сотрудниками санитарно-эпидемиологических станций предприятий общепита, торговли и др. Даже проведение бухгалтерской ревизии, которая по инструкции начинается с внезапного снятия остатков денежных средств в кассе, также проводится после предварительного уведомления.

В Украине установлена уголовная ответственность за несанкционированное приобретение и хранение средств скрытого наблюдения, фиксации разговоров и событий типа авторучки со встроенным микрофоном, брелка с видеокамерой и т. п. Предприниматель, который использует такое приспособление для фиксации вымогательства взятки, неизбежно окажется на скамье подсудимых, а чиновник останется безнаказанным — Конституционный Суд своим вердиктом установил, что информация, полученная незаконным путем, не может быть использована в качестве доказательства в уголовном процессе. Сильные мира сего забарикадировались со всех сторон.

Характеристику социальной активности граждан наиболее точно дала одна дама: «Как у меня мужик переночевал — так все соседи в курсе! А как квартиру обворовали — так все соседи спали!» Хотя, некоторые подвижки есть. Примером может служить движение «РосПил» в РФ и «Наші гроші» в Украине. Фактов коррупции ими выявлено много. Однако реакция власти на обнародование нарушения — нулевая. Впрочем, не совсем так. Об этом можно судить по истории «Дорожного контроля», получившей отражение в СМИ.

Эта украинская организация возникла в декабре 2008 г. наряду со многими другими общественными движениями шоферской самозащиты на волне протеста против резкого повышения штрафов за нарушение ПДД, после которого даже не самые существенные водительские провинности могли обойтись в половину минимальной зарплаты. Не секрет, что в системе ГАИ присутствуют план по количеству протоколов за смену, сбор и передача денег от нижних чинов к высшим и прочие неблагоприятные деяния, о которых говорится на высшем государственном уровне, но, к сожалению, ничего

не меняется. Неудивительно, что некоторых сотрудников волнует не безопасность движения, а финансовые вопросы, и многие превратились в полноценных дорожных мытарей, собирающих оброк с проезжающих «данников».

Главное достижение «ДК» — армия юридически подготовленных людей, готовых грамотно и принципиально защищать свои права. Водители массово устанавливают в автомобили видеорегистраторы и в случае спорной ситуации на дороге не пытаются дать взятку инспектору, а отстаивают свою правоту в суде, предоставляя соответствующие видеоматериалы.

Активность «ДК» не осталась незамеченной — система оценила старания активистов по «достоинству», правда, в своей системе координат. Коррупционный монолит чиновничества среднего уровня с легкостью отразил попытку зарегистрировать «Дорожный патруль» как общественную организацию. В официальном письме Минюста отказ от регистрации был обоснован тем, что активисты в учредительных документах указали целью своей деятельности контроль за деятельностью милиции, прокуратуры и судов, а такая цель, по мнению чиновников, противоречит законодательству (!), т. е. контроль общественности за действиями чиновников чем-то похож на террористическую деятельность.

В дополнение заместитель начальника управления ГАИ В. Резников официальным письмом предписал, что инспектор ГАИ может запретить гражданам видеосъемку своих действий, а в случае несогласия имеет право наказать строптивца в административном порядке, применив санкцию, вплоть до 15 суток ареста. По словам активистов «ДК», это противоречит отечественному законодательству, а также официальной позиции Конституционного Суда и Минюста. Однако противоречия не останавливают чиновников ГАИ, ведь гласность — главная опасность для сословной системы.¹

О существующем униженном положении государственной собственности в Украине можно говорить и писать много. Однако, перефразируя афористичное высказывание Черчиля о демократии, можно и нужно утверждать: государственная собственность сегодня худшая из форм собственности, но лучшей человечество не придумало. Никакого парадокса в таком заявлении нет. Государственная собственность является наиболее полной, наиболее адекватной формой

реализации конституционного права собственности граждан на природные ресурсы. В Украине сегодня она не эффективна потому, что при гипотетической власти украинского народа отсутствует действенный механизм реализации власти над ней каждого гражданина в отдельности. Став реальными хозяевами, граждане смогут взять под свой контроль организацию использования государственной собственности, ее управление.

Речь не идет о революции. Понятно, это кардинальный путь. Но сегодня нет оснований полагать, что народ Украины готов осознать необходимость и возможность таких преобразований. Хотя предпосылки к тому есть: впервые в нашей истории появилось поколение, которому в детстве не привили страх перед властью. Иная ситуация на уровне субъектов хозяйствования, здесь аксиоматично: система управления собственностью дееспособна, если лица, заинтересованные в её эффективности, в получении своей доли в результатах совокупного труда, имеют право и возможность контроля осуществляемой деятельности и участия в принятии решений по улучшению дальнейшего функционирования. Вопрос только, кто эти лица? Задача не конструировать по какой-то идеальной модели структуру управления сверху, ориентируясь на доброго правителя, а попытаться проследить, как она могла бы произрастать, самоорганизовываться снизу, начиная с первичных экономических ячеек, где управляющим должен быть рядовой производитель, работник — собственник природных ресурсов².

Оставим на время в стороне бытовую полемику, к какому виду собственности относится подушка, одеяло или чайный сервиз. Кардинальный вопрос: может ли кто-либо владеть на праве частной собственности чем-либо, что отнесено к всенародному достоянию? Вопреки сложившейся в Украине практике, доктринально ответ, надеюсь, однозначен. А теперь тот же вопрос в иной интерпретации: кто является собственником любой продукции, произведенной путем использования или переработки отдельных объектов (предметов) природы, являющихся общенародным достоянием? Или в более доступной интерпретации: утрачивает ли украинский народ право собственности на природные объекты, если они трансформированы (например, из добытой руды изготовлен трактор) в процессе общественного производства? В зави-

¹ Ингульский В. Шоферский бунт / В. Ингульский // Еженедельник «2000». — 2012. — № 34 (618).

² Понятно, трезво оценивая свои знания и способности, речь может идти только о черновом, конспективном наброске конструкции.

симости от ответа решается вопрос о принципиальной возможности существования права частной собственности на объекты природы (если не сводить его к владению чайной ложкой).

Чтобы ввести дискуссию в конструктивное русло, поставлю еще несколько вопросов. При существующей ныне частной собственности, имеет ли право рабочий, изготовивший на заводе, скажем, деталь автомобиля, требовать от владельца завода признания права собственности на эту деталь? — Рабочий, естественно, может претендовать лишь на оплату затраченного труда. Но почему тогда может существовать частная собственность на завод, если он с первой до последней гайки построен из того, что является собственностью народа? Если не нарушать логику, завод является публичной (общенародной) собственностью и государство обязано лишь достойно оплатить труд его строителей и организаторов производства.

Пока логика прямолинейна. Но есть ряд встречных вопросов. Изготовленный на государственном заводе автомобиль реализуется покупателю, и он является его собственником. Почему по такой же схеме нельзя продать построенный или действующий завод? На первый взгляд, принципиальных различий нет. Но только на первый. Гражданин приобретает автомобиль, как и другое, производимое от природы (бензин, смазочные материалы и т. д.), для личного пользования. Право пользования является неотъемлемой составляющей права владения. Закон лишь упорядочивает порядок пользования в личных целях. Конституция (ст. 41 ч. III) провозглашает: «Граждане для удовлетворения своих потребностей могут пользоваться объектами права государственной и коммунальной собственности в соответствии с законом». Завод же приобретает в собственность не для удовлетворения личных потребностей, а для промышленной переработки объектов природы, если называть вещи своими именами — для получения прибыли, и не всенародной, а личной. И по букве, и по духу закона — это одесские две большие разницы.

Задача, видимо, сводится к тому, чтобы каждый собственник имел возможность, как минимум, дать оценку управленческим решениям, а как оптимум — предложить свой его вариант. Нужны технологии, позволяющие связать инициативу одного с солидарностью большинства.

На уровне предприятия это не означает, что для решения, скажем, вопроса о том, в какой цвет красить заводские ворота следует собирать вече. Вполне приемлем, достаточен механизм, когда о

производственных и финансовых итогах работы за день, месяц, квартал, год, причинах неудач и достижений, а также о возникших определяющих задачах и смете расходов для их решения *в доступной для понимания и анализа форме* оповещается весь трудовой коллектив. Каким образом? Это дело техники. В зависимости от объема и важности информации ее можно размещать на электронном сайте, специальном стенде, использовать заводское радио, телевидение, не исключается и письменное сообщение каждому работнику. Целесообразно создать автоматизированную информационную систему, где каждый мог бы получать сведения о своем заработке и причинах его изменения.

Необходима четкая обратная связь — сделанные работниками оценки результатов работы, выдвинутые новации и варианты предложений по улучшению намеченных мероприятий также должны быть предметом всеобщего обсуждения в заранее оговоренной форме. Необходим выборный орган, куда должны входить работники администрации предприятия, для координации всей этой работы.

Предложение имеет очевидную аналогию с советскими профсоюзами и другими органами рабочего самоуправления времен СССР. Их былая деятельность в целом не заслужила высокой оценки. Ничего не изменится и в новых условиях, если не будет задействован наиболее чувствительный рычаг — *ежемесячный, а то и еженедельный, еще лучше — ежедневный показатель дохода каждого работника в зависимости от каждодневной работы предприятия с соответствующим обоснованием*. Понимаю, отнюдь не единицам для этого нужно по капле выдавливать из себя раба — страх, вынужденное лакейство. Надо становиться Гражданином с большой буквы. В моем понимании, не может быть работник активным защитником своих трудовых прав, если он не требует от водителя маршрутного автобуса за оплаченную стоимость проезда билет, не требует от кассира в магазине чек, осознавая, что часть, и не малая, проплаченных им денег не поступит в государственный бюджет, а это означает невозможность государства поднять зарплату учителям, которые учат его ребенка, увеличить пенсию его родителям.

Все, что изложено выше, в полной мере может быть отнесено к утопии. К утопии в части возможности реализации. Реализации сегодня. Но из бездарности проекта не обязательно следует порочность идеи. Все когда-то начинается...

Статья поступила в редакцию 03.10.2012 г.

УДК 342.1:338.45.003.5

И. В. Кременовская,

*канд. юрид. наук,
старший научный сотрудник,*

Н. А. Орлова,

*канд. экон. наук,
ученый секретарь,*

*Институт экономико-правовых
исследований НАН Украины,
г. Донецк*

ПЕРСПЕКТИВЫ ВОЗВРАЩЕНИЯ ГОСУДАРСТВУ БАЗОВЫХ ОТРАСЛЕЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ И ПРИДАНИЯ ИМ СТАТУСА ОБЪЕКТОВ ПРАВА ПУБЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

В статье актуализирована проблема утраты государством контроля над стратегически важными предприятиями базовых отраслей промышленности, обеспечивающими экономический суверенитет Украины. На основе проведенного анализа последствий принудительной трансформации объектов публичной собственности в собственность частную констатируется в целом негативное влияние процессов сокращения объема государственного сектора на состояние национальной экономики и ее способность служить выполнению социальных задач. В качестве путей решения данной проблемы, наряду с приостановкой процессов приватизации, предложено применение соответствующих процедур возвращения государству имущества, которое ранее было передано в частную собственность коммерческих субъектов хозяйствования.

Ключевые слова: экономический суверенитет, собственность, публичный интерес, разгосударствление, приватизация, реприватизация, национализация.

В современной экономической системе Украины сокращение объема государственного сектора, с точки зрения правительственной политики, вообще не принято рассматривать как некое негативное последствие. Наоборот, это определено основной целью, связанной с дальнейшими рыночными преобразованиями. Однако из года в год становится все более очевидным наличие серьезных просчетов в общей политике в сфере приватизации: в первую очередь, это не способствует пополнению государственного бюджета и, как следствие, отражается на уровне доходов граждан.

Для защиты экономического суверенитета государства и преодоления кризисных явлений в социальной сфере объективно необходима приостановка процессов дальнейшей приватизации предприятий, имеющих стратегическое значение, а именно: топливно-энергетического комплекса, металлургии, машиностроения, военно-промышленного комплекса, высокоприбыльных предприятий в других отраслях, транспорта, системы связи и инфраструктуры. Одновременно требует своего решения вопрос возвращения го-

сударству базовых отраслей промышленности и придания им статуса объектов права публичной собственности. Для этого представляется необходимым применение, наряду с национализацией, и процедуры реприватизации, что позволит наиболее полно учесть особенности того или иного имущества и выбрать наиболее правильный способ его возвращения в государственную либо коммунальную собственность.

В теоретико-прикладных исследованиях, посвященных проблематике приватизации в целом, выводы о необходимости усовершенствования используемых механизмов и разработки соответствующей нормативно-правовой базы, которая служила бы цели усиления государственного контроля за деятельностью новых собственников, включая возможность применения обратных процедур — реприватизации либо национализации, приводятся в работах Г. С. Вечканова [1], Г. Д. Джумагельдиевой [2], В. И. Ляшенко, Ю. В. Макогона [3], В. К. Мамутова [4], В. А. Панкова [5], Д. И. Погребного [6] и других ученых. По мнению специалистов, посвятивших свои исследования данному вопросу, «...У нас

© И. В. Кременовская, Н. А. Орлова, 2013

сейчас обо всем можно говорить безбоязненно. Запретных тем нет, за исключением одной: про передел собственности и национализацию ранее приватизированного государственного имущества» [3, с. 35]. В силу последнего обстоятельства, на сегодняшний день проблема возвращения государству ранее приватизированных объектов проанализирована в науке недостаточно полно, поэтому наше исследование является попыткой восполнить некоторые существующие пробелы.

Обоснование необходимости приостановить, а в дальнейшем — сделать более прозрачными и контролируемыми процессы приватизации государственного имущества, в свою очередь, предусматривает проведение экономико-правового анализа возможных перспектив возвращения государству базовых отраслей промышленности и придания им статуса объектов права публичной собственности, чем и обусловлена постановка цели данной статьи.

В 1992 г. Верховной Радой Украины практически в один и тот же период были приняты Законы, оказавшие наиболее сильное влияние на активизацию процессов разгосударствления: «О приватизации государственного имущества» (4 марта) [7] и «О приватизации небольших государственных предприятий (малой приватизации)» (6 марта) [8]; в последующем в них были внесены изменения и дополнения, а также приняты и другие нормативно-правовые акты. Принятый в процессе формирования национальной экономики курс на всеобъемлющую и ускоренную приватизацию, по утверждению В. А. Панкова, никоим образом не соотносится с современными общемировыми тенденциями и практикой эволюционного преобразования отношений собственности и во многом копирует негативный опыт России. Ни в одной стране мира разгосударствление и приватизация не происходили по каким-либо планам и в исторически короткие сроки, однако в отличие от западного опыта, как в России, так и в Украине приватизационному процессу придан ярко выраженный административно-распорядительный порядок [5, с. 12].

Как констатируется в тексте Закона Украины «О Государственной программе приватизации», принятого в сентябре 2012 г., «процесс приватизации государственного имущества способствовал накоплению объектов частной собственности, сделал необратимыми рыночные преобразования» [9]. Приведенная ключевая идея, или «дух» Закона не позволяет дать однозначного ответа на вопрос о том, на

каком рациональном основании сформулировано такое утверждение, хотя его «буква» четко отражает поставленную цель — создать условия для увеличения доли частной собственности. Однако при таком подходе фактически нивелируется роль государственного сектора экономики, который рассматривается как некий враждебный и препятствующий дальнейшим «рыночным преобразованиям» элемент.

В соответствии с данными, которые приводят Ю. В. Макогон и В. И. Ляшенко, в 1998 г. удельный вес количества частных предприятий в промышленности составлял в среднем по стране 1 %, а в 2000 — 1,6 %. К 2001 г. ситуация изменилась. В целом по Украине вклад государственных промышленных предприятий снизился до 22,9 % [3, с. 333–336]. К 2003 г. было приватизировано около 50 % государственного имущества [3, с. 340]. В данной тенденции, которая к 2012 г. уже была преобразована в своего рода государственную стратегию и преподнесена как важная «задача» и «приоритет» экономического развития, не прослеживается одного наиболее значимого, на наш взгляд, элемента — сохранения баланса между разными формами собственности. Давая оценку последствиям приватизации собственности на постсоветском пространстве в целом, российский исследователь Г. С. Вечканов вполне обоснованно называет ее решающим фактором деиндустриализации, деградации, разрушения народного хозяйства, экономического, социального, демографического, интеллектуального и других видов кризиса [1, с. 23]. К сожалению, в Украине, как и во многих соседних государствах, на уровне властных структур не принято прислушиваться к мнению ученых, основанному на объективном исследовании фактов и явлений, сопровождающих процессы и последствия разгосударствления собственности. Вопреки реалиям действительности, более приемлемой, видимо, остается практика обвинять в ошибках и допущенных просчетах предшествующую власть, при этом выдвигая собственные лозунги и предлагая свое видение дальнейших «реформ».

Рассматривая приватизацию как юридический состав возникновения у государства корпоративных прав, Д. И. Погребной, ссылаясь на результаты разработок в данной сфере других специалистов, отмечает, что данный процесс заключается в передаче имущества из публичной в иную собственность [6, с. 262]. Следуя данной логике, есть основания полагать, что противоположные процессы — как репривати-

зация, так и национализация должны в конечном итоге сводиться к трансформации права на имущество, находящееся в частной собственности, в собственность публичную. Это касается исключительно имущества (включая целостные имущественные комплексы) коммерческих субъектов хозяйствования — предприятий, разного рода хозяйственных обществ и физических лиц — субъектов предпринимательства, действующих в разных отраслях промышленности.

В этой связи часто высказываются довольно противоречивые, а иногда — диаметрально противоположные мнения. С одной стороны, продажа государственных предприятий, являющихся убыточными и малорентабельными, позволит увеличить поступления в бюджет; с другой — передача в частную собственность объектов, являющихся стратегически важными для Украины, считается недостаточно продуманной и логичной, поскольку в дальнейшем это принесет государству серьезные потери. Наиболее часто обоснование принятого решения о продаже тех или иных государственных предприятий облекается в форму выполнения государством неких наиболее важных, ориентированных на перспективу задач по предупреждению кризисных явлений в экономике и промышленности, либо необходимости создания условий для привлечения частного капитала и т. п. Например, данные факты преподносятся в виде утверждения: «...в целях недопущения банкротства угледобывающих предприятий...», когда в средствах массовой информации речь идет о том, что правительство решило выставить на приватизацию в 2013 г. ряд угледобывающих предприятий в Донецкой, а также Львовской и Волынской областях. Как следует из текста приведенной публикации, «... приватизация, как и долгосрочная аренда, будет направлена не на сворачивание угольной промышленности, а наоборот — на развитие, потому что ставятся задачи все же повышать объемы угледобычи» [10, с. 17]. При этом, однако, каких-либо доводов в пользу того, что приватизация шахт и угольных предприятий способна положительно влиять на сохранение рабочих мест, повышение производительности и других показателей, не приводится.

В соответствии с выводами ученых о необходимости системного подхода к повышению потенциала корпоративного управления на основе обеспечения органичного единства государственного регулирования с внутрифирменным менеджментом, несовместимой с государствен-

ной политикой подъема конкурентоспособности украинской экономики является потеря государством реального контроля над набирающим обороты процессом утраты (практически безвозмездно) лучших активов отечественных предприятий, числящихся в списке стратегических объектов [4, с. 35–36]. Как отмечает Б. Рудь относительно приватизации отдельных объектов государственной собственности, в частности, «Нефтегаза», от Программы приватизации на 2012–2014 годы ожидаются поступления в размере на уровне 40–60 млрд грн, однако только уставной капитал «Нефтегаза» составляет 45,84 млрд грн. При этом также готовятся к продаже такие предприятия, как ГАО «Магистральные трубопроводы «Дружба», ГАО «Черноморнефтегаз», «Укрспецтрансгаз», а это — флагманы отрасли, стратегически важные для страны [11, с. 6].

В связи с событиями, происходящими на сегодняшний день в Европе вокруг обострения нефтеторговых споров между Россией и Беларусью, а именно последующим принятием Европейским энергетическим сообществом (далее — ЕЭС) ряда обязательных для выполнения директив относительно формирования нефтяных и нефтепродуктовых резервов (которые должны составлять более 10 % годового потребления нефти и нефтепродуктов каждой из стран-членов сообщества), перед Украиной поставлена практически невыполнимая задача. Программы перехода нефтяных стабилизационных фондов из категории рекомендованных в обязательные должны быть подготовлены всеми странами-членами ЕЭС в срок до 20 декабря 2013 г., т. е. к этому времени Украина, как и все ее партнеры по ЕЭС, должна иметь десятилетнюю программу действий по формированию стабилизационного резерва нефти и нефтепродуктов [12, с. 2]. Иными словами, принятыми ранее решениями о приватизации угледобывающих предприятий (а в свое время — и нефтехранилищ) была создана новая проблема, заставляющая теперь искать пути ее преодоления либо обхода, которые вряд ли можно считать реалистичными.

Кроме того, в настоящее время готовится к приватизации Запорожский титано-магнитный комбинат. Данное предприятие является единственным в Европе производителем титановой губки, используемой для изготовления металлического титана, который широко востребован в аэрокосмической и оборонной промышленности. Кабинет Министров Украины Постановлением от 3 октября 2012 г. утвердил

Положение об осуществлении отбора негосударственных участников общества с ограниченной ответственностью «Запорожский титано-магнелевый комбинат», которым предусматривается передача будущему инвестору 49 % акций, тогда как в собственности государства остается 51 %. Таким образом, этот шаг государства, по меткому высказыванию Я. Дмитренко, продолжит уже устоявшуюся в стране «традицию возвращающегося национального олигархата» [13, с. 5].

Принципиально не разделяя мнения тех специалистов, которые считают оправданным шагом приватизацию стратегически важных объектов, следует отметить, что подобные способы создания условий для «рыночных преобразований» на сегодняшний день приобрели характер угрожающей тенденции, под влиянием которой выполнение государством таких стратегических задач, как обеспечение благосостояния населения и экономической независимости все более усложняется по причине утраты им возможностей осуществлять регулирующее воздействие на процессы, происходящие в экономике. Это также в полной мере касается социальной и политической сфер жизни общества, поскольку в условиях все большего имущественного расслоения населения и идеологических манипуляций со стороны отдельных представителей законодательной власти крайне сложно сохранить стабильность, не говоря уже о приумножении тех благ, которые должны служить удовлетворению интересов и потребностей всего народа.

Не претендуя на безапелляционность мнения, считаем необходимым указать, что наиболее целесообразным решением данной проблемы может стать получение государством дополнительных возможностей осуществления объективной оценки функционирования всех составляющих базовых отраслей промышленности, в том числе объектов не только государственной, но и коммунальной, а также частной собственности. Это, в свою очередь, позволит достичь прозрачности в управлении объектами публичной собственности и повысить эффективность управления ими. Сбор и обобщение информации на основе единых критериев, ее анализ и постоянный мониторинг должны быть подчинены единой цели — сохранения и приращения объектов публичной собственности, служащих неотъемлемой составляющей выполнения государством возложенных на него задач. Данные вопросы должны быть отнесены к компетенции высшего органа государственной власти в сфере

управления объектами публичной собственности — Кабинета Министров Украины, исходя из особенностей его правового статуса.

В свою очередь, результаты оценки эффективности управления публичной собственностью должны учитываться при решении проблем приватизации объектов государственной или коммунальной собственности, а также реприватизации и национализации объектов, находящихся в частной либо коллективной собственности. При этом последние две формы следует рассматривать как способы формирования публичной собственности.

Рассмотрим сущность и отличия данных процедур более подробно. Так, реприватизация (от франц. *re...* — приставка, означающая обратный процесс, и *privatisation* от лат. *privatus* — частный, личный) — процесс, обратный приватизации, суть которого состоит в не принудительном изъятии в собственность государства либо в коммунальную собственность приватизированного имущества в случае его неэффективного использования новым собственником путем расторжения в судебном порядке договора купли-продажи этого имущества или признание такого договора недействительным на основаниях и в порядке, предусмотренных действующим законодательством Украины [14, с. 294].

Поскольку действующим законодательством до настоящего времени вопросы реприватизации, в том числе ее основания и порядок проведения не урегулированы в силу отсутствия таких нормативно-правовых актов, относительно целей реприватизации могут быть приведены положения проекта соответствующего закона «О реприватизации имущества в Украине», который разрабатывался в 2009 г. учеными-экономистами и юристами. Так, реприватизация осуществляется с целью:

восстановления законных прав государства (территориальной громады) как собственника объектов, приватизация которых осуществлялась с нарушением законодательства;

восстановления в государственной (коммунальной) собственности объектов приватизации, производящих социально значимую продукцию (товары, работы, услуги), по отношению к которым существует угроза их утраты (уничтожения) как хозяйствующих субъектов (банкротство, прекращение хозяйственной деятельности по другим причинам и пр.), и обеспечения дальнейшего эффективного функционирования и эксплуатации таких объектов в государственной (коммунальной) собственности;

устранения угрозы утраты контроля со стороны государства за производством, составляющим основу обороноспособности государства, либо угрозы его национальным интересам [3, с. 476].

Вместе с тем на уровне парламента — вот уже нескольких созывов Верховной Рады Украины, проблема обеспечения эффективности работы нового собственника, в том числе и путем применения процедуры реприватизации имущества, слишком долгое время оставалась нерешенной, в том числе и упомянутый проект не был воплощен в форму законодательного акта.

Национализация, в соответствии с определением ее понятия, которое также приводится в научной энциклопедической литературе (франц. *nationalization*, от лат. *nation* — народ, племя), представляет собой отчуждение (бесплатное либо платное) имущества из частной собственности физических или юридических лиц в собственность государства. В советской России и советской Украине бесплатная национализация была проведена в 1917–1920 гг., а на западных землях Украины — после их воссоединения с СССР. Национализация касалась земли, иных природных ресурсов, банков, промышленных предприятий, транспорта и т. п. и была способом создания социалистической собственности. Национализация имела место и в социалистических странах Европы и Азии, возникших после Второй мировой войны 1939–1945 гг. Здесь она проходила с определенными особенностями: в капиталистических странах национализация осуществлялась, как правило, с возмещением стоимости соответствующего имущества. В современной Украине принудительное отчуждение объектов права частной собственности может применяться только как исключение, по мотивам общественной необходимости и при условии полного и предварительного возмещения их стоимости (ст. 41 Конституции Украины) [15, с. 82].

О необходимости национализации упоминается и в программах некоторых политических партий (в частности, КПУ). Народный депутат от фракции Коммунистической партии Украины А. Александровская заявила о том, что процесс приватизации предприятий, находящихся на балансе государства, наносит серьезный ущерб экономике страны: «Мы фактически лишаем себя дохода, поскольку государственные заводы и фабрики обеспечивают казне прибыль, а частники лишь платят налог с прибыли» [11, с. 6]. Вместе с тем в настоящее время действующим

законодательством процедура национализации не урегулирована. В свое время в данном направлении уже предпринимались попытки, оказавшиеся не совсем удачными. Так, проект закона «О возврате имущества базовых отраслей народного хозяйства, находящихся в собственности граждан и юридических лиц, в собственность государства (национализацию)» (регистр. № 1104 от 04.12.2007 г.), на рассмотрение которого ушло около трех лет, принят не был. Более новый проект подобного закона — «О возврате имущества базовых отраслей национальной экономики, находящихся в собственности граждан и юридических лиц, в собственность государства (национализацию)» (регистр. № 8147 от 22.02.2011 г.), до настоящего времени находится на рассмотрении соответствующих комитетов Верховной Рады Украины. В таком же текущем состоянии находится и внесенный 25.10.2012 г. проект закона «О национализации» (регистр. № 11384). Как следует из пояснительной записки к данному законопроекту, целью его разработки является установление правового механизма для цивилизованного принуждения социально неэффективных собственников к надлежащей социальной ответственности и работе в интересах своей страны и общества.

По справедливому утверждению Г. Д. Джумгельдиевой, Украине, унаследовавшей от СССР потенциально мощный государственный промышленный сектор, следует не избавляться от него, а избрать способы его эффективного использования [2, с. 164]. Безусловно, намного сложнее разработать и внедрить методики и механизмы эффективного управления объектами публичной собственности, которые могли бы долгие годы служить интересам всего населения, в частности, быть основной для выполнения государственным аппаратом его задач в социальной сфере. Однако вместо этого разрабатываются все новые программы реформирования отношений собственности, которые на сегодняшний день нанесли экономике страны настолько серьезный вред, что для ее стабилизации единственно правильным представляется только неотложное принятие административно-распорядительных мер по приостановлению процессов разгосударствления. За этим, в свою очередь, должны следовать конкретные действия правительства по возвращению в государственную собственность базовых отраслей промышленности. В любом случае, независимо от того, какая из двух форм будет выбрана — национализация

либо реприватизация, — должна быть разработана и закреплена на уровне законодательства соответствующая процедура, которая четко устанавливала бы основания, принципы и условия перевода тех или иных объектов из частной собственности в публичную, призванную удовлетворять всенародный интерес.

Подводя итог, следует также отметить, что реализация в целом прогрессивной, по своей сути, идеи по созданию в стране условий для развития смешанной экономики вовсе не должна означать исключительно разгосударствление — наоборот, она и не была сведена к этому изначально. Наряду с приватизацией государственного имущества не только вполне возможным, но также экономически и социально оправданным должно было рассматриваться применение и других форм разгосударствления — преобразования крупных предприятий в акционерные общества путем передачи их в собственность трудовых коллективов, заключение договоров об аренде, лизинге или концессии, чему в свое время не было уделено должного внимания, тогда как это позволило бы избежать многих кризисных явлений в будущем.

Список использованных источников

1. Вечканов Г. Вопрос о собственности: приватизация и ее последствия / Г. Вечканов // *Экономист*. — 2012. — № 7. — С. 16–26.
2. Джумагельдиева Г. Д. Совершенствование законодательного обеспечения эффективного управления государственной собственностью / Г. Д. Джумагельдиева // *Напрями оновлення господарського законодавства України* : зб. наук. пр. / НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень ; ред. кол. : Мамутов В. К. (відп. ред.) та ін. — Донецьк : ООО «Юго-Восток, Лтд», 2008. — С. 152–174.
3. Макогон Ю. В. Национализация и приватизация предприятий (опыт Франции для Украины) : монография / Ю. В. Макогон, В. И. Ляшенко ; Мин-во образования и науки Украины, ДонНУ ; НАН Украины, Ин-т экономики пром-сти. — Изд. 2-е, испр. и доп. — Донецк, 2009. — 492 с.
4. Развитие производственной и представительных форм экономической демократии: опыт и проблемы / Ин-т экономико-правовых исследований НАН Украины ; Мамутов В. К. (науч. ред.) и др. — Донецк, 1998. — 92 с.
5. Панков В. А. Организационно-экономический механизм преобразования крупного предприятия в акционерное общество (на примере заводов тяжелого машиностроения) : автореф. дис. на соискание науч. степ. канд. экон. наук : спец. 08.06.01 «Экономика предприятий и формы хозяйствования» / Панков Виктор Андреевич ; НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. — Донецк, 1996. — 29 с.
6. Погрібний Д. І. Приватизація як юридичний склад виникнення у держави корпоративних прав / Д. І. Погрібний // *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності* : зб. наук. пр. — 2007. — № 3. — С. 261–271.
7. Про приватизацію державного майна : Закон України від 04.03.1992 р. № 2163-ХІІ // *Відомості Верховної Ради України*. — 1992. — № 24. — Ст. 348.
8. Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію) : Закон України від 06.03.1992 р. № 2171-ХІІ // *Відомості Верховної Ради України*. — 1992. — № 24. — Ст. 350.
9. Про Державну програму приватизації : Закон України від 13.01.2012 р. № 4335-VI // *Відомості Верховної Ради України*. — 2012. — № 39. — Ст. 466.
10. Газизов М. Водоуголь и шахты — в руки частных / М. Газизов // *Донбасс. Сегодня*. — 2012. — 14 дек. — С. 17.
11. Рудь Б. Распродажа Родины. Кабмин намерен избавиться от «Нефтегаза», шахт, спиртовых заводов, издательств и спортивных баз / Б. Рудь // *Итоги недели*. — 2012. — № 40 (374). — 3–9 окт.
12. Старостин А. Украина пожалеет о распродаже нефтебаз / А. Старостин // *Итоги недели*. — 2012. — № 50 (384). — 12–18 дек. — С. 2.
13. Дмитренко Я. Следы титана / Я. Дмитренко // *Держава 2000*. — 2012. — № 46 (630). — 16–22 ноября. — С. 5.
14. *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / редкол. Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К. : Укр. енцикл., 1998. — Т. 5 : П-С. — 2002. — 736 с.
15. *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / редкол. Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К. : Укр. енцикл., 1998. — Т. 4 : Н-П. — 2002. — 720 с.

Статья поступила в редакцию 19.12.2012 г.

**КОМУНАЛЬНЕ ПІДПРИЄМСТВО
ЯК УЧАСНИК ВНУТРІШНЬОГОСПОДАРСЬКИХ ВІДНОСИН**

Розглянуто господарську діяльність комунального підприємства як учасника внутрішньогосподарських відносин, встановлено основні вимоги, яким повинна відповідати організаційна структура комунального підприємства. Здійснено аналіз чинного законодавства, виділено основні особливості внутрішньогосподарських відносин комунальних підприємств.

Ключові слова: комунальне підприємство, внутрішньогосподарські відносини, організаційна структура, суб'єкт господарювання, структурний підрозділ.

Комунальне підприємство поряд з організаційно-господарськими відносинами є учасником внутрішньогосподарських відносин, ще одного виду господарських відносин. Взагалі на практиці, господарські відносини виглядають набагато складніше, саме як єдина система, що забезпечує взаємодію і взаємозв'язок організаційно-господарських, виробничо-господарських і внутрішньогосподарських відносин для досягнення синергетичного економіко-правового ефекту [1, с. 19–20].

Внутрішньогосподарські відносини є різновидністю господарських відносин, які виникають безпосередньо у внутрішній виробничій сфері підприємств та інших господарських організацій. Господарський кодекс України (далі — ГК України) визначає внутрішньогосподарські відносини як відносини, що складаються між структурними підрозділами суб'єкта господарювання, і відносини суб'єкта господарювання з його структурними підрозділами. Виділення в окрему категорію внутрішньогосподарських відносин здійснюється за критерієм сфери їх виникнення та дії — всередині суб'єкта господарювання.

Окремі питання діяльності комунальних підприємств як учасників господарських відносин розглядалися в науковій літературі, зокрема, у роботах: К. І. Апанасенко [2], Р. А. Джабраїлова [3], В. К. Мамутова [4], В. А. Устименка [5] та інших дослідників. Разом із тим без належної уваги залишилися питання участі комунального підприємства у внутрішньогосподарських відносинах.

Метою цієї статті є виявлення особливостей участі комунального підприємства у внутрішньогосподарських відносинах.

Юридичним змістом внутрішньогосподарських відносин, у випадку, коли їх учасником виступає комунальне підприємство, є права й обов'язки самого підприємства як учасника цього виду відносин, так і його структурних підрозділів. Внутрішньогосподарські правовідносини виступають правовою формою внутрішньогосподарських відносин у процесі організації діяльності структурних підрозділів комунального підприємства, а в результаті і самого підприємства.

Суб'єктами внутрішньогосподарських відносин є саме суб'єкт господарювання (у нашому випадку комунальне підприємство) та його внутрішні підрозділи, до яких, як правило, відносяться цехи, склади, заводи, лабораторії тощо. Такі відносини носять господарсько-виробничий характер, проте здійснюються між суб'єктами, які не мають статусу суб'єкта права (філії, цехи, представництва тощо).

В юридичній літературі акцентується увага на тому, що внутрішньогосподарські відносини:

а) виникають безпосередньо у внутрішній виробничій сфері підприємств та інших господарських організацій. Суб'єкти внутрішньогосподарських відносин вступають у відносини між собою, а також з господарюючим суб'єктом у цілому, до складу якого вони входять. Права й обов'язки учасників внутрішньогосподарських відносин, як правило, визначаються локальними нормативно-правовими актами суб'єктів господарювання, не виключається також можливість укладення внутрішньогосподарських договорів [6, с. 14];

б) існують у сфері виробництва між внутрішніми підрозділами суб'єктів господарювання, в

© І. В. Труш, 2013

які вони вступають між собою та із суб'єктом господарювання, до складу якого вони входять. Це відносини двоякого типу: між суб'єктами господарювання та його структурними підрозділами; між різними структурними підрозділами конкретного суб'єкта господарювання [7, с. 9–10];

в) це система господарських відносин, що складаються між структурними підрозділами суб'єкта господарювання, і відносини суб'єкта господарювання з його структурними підрозділами, що в цілому мають господарсько-виробничий зміст [8, с. 14–15].

Враховуючи вищезазначене, можна виділити основні особливості внутрішньогосподарських відносин комунальних підприємств, зокрема, вони:

визначають внутрішню структуру комунального підприємства;

є результатом волевиявлення власника — територіальної громади в особі органа місцевого самоврядування;

дозволяють досягти мети створення підприємства і виконувати відповідний обсяг завдань соціально-орієнтованого характеру, який визначений органом місцевого самоврядування;

визначають характер і зміст взаємовідносин між структурними підрозділами комунального підприємства, а також між підприємством та його структурними підрозділами;

забезпечують цільове використання і збереження комунального майна, яке закріплено за підприємством органом місцевого самоврядування на основі права господарського відання й оперативного управління;

використовують найманих працівників у кадровому укомплектуванні структурних підрозділів комунального підприємства;

права й обов'язки учасників внутрішньогосподарських відносин комунального підприємства визначаються безпосередньо даним суб'єктом господарювання, у межах якого вони створені;

відображають систематичність господарської діяльності підприємства тощо.

Всяка суспільна діяльність, у тому числі й господарська, повинна бути певним чином організована. Деякі дослідники підкреслюють, що організаційна структура підприємства (у тому числі й комунального) — взаємозв'язки, які існують між підрозділами підприємства та його працівниками. Вона визначає спосіб і форми об'єднання людей для досягнення спільних виробничих і соціальних цілей. Організаційна структура — це такий собі скелет, на який накладаються інші структури. Тому розробити

структуру означає створити організацію [9, с. 33–34]. Під структурою (від латин. *structura* — побудова, розміщення) розуміють внутрішню будову чогось, певний взаємозв'язок складових цілого, сукупність її елементів і сталих зв'язків між ними, внутрішній устрій роботи системи.

Економіко-правова категорія поняття «структура» відображає будову і внутрішню форму господарської системи. Загальновідомо, що зв'язок елементів у структурі підпорядкований діалектиці взаємовідношення частини і цілого. Наявність структури — невід'ємний атрибут усіх реально існуючих систем, через яку забезпечується їх цілісність. Структура є показником організованості системи і сприяє встановленню і збереженню її стійкого стану.

Визначальними характеристиками організаційної структури комунального підприємства є, передусім, мета його створення, перелік завдань, які поставлені перед підприємством щодо забезпечення виконання програм соціально-економічного розвитку відповідної адміністративної території. Від мети створення підприємства комунальної форми власності та поставлених перед ним завдань буде залежати тип виробництва, вид продукції (товар, послуги або роботи) — масштаб підприємства тощо, а відповідно і характер внутрішньогосподарських правовідносин.

Комунальне підприємство, яке є учасником внутрішньогосподарських відносин, при організації своєї господарської діяльності повинно:

затвердити структуру виробництва, органів управління, схеми взаємозв'язків між підрозділами;

визначити і затвердити, в установленому порядку, права й обов'язки структурних підрозділів і службових осіб підприємства;

укомплектувати підприємство необхідним кадровим складом робітників.

Загальна структура всякого підприємства представляє собою: апарат управління, комплекс виробничих і обслуговуючих підрозділів. До виробничих підрозділів належать цехи, дільниці, лабораторії тощо, в яких виготовляється, проходить контрольну перевірку й випробування основна продукція, що випускається підприємством, комплектуючі вироби, які придбані на стороні, матеріали і напівфабрикати, запасні частини для обслуговування виробів і ремонту у процесі експлуатації, різні види енергії для технологічних цілей тощо. До підрозділів, які обслуговують працівників, належать ЖКГ, їхні служби, їдальні, буфети, дитячі сади та ясла, са-

наторії, пансіонати, будинки відпочинку, профілакторії, медсанчастини, добровільні спортивні товариства, відділи технічного навчання й навчальні заклади, які займаються підвищенням виробничої кваліфікації, культурного рівня робітників, інженерно-технічних працівників.

Наприклад, відповідно до загальної структури комунального підприємства «Київпаstrанс» Київської міської ради, яке призначено для перевезення пасажирів, до апарату управління (дирекції) відноситься: управління правового забезпечення, кадрів і соціальних питань, бухгалтерського обліку та фінансової звітності, оплати праці, з питань надзвичайних ситуацій та цивільного захисту, планове-економічне, фінансове, контрольно-ревізійне управління тощо. До виробничих підрозділів належить: служба організації руху, енергетичного забезпечення, станція технічного обслуговування тощо. До обслуговуючих підрозділів відноситься: дитячий лікувальний оздоровчий центр «Кристал», будинок культури «Трамвайник», санаторій «Пуща-водиця» тощо.

У ГК України організаційній структурі підприємства присвячена окрема стаття, яка має й аналогічну назву (ст. 64). Згідно з ч. 1 цієї статті підприємство може складатися з виробничих структурних підрозділів (виробництв, цехів, відділень, дільниць, бригад, бюро, лабораторій тощо), а також функціональних структурних підрозділів апарату управління (управлінь, відділів, бюро, служб тощо). Нормативне положення ч. 1 ст. 64 ГК України є відображенням тенденції останніх років щодо організаційних структур новостворених підприємств (у т. ч. комунальних і державних), в яких підрозділи з обслуговування працівників (соціальна інфраструктура) фактично відсутні. В окремих випадках вони можуть бути представлені у виді їдальні, буфету. Водночас на деяких великих комунальних і державних підприємствах, про що свідчить вищенаведений приклад, обслуговуючі підрозділи представлені в достатньому обсязі. Це стосується і деяких великих і середніх підприємств приватної форми власності, при організації господарської діяльності яких значна увага власників приділяється створенню обслуговуючих структурних підрозділів. Тому, на думку автора, ч. 1 ст. 64 ГК України потребує уточнення шляхом внесення відповідних змін, а саме:

виключити з тексту ч. 1 ст. 64 словосполучення «а також» і додати в кінці тексту речення «та обслуговуючих структурних підрозділів».

Підприємство самостійно визначає свою організаційну структуру, встановлює чисельність працівників і штатний розпис (ч. 2 ст. 64 ГК України). Організаційна структура саме комунального підприємства повинна відповідати певним вимогам:

адекватність (відповідність організаційної структури параметрам керованої господарської системи);

адаптивність (здатність організаційної структури пристосовуватися до змін, що відбуваються у ринковому середовищі);

гнучкість, динамізм (здатність чітко реагувати на зміну попиту, вдосконалення технології виробництва, запровадження інновацій);

оптимальність (встановлення достатнього і збалансованого рівня внутрішньогосподарських відносин);

спеціалізація (функціональна замкнутість структурних підрозділів підприємства, обмеження та конкуренція сфери діяльності кожної його керуючої ланки);

економічність (відповідність витрат на утримання органів апарату управління фінансовим можливостям підприємства);

оперативність (недопущення безповоротних змін у керованій системі за час прийняття рішення);

простота (легкість для персоналу розуміння і пристосування до даної форми управління та участі в реалізації мети організації).

Комунальне підприємство є достатньо складною господарською системою, яка, у свою чергу, поділяється на різні господарські підсистеми у відповідності до внутрішньої структури підприємства. Внутрішнє середовище, внутрішня структура комунального підприємства формуються залежно від його соціально-економічної місії, мети створення, яка визначається органом місцевого самоврядування. Як правило, внутрішня структура підприємства складається з таких основних підсистем: соціальної, технологічної, виробничо-технічної, економічної, інформаційної, фінансової, маркетингової, комерційної, науково-інноваційної тощо.

У чітко організованій господарській системі кожний елемент необхідний для підтримання та функціонування цієї системи і поза її межами самостійно існувати не може. Кожна частина господарської системи забезпечує її існування, яка, у свою чергу, забезпечує існування кожної своєї частини. Основний закон організації — закон синергії — полягає в тому, що сума властивостей

(потенціалів, енергії, якостей) організованого цілого перевищує «арифметичну» суму властивостей елементів — складників даного цілого.

Наприклад, комунальне підприємство «Київський метрополітен» представляє собою господарську систему з відповідним рівнем внутрішньогосподарських відносин, внутрішня структура якої побудована з врахуванням необхідності досягнення поставленої перед підприємством основної мети — безперервне перевезення пасажирів метрополітеном у місті Києві. До основних служб, що забезпечують цілодобову життєдіяльність Київського метрополітену, належать: служба руху, рухомого складу, електропостачання, сигналізації, інформаційних технологій і зв'язку, комерційна, електро-механічна, ескалаторна служба, вагоноремонтний завод, Електродепо «Дарниця», «Оболонь», «Харківське» тощо. До апарату управління підприємства відносяться: директор та його заступники; управління технологічне, технічне, економіки та праці, бухгалтерського обліку та фінансів, юридичне, кадрової роботи; відділ внутрішнього фінансового контролю і ревізії, загальний тощо. Обслуговуючим підрозділом на підприємстві є служба соціального забезпечення, яка включає в себе: базу відпочинку, спортивний корпус, їдальні тощо.

Дане комунальне підприємство представляє собою господарську систему з достатньо розвинутою організаційною структурою та відповідним рівнем внутрішньогосподарських відносин. Жодна з частин цієї господарської системи не зможе існувати окремо. Так, Електродепо «Оболонь», основними функціями якого є забезпечення безперервного і безпечного руху поїздів на Куренівсько-Червоноармійській лінії метрополітену, входить до єдиного господарського комплексу комунального підприємства «Київський метрополітен» Київської міської ради, і не зможе існувати окремо за межами цієї господарської системи.

Відповідно до ч. 4 ст. 64 ГК України комунальне підприємство має право створювати філії, представництва, відділення та інші відокремлені підрозділи, але після погодження цього питання з органом місцевого самоврядування, в установленому законом порядку. Зазначені відокремлені підрозділи не мають статусу юридичної особи і діють на основі положення про них, затверджених підприємством. Наприклад, вагоноремонтний завод вищезгаданого комунального підприємства «Київський метрополітен» Київської

міської ради є відокремленим підрозділом цього підприємства, який виконує ремонт вагонів метрополітену. До його складу входять: відділ технічного контролю, матеріально-технічного постачання, головного технолога, планово-економічний, енергомеханічний; виробничі дільниці; вимірвальна лабораторія; ремонтно-механічний, електромеханічний, ремонтний цех.

Внутрішньогосподарський статус структурних підрозділів комунального підприємства, їх функції, права й обов'язки визначаються локальними нормативно-правовими актами підприємства — положеннями про них, які затверджуються органом управління самого підприємства в порядку, передбаченому статутом (ч. 2 ст. 64 ГК України). Використання цих положень покликано сприяти зміцненню господарської дисципліни, підвищенню відповідальності за доручену ділянку роботи, ліквідації паралелізму і дублювання в роботі. Положення про структурні підрозділи створюють правову основу для правильного й об'єктивного застосування заходів дисциплінарного і майнового впливу на посадових осіб, винних у порушенні обов'язків, покладених на них цим внутрішнім організаційно-правовим документом. Компетенція внутрішніх структурних підрозділів комунального підприємства дістає вияв у внутрішньогосподарських відносинах, між підрозділами підприємства та між підрозділами підприємства і самим підприємством.

Внутрішньогосподарські відносини в комунальному підприємстві регламентуються не тільки Положенням про структурні підрозділи, але й іншими локальними нормативно-правовими актами, а саме: правилами внутрішнього трудового розпорядку; штатним розписом; посадовими інструкціями; колективним договором; положенням про оплату праці; положенням про преміювання; положенням про винагороду за підсумками роботи за рік. Зазначені документи розробляються органом управління підприємства з урахуванням вимог чинного законодавства. Основним документом серед перелічених є правила внутрішнього трудового розпорядку (далі — Правила), які регулюють права й обов'язки усіх учасників трудового процесу. Правила регламентують: трудовий порядок на підприємстві; порядок прийняття на роботу і звільнення працівників, основні права й обов'язки працівників і власника підприємства; застосування заохочень за успіхи в роботі та заходи стягнення за порушення трудової дисципліни.

За сферою дії Правила поширюються на всіх працівників, які працюють за трудовим договором, незалежно від статусу (основний, сумісник), строку трудового договору (на невизначений строк, строковий, тимчасовий, сезонний), виду виконуваної роботи, режиму роботи (повний робочий час, неповний робочий час), віку, статі тощо. Стаття 142 Кодексу законів про працю визначає, що Правила затверджуються трудовими колективами (зборами, конференцією) за поданням власника і виборним органом первинної профспілкової організації (профспілковим представником) на основі типових правил. Ухвалені на зборах (конференції) рішення про затвердження Правил (доповнень і змін до них) оформляється протоколом, який підписується головою та секретарем зборів (конференції) і скріпляються печаткою підприємства.

Окрім Правил, важливе значення для регламентації внутрішньогосподарських відносин має колективний договір. Закон України від 01.07.1993 р. № 3356-ХІІ «Про колективні договори і угоди» визначає, що колективний договір, угода укладаються на основі прийнятих сторонами зобов'язань з метою регулювання виробничих, трудових і соціально-економічних відносин і узгодження інтересів трудящих, власників або уповноважених ними органами. Колективний договір укладається на всіх підприємствах незалежно від форм власності й господарювання, на яких використовується наймана праця. Він може укладатися і в структурних підрозділах підприємства в межах їх компетенції. Сторонами колективного договору є: власник або уповноважений ним орган, з однієї сторони, і профспілка (декілька профспілок) чи інші уповноважені на представництво трудовим колективом органи, а в разі відсутності таких органів — представниками трудящих, обраними і уповноваженими трудовим колективом.

Виходячи з вищенаведеного, слід відзначити, що внутрішньогосподарські відносини виникають безпосередньо у внутрішньому середовищі підприємства між його структурними підрозділа-

ми, а також між ними та самим підприємством, у чому й полягає головна особливість цього виду господарських відносин. Комунальне підприємство приймає участь у внутрішньогосподарських відносинах як у вигляді суб'єкта господарювання — юридичної особи, так і в якості своїх структурних підрозділів.

Список використаних джерел

1. Зельдина Е. Р. Специальный режим хозяйствования: теоретические вопросы и направления модернизации / Е. Р. Зельдина. — Донецк : ООО «Юго-Восток, Лтд», 2007. — 326 с.
2. Апанасенко К. І. Правовий режим майна, що є в комунальній власності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Апанасенко Катерина Іванівна. — К., 2006. — 248 с.
3. Джабраїлов Р. А. Господарська правосуб'єктність міста: теорія і практика : монографія / Р. А. Джабраїлов ; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. — Донецьк : Вид-во «Ноулідж», 2010. — 455 с.
4. Мамутов В. К. Хозяйственное право : учебник / В. К. Мамутов, Г. Л. Знаменский, В. В. Хахулин и др. ; под ред. Мамутова В. К. — К. : Юринком Интер, 2002. — 912 с.
5. Устименко В. А. Городская собственность и городское хозяйство / В. А. Устименко ; НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. — Донецк : ООО «Юго-Восток, Лтд», 2006. — 352 с.
6. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України / кол. авт. : Г. Л. Знаменський, В. В. Хахулін, В. С. Щербина та ін. ; за заг. ред. В. К. Мамутова. — К. : Юринком Интер, 2004. — 688 с.
7. Господарський кодекс України : коментар / за заг. ред. Н. О. Саніахметової. — Х. : ТОВ «Одіссей», 2004. — 848 с.
8. Теньков С. О. Науково-практичний коментар до Господарського кодексу України: від 16 січня 2003 р. / С. О. Теньков. — К. : Вид-во А. С. К., 2004. — 720 с.
9. Мацибора В. І. Економіка підприємства : навч. посібник / В. І. Мацибора, В. К. Збарський, Т. В. Мацибора. — К. : Карнавала, 2008. — 312 с.

Стаття надійшла до редакції 11.01.2013 р.

Є. В. Булатов,
канд. юрид. наук,
доцент,
Донецький державний
університет управління

А. В. Гусь,
аспірант,
Інститут економіко-правових
досліджень НАН України,
м. Донецьк

КЛАСИФІКАЦІЯ НЕМАТЕРІАЛЬНИХ АКТИВІВ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Стаття присвячена класифікації нематеріальних активів суб'єктів господарювання відповідно до норм національного та міжнародного законодавства. Проаналізовано підходи різних науковців щодо структури нематеріальних активів. Визначено складові нематеріальних активів підприємства та їх взаємозв'язок.

Ключові слова: нематеріальні активи, гудвіл, інтелектуальний капітал підприємства, бухгалтерський облік.

Сьогодні переважна більшість вітчизняних підприємств та інших суб'єктів господарювання так чи інакше використовує у своїй діяльності досягнення науки і техніки. Для успішного введення нематеріальних активів в економічний оборот підприємства будь-який учасник цієї діяльності зобов'язаний розбиратися у класифікації і сутнісних характеристиках кожного об'єкта нематеріальних активів, їх особливих властивостях, а також у супутніх їм патентно-правових документах.

Саме тому процес дослідження класифікації і структури нематеріальних активів, як складової частини необоротних активів суб'єктів господарювання, має важливе значення перш за все для організації їх оцінки та обліку.

Стан дослідження сутності, значення та формування нематеріальних активів останніми роками знаходиться в полі зору як українських, так і зарубіжних вчених, серед яких: Е. Брукінг, О. Б. Бутнік-Сіверський, О. М. Вишневська, Р. Каплан, Л. І. Курило, О. Г. Мендрула та інші. Переважна більшість досліджень присвячена визначенню категорії «нематеріальні активи», можливості їх обліку та оцінки з метою включення до балансу підприємства.

Тобто нематеріальні активи у своїй більшості виступають об'єктом дослідження економістів і фахівців з бухгалтерського обліку, залишаючись по заувагою правознавців, які розглядають їх як частину майна суб'єктів господарювання.

Беручи до уваги вищезазначене, метою статті є визначення різновидів нематеріальних активів (далі — НА), які становлять їх складну та багаторівневу структуру.

Західні економісти ще на початку 90-х років ХХ ст. наголосили, що для отримання переваг на світовому ринку підприємствам необхідно сконцентрувати увагу на наявних в них нематеріальних активів [1, с. 79]. Слід зазначити, що наявність правильної структури та переліку НА необхідна для їх розділення й бухгалтерського обліку в компаніях, а так само їх подальшої оцінки й використання. Тим не менш, проблемою є навіть визначення такої структури. На жаль, на даний момент не існує ні вичерпної класифікації НА, ні повного їх переліку. Ще однією проблемою є той факт, що постійно створюються нові значущі нематеріальні активи.

При економічному підході автори в основному намагалися описати структуру НА, виявити їх головний компонент і описати його вплив на ринкову вартість (Едвінссон, Маллоне, 1997 р. [2]; Брукінг, 1996 р. [3] та ін.).

Так, Едвінссон і Маллоне стверджують, що НА компанії включають в себе:

1. Структурний, який складається з клієнтського (міцності й лояльності взаємовідносин із клієнтами) та організаційного (процесів організації й методик, використовуваних компанією, наприклад, для підвищення ефективності) капіталів.

© Є. В. Булатов, А. В. Гусь, 2013

2. Людський капітал, який складається зі знань, навиків та інноваційності працівників [2, р. 52].

Інтелектуальна суть НА висвітлена у працях британського вченого Е. Брукінга [3], який вважає, що у третьому тисячолітті найбільшу цінність матимуть такі складові, як кваліфікація робітників, відома торгова марка, передові технології, корпоративна культура.

Е. Брукінг розглядає підприємство як суму матеріальних активів та інтелектуального капіталу, причому під інтелектуальним капіталом він розуміє:

1. Ринкові активи (торгові марки, повторюваність контрактів, портфель замовлень, канали розподілу, різноманітні контракти й угоди, такі як ліцензія, франшиза тощо).

2. Інтелектуальну власність як актив, що включає ноу-хау, промислові та торгові секрети, патенти й різноманітні авторські права.

3. Людські активи — сукупність індивідуальних і колективних знань співробітників підприємства, їх творчих здібностей, вміння вирішувати проблеми, лідерські якості, підприємницькі та управлінські навички.

4. Інфраструктурні активи або технології, методи і процеси, які роблять роботу підприємства взагалі можливою.

Деякі дослідники, наприклад, Майо (2001 р.) [4], Ахонен (2000 р.) [5], стверджують, що НА складаються головним чином з людського капіталу, який можна розглядати з трьох точок зору: як кількість співробітників, як особисті якості співробітників і як робоче співтовариство.

Інші (Андріссен, Тіссен, 2000 р.) [6] виділяють п'ять груп НА:

- активи і вклади;
- навички й неявні знання;
- колективні цінності й норми;
- технологія та матеріальні знання;
- первинні й управлінські процеси.

Дещо іншу точку зору щодо НА демонструють Д. Нортон і Р. Каплан, більш відомі як автори «збалансованої системи показників» [7], які пропонують розглядати НА як основне джерело створення вартості підприємства й поділяють їх на три складові:

1. Людський капітал (вміння, талант, знання).
2. Інформаційний капітал (бази даних, інформаційні системи, мережі та технології).
3. Організаційний капітал (культура, лідерство, відповідний персонал, робота в команді, управління знаннями).

Макропідхід використовує класифікацію НА, запропоновану Коррадо, Халтеном і Січелем (2005 р.) [8]. Вони визначають три основні категорії НА:

1. Економічні компетенції, які включають в себе витрати на стратегічне планування, професійну підготовку працівників, реорганізації чи перенастроювання існуючих продуктів на існуючих ринках, інвестиції, спрямовані на збереження або збільшення частки ринку й інвестиції і торгові марки.

2. Інноваційна власність відноситься до інноваційної діяльності й будується на науковій базі знань, а також інновації в НДДКР, пов'язані з новим продуктом чи процесом.

3. Комп'ютеризована інформація.

Згідно підходу Райлі і Швайхса (2007 р.) [9] НА включають десять категорій, об'єднаних по їх суті:

пов'язані з маркетингом (товарні знаки і знаки послуг, фірмові найменування, торговельні марки і логотипи та кольори);

пов'язані з технологіями (патенти, патенти на процеси, заявки на патенти, патенти на бізнес-методи, технічна документація);

художні (пов'язані з літературними творами і авторськими правами, музичними творами й авторськими правами, музичними композиціями, фотографіями, картами, гравюрами);

пов'язані з обробкою даних (програмні платформи, програмне забезпечення авторських прав, автоматизовані бази даних, мікрочіпи і їх шаблони);

пов'язані зі споживачами (списки клієнтів, контракти клієнтів, стосунки з клієнтами, відкриті замовлення на поставку);

пов'язані з інженерією (промислові зразки, комерційні секрети, креслення і схеми, технічні ноу-хау);

пов'язані з контрактами (ліцензійні угоди, договори франшизи, ліцензії, права підписки, ф'ючерсні контракти);

пов'язані з людським капіталом (кваліфікована робоча сила і заробітна плата, контракти, профспілки, трудові договори);

пов'язані з місцеположенням (права на користування надрами, сервітути, повітряні права, права на воду);

пов'язані з інтернетом (доменні імена, адреси, зв'язку, дизайн сайту).

Якщо вести мову про бухгалтерський підхід до структури нематеріальних активів, можна привести в якості прикладу облікову класифіка-

цію, розроблену Міжнародною федерацією бухгалтерів. Згідно з нею існує три елементи НА: людський капітал, капітал відносин і структурний (організаційний) капітал.

Відповідно до Міжнародного стандарту бухгалтерського обліку 38 (далі — МСБО 38) [10] у структуру НА входять нематеріальні ресурси, які відповідають основним вимогам: ідентифікації, контролю над ресурсом і наявності майбутніх економічних вигод, — такі, як наукові або технічні знання, проектування і впровадження нових процесів або систем, ліцензії, інтелектуальна власність, знання про ринок і товарні знаки (у тому числі фірмові найменування та видавничі права).

Також за умови підтвердження відповідними юридичними правами, такими, як авторські права, обмеження в торговому договорі або правовий обов'язок працівників дотримуватися конфіденційності, до НА Стандарт також відносить клієнтську базу, частку ринку, відносини з клієнтами та лояльність клієнтів, кваліфікований персонал, додаткові навички персоналу, отримані в результаті навчання, управлінський і технічний талант, ринкові й технічні права.

Крім того, МСБО 38 містить в собі класифікацію НА за наступними ознаками [10]:

1. За строком корисного використання (період часу, протягом якого, як очікується актив буде використовуватися або кількість одиниць продукції, які підприємство очікує отримати від активу):

нематеріальні активи з кінцевим терміном використання (п. 97–106);

нематеріальні активи з невизначеним терміном використання (п. 107–110).

2. За критерієм визнання:

нематеріальні активи, придбані окремо (п. 25–32);

нематеріальні активи, придбані в результаті об'єднання бізнесу (п. 33–43);

самостійно створені нематеріальні активи (п. 51–67).

3. За оцінкою після визнання:

переоцінені нематеріальні активи (п. 75–87);

фактичні нематеріальні активи (п. 74).

Для цілей бухгалтерського обліку Положенням (стандартом) бухгалтерського обліку 8 «Нематеріальні активи» [11] передбачено поділ НА на декілька груп:

1. Право користування надрами та іншими ресурсами природного середовища.

2. Право користування геологічною та іншою інформацією про природне середовище.

3. Право користування земельною ділянкою.

4. Товарні знаки і торгові марки.

5. Право на програми для ЕОМ.

6. Право на бази даних.

7. Право на використання економічних та інших привілеїв.

Гудвіл відповідно до Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 19 «Об'єднання підприємств» [12] — це перевищення вартості придбання над часткою покупця у справедливій вартості придбаних ідентифікованих активів і зобов'язань на дату придбання. Тобто вартість будь-якого підприємства, взятого в цілому як єдиного майнового господарського комплексу, відрізняється від сукупної вартості його активів і зобов'язань. Іншими словами, між вартістю підприємства та чистою вартістю його майна завжди існує різниця. Ця різниця і є гудвілом, вона може бути або позитивною, або негативною.

Позитивний гудвіл означає, що вартість підприємства перевищує сукупну вартість його активів і зобов'язань через наявність стабільних покупців, визнану ділову репутацію, діяльність у сфері маркетингу і збуту, технічні ноу-хау, ділові зв'язки, досвід управління, рівень кваліфікації персоналу тощо. Таким чином, позитивний гудвіл — це надбавка до ціни, яку сплачує покупець в очікуванні майбутніх економічних вигод. На противагу негативний гудвіл — це свого роду знижка з ціни, яка засвідчує відсутність цих факторів [12]. Усі НА, які важко ідентифікувати або оцінити, відносять до гудвіла [13, с. 261].

Крім того, НА можуть бути класифіковані як ділова репутація або ж визначені відокремлено і згруповані в різні категорії. Хендріксон, Ван Бреда та Мільнер вважають, що нематеріальні активи можуть бути поділені на традиційні нематеріальні активи (ділова репутація, бренди, патенти) і відстрочені витрати (реклама, дослідження і розвиток, витрати на навчання) [14].

З точки зору маркетингу, НА можна класифікувати на чотири категорії, що ґрунтуються на концептуальному уявленні про серію подій, які передбачають створення конкурентних переваг: творчі цінності (реклама, розвиток продукту та інші інструменти маркетингу), ринкові активи (торгові марки, бренди, вхідні бар'єри, інформаційні системи), прояви цінностей (імідж, репутація і преміальна ціна), поєднання ринкових активів (конкурентна перевага) [15].

Класифікація НА за способом отримання пов'язана з особливостями їх визнання й оцінки в обліку і звітності.

Отже, за способом отримання нематеріальних активи розрізняють як такі, що:

1. Створені власними силами.
2. Отримані іншим шляхом:
 - придбані за грошові кошти;
 - придбані в обмін на інші активи;
 - придбані в обмін на інструменти капіталу (як внесок в уставний капітал);
 - отримані внаслідок об'єднання підприємств;
 - отримані безоплатно;
 - придбані за рахунок коштів цільового фінансування [16].

У даний час значна частина НА з правової точки зору є об'єктами, які належать до промислової власності, підпадають під дію будь-якого особливого законодавства, наприклад патентного права. Такі об'єкти можуть бути чітко виділені із загальної маси, пройти оцінку і прийняти на баланс підприємства під власною назвою [17, с. 53]. Виділені таким чином об'єкти називаються «ідентифікованими».

До групи ідентифікованих НА А. П. Аксьонов відносить патенти на винаходи, права користування різного роду природними ресурсами, конкретно документовані результати науково-дослідних робіт і т. п. [17, с. 64].

Неідентифіковані НА так само є об'єктами права, як частина власності підприємства, але не обов'язково об'єктами якогось особливого законодавства. Зазвичай до них відносять частину вартості діючого підприємства, яка визначається можливістю і правом скористатися добрим ім'ям, діловими зв'язками, репутацією, популярністю фірмового найменування, товарного знака тощо.

Поділ НА в залежності від правомочностей дозволяє встановити всі наявні на підприємстві активи в розрізі як власних, так і залучених об'єктів; в залежності від правомочності розпорядження — приймати управлінські рішення щодо їх надання в користування іншим особам на умовах можливого ліцензування або субліцензування; в залежності від правомочності користування — визначити можливість споживання суб'єктом господарювання корисних благ від використання такого активу [18, с. 24].

Висновки. Таким чином, класифікація нематеріальних активів може розглядатися з точки зору маркетингу, з позиції фінансової перспективи чи бути заснованою на збалансованій системі показників, що розкривають інформацію про НА в щорічних бухгалтерських звітах.

В результаті дослідження структури НА була встановлена певна неузгодженість щодо

класифікації їх складових, що, у свою чергу, ускладнює їх оцінку та подальше використання. У зв'язку з цим авторами пропонується наступна структура нематеріальних активів:

1. Людський капітал.
2. Інтелектуальний капітал.
3. Структурний (організаційний капітал).
 - 3.1. Внутрішній (технологічний).
 - 3.2. Зовнішній (ринковий).
4. Природний капітал.

Кожний елемент цієї складної структури повинен відповідати ряду вимог чинного законодавства України щодо визнання об'єкту нематеріальним активом: можливість ідентифікації, немонетарність, відсутність матеріальної структури, здатність приносити економічну вигоду в майбутньому.

Список використаних джерел

1. Гаранина Т. А. Роль нематеріальних активів в створенні цінності компанії: теоретические и практические аспекты / Т. А. Гаранина // Корпоративные финансы. — 2009. — № 4 (12). — С. 79–96.
2. Edvinsson L. Intellectual Capital: realizing your companys true value by finding its hidden brainpower / L. Edvinsson, M. Malone. — New York : Harper Collins business, 1997. — 372 p.
3. Брукинг Э. Интеллектуальный капитал / Э. Брукинг. — СПб. : Изд-во «Питер», 2001. — 288 с.
4. Mayo A. The Human Value of the Enterprise / A. Mayo, N. Brealey. — L. : Nicholas Brealey publishing, 2001. — 307 p.
5. Ahonen G. Generative and Commercially Exploitable Assets / G. Ahonen ; Eds J. E. Grojer and H Stolowy // Classification Intagibles. — France : Group HEC, Jour-en Josas, 2002. — P. 206–213.
6. Andriessen D. Weightless Wealth: Find Your Real Value In A Future Of Intangible Assets / D. Andriessen, R. Tissen. — L. : Financial Times and Prentice-Hall, 2005. — 256 p.
7. Kaplan R. S. Измерение стратегической готовности нематериальных активов / R. S. Kaplan, D. P. Norton ; пер. М. М. Смирнова, ред. И. Н. Баранов // Российский журнал менеджмента. — 2004. — Т. 2. — № 3. — С. 85–104.
8. Corrado C. Measuring Capital and Technology: An Explanded Framework / C. Corrado, Ch. Hulten, D. Sichel // NBER Chapters // National Bureau of Economic Research, Inc. — N. Y., L. : M. E. Sharpe, Inc. — 2005. — P. 11–46.
9. Reilly R. Valuing Intangible Assets / Reilly R. and Shweihis R. — N. Y. : McGraw-Hill, 1999. — 518 p.
10. Міжнародний стандарт бухгалтерського обліку 38 «Нематеріальні активи» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/929_050.

11. Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 8 «Нематеріальні активи» : затверджений наказом Міністерства фінансів України від 24.12.2004 р. № 817 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

12. Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 19 «Об'єднання підприємств» : затверджений наказом Міністерства фінансів України від 07.07.1999 р. № 163 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

13. Кожемякіна Т. В. Нематеріальні активи підприємства-експортера як чинник підвищення конкурентоспроможності на світовому ринку / Т. В. Кожемякіна, Д. Г. Матукова // Економіка Криму. — 2010. — № 1. — С. 260–264.

14. Мильнер Б. Нематеріальні активи компанії [Текст] / Б. Мильнер // Проблеми теорії і практики управління. — 2008. — № 3. — С. 109–119.

15. Плотникова Л. А. Нематеріальні активи: обзор международного опыта и перспективы развития [Текст] / Л. А. Плотникова, А. Е. Каспин // Международный бухгалтерский учет. — 2006. — № 4. — С. 30–39.

16. Зубилевич С. Учет нематеріальних активів [Текст] / С. Зубилевич // Бухгалтерский учет и аудит (рус.). — 2001. — № 10. — С. 3–13.

17. Аксенов А. П. Нематеріальні активи: структура, оцінка, управління : учеб.-метод. пособие / А. П. Аксенов. — М. : Финансы и статистика, 2007. — 192 с.

18. Пожарская Л. Проблемы признания и классификации нематеріальних активів / Л. Пожарская // Бухгалтерский учет и аудит. — 2012. — № 2. — С. 24–28.

Стаття надійшла до редакції

УДК 346.1.003.5

Л. М. Ніколенко,
канд. юрид. наук,
професор,

Н. В. Іванюта,
старший викладач,

Маріупольський державний університет

ЗАХИСТ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАСНОСТІ В ГОСПОДАРЬСЬКОМУ СУДОЧИНСТВІ

Дано аналіз деяких процесуальних аспектів, пов'язаних із захистом публічної власності в господарському судочинстві, досліджено повноваження прокурора у господарському суді, а також такі поняття, як «державний інтерес», «інтереси держави».

Ключові слова: публічна власність, господарське судочинство, прокурор, державний інтерес, представництво інтересів.

Загальні тенденції розвитку державного й комунального секторів економіки України зводяться до зменшення кількісних показників. Незважаючи на певну динаміку, частка публічної власності досі продовжує займати вагомий місце у структурі економіки, що не виключає потребу вирішення гострих питань щодо необхідності захисту територіальних і національних інтересів в сфері господарської діяльності шляхом побудови сучасної соціально-економічної моделі і якісної законодавчої бази. Досягнення таких умов не можливе уявити без забезпечення ефективного судового захисту.

Питання публічної власності, процесуальні аспекти її захисту було досліджено у працях таких науковців, як В. К. Мамутов [1], В. Д. Мазаев [2], В. А. Устименко [3] тощо.

Метою статті є висвітлення існуючої системи процесуального захисту публічної власності в господарському судочинстві через характеристику механізму його реалізації різними за своїм статусом особами й окреслення деяких напрямів її подальшого розвитку.

Необхідність існування відносин публічної власності в певних сферах є загально визнаним
© Л. М. Ніколенко, Н. В. Іванюта, 2013

фактом, тому нагальною потребою є трансформація держави й територіальних громад в ефективного власника, зокрема, і в ситуаціях захисту свого інтересу у випадках його порушення, невизнання або оспорювання.

Захист інтересів суб'єктів державної й комунальної власності в господарському судочинстві забезпечується певними суб'єктами управління, що обумовлюється правом оперативного управління або господарського відання, які легітимізують здійснення відповідних процесуальних дій.

Крім того, забезпечення законності та захисту інтересів держави в господарському судочинстві сприяє участь в ньому прокурорів. Так, ст. 121 Конституції України встановлює, що на прокуратуру України покладається представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом [4]. Таку ж норму відтворює і п. 2 ч. 1 ст. 2 ГПК України. Ч. 2 ст. 2 ГПК України деталізує вищезгадане правило і встановлює, що прокурор, який звертається до господарського суду в інтересах держави, у позовній заяві самостійно визначає, у чому полягає порушення інтересів держави, і обґрунтовує необхідність їх захисту, а також вказує орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних відносинах [5].

Відповідно до ст. 29 ГПК України прокурор бере участь у розгляді справ за його позовами, а також може вступити за своєю ініціативою у справу, порушену за позовом інших осіб, на будь-якій стадії її розгляду для представництва інтересів громадянина або держави. З метою вступу у справу прокурор може подати апеляційну, касаційну скаргу, заяву про перегляд рішення Верховним Судом України, про перегляд рішення за нововиявленими обставинами або повідомити суд і взяти участь у розгляді справи, порушеної за позовом інших осіб. У разі прийняття господарським судом позовної заяви, поданої прокурором в інтересах держави в особі органа, уповноваженого здійснювати функції держави у спірних правовідносинах, зазначений орган набуває статусу позивача.

У результаті неодноразового виникнення в судовій практиці неоднозначного розуміння ст. 2 ГПК України, Конституційний Суд України рішенням від 8 квітня 1999 р. № 3-рп роз'яснив, що положення ст. 2 ГПК в контексті п. 2 ст. 121 Конституції України треба розуміти так, що прокурор та його заступник подають до господарського суду позови саме в інтересах держави, а не в інтересах підприємств, установ і організацій, не-

залежно від їх підпорядкування і форми власності. Прокурор самостійно визначає і обґрунтовує в позовній заяві, в чому полягає порушення інтересів держави або в чому існує загроза її інтересам, і ця заява за ст. 2 ГПК України є підставою для порушення справи в господарському суді. Одночасно в позовній заяві має бути зазначено орган державної влади чи орган місцевого самоврядування, якому законом надано повноваження органу виконавчої влади [6]. Деякі науковці абсолютно погоджуються із таким трактуванням [7, с. 72], інші — висловлюють свою незгоду щодо такого обмеження кола суб'єктів, в інтересах яких може бути подана заява прокурором [8, с. 76]. До речі, пряма можливість прокурорів направляти заяви в арбітраж в інтересах державних, кооперативних та інших громадських підприємств, установ і організацій була зазначена у ст. 3 Правил розгляду господарських спорів державними арбітражами від 05 червня 1988 р. [9]. Як зазначає В. Валюх, якщо державні інтереси збігаються з інтересами юридичних осіб будь-якої форми власності, то прокурор автоматично захищатиме й інтереси цих юридичних осіб (таке паралельне представництво буде мати місце, наприклад, у тому випадку, коли прокурор звернеться до суду у зв'язку з тим, що певне підприємство військової промисловості було відключено від постачання електроенергії, чим заподіяно шкоди як державним інтересам, так і інтересам підприємства) [10, с. 113].

Двоєкість розуміння повноважень прокуратури у спектрі захисту державних інтересів особливо негативні наслідки викликає в питаннях відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом, зокрема, стосовно державних підприємств і підприємств, у статутному капіталі яких є частка державної власності. Вбачається, що з посиленням рейдерських атак можливість участі у процесі банкрутства щодо державних підприємств тільки Державного органа з питань банкрутства (а саме — Державного департаменту з питань банкрутства, положення про який в найближчий час втратить чинності) не є достатньою. Така обставина робить саме державну власність не захищеною. Подолати таку негативну тенденцію можливо шляхом внесення змін до Закону України від 14 травня 1992 р. № 2343-ХІІ «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», якими прямо закріпити обов'язкову участь прокурора в господарському судочинстві по справам відновлення платоспроможності боржника або визнання банкрутом державних підприємств.

Розглядаючи площину захисту прокуратурою інтересів держави, виникають питання щодо тлумачення таких термінів, як «державний інтерес», «інтереси держави», «публічні інтереси», «публічний порядок», які не мають законодавчих критеріїв їх визначення. Це надає можливості в їх розуміння вкладати різні змістовні категорії тими чи іншими суб'єктами господарського судочинства: як органами управління, прокурором і, нарешті, самим господарським судом. Це, у свою чергу, робить негативний вплив на сферу господарських відносин.

М. В. Руденко вважає, що під «інтересами держави» необхідно розуміти закріплену Конституцією та законами України, міжнародними договорами й актами систему фундаментальних цінностей у найважливіших сферах життєдіяльності українського народу та суспільства (політичній, економічній, соціальній, військовій, екологічній, науково-технічній, інформаційній) [11, с. 65]. Таке розуміння державного інтересу підтримав М. І. Мичко, зазначивши, що соціальна цінність тих чи інших суспільних відносин, яка визнається суспільством і державою, складає найважливіший елемент поняття «державний інтерес», а його другим елементом є те, що ця соціальна цінність охороняється правом [12, с. 210]. Крім того, були висловлені також думки щодо неприпустимості отожднювання «інтересів держави» з виключно матеріальними інтересами: це поняття необхідно тлумачити в широкому розумінні слова, тоді воно відбиватиме економічні, політичні інтереси, інтереси в соціальній та інших сферах діяльності держави [13, с. 13].

Тлумачення поняття «інтереси держави» зробив Конституційний Суд України в рішенні від 8 квітня 1999 р. встановивши, що державні інтереси закріплюються як нормами Конституції України, так і нормами інших правових актів. Інтереси держави відрізняються від інтересів інших учасників суспільних відносин. В основі перших завжди є потреба у здійсненні загальнодержавних (політичних, економічних, соціальних та інших) дій, програм, спрямованих на захист суверенітету, територіальної цілісності, державного кордону України, гарантування її державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, охорону землі як національного багатства, захист прав усіх суб'єктів права власності та господарювання тощо.

Тобто із врахуванням відсутності чіткого переліку категорій справ, при розгляді яких в їх змісті можливо угледіти «державний інтерес»,

можливо до українських реалій застосовувати первинне поняття цього терміну, який був введений Макіавеллі і Рішел'є для вираження претензій держави на право не звертати уваги на закони, які воно повинно захищати, якщо цього вимагають так звані вищі державні інтереси. Подібна ідея існувала в теорії та практиці державного управління до середини XIX століття. Це поняття використовують для захисту державної «реальної політики» від всякого роду філософсько-правових і соціально-етичних утопій. Найбільш повне і послідовне здійснення ця ідея знаходить у тоталітарних державах [14, с. 257].

Небезпека не встановлення меж розуміння державного інтересу також обумовлюється тим, що об'єктивну сторону державних інтересів, крім характеру суспільства, в якому вони формуються, визначають конкретно-історичні особливості самої держави: спрямованість її влади, форма правління й територіального устрою, політичний режим, рівень централізації та децентралізації, зовнішньополітичне середовище [15, с. 38].

При таких обставинах можливо погодитись із висловленням щодо неможливості існування такого «державного інтересу» у правовій державі.

Враховуючи особливий характер господарських спорів, який проявляється у специфічності суб'єктів і змісту, участь в їх вирішенні потребує професійного володіння спеціальними знаннями в цій сфері. Тому до правового рівня управнених осіб, які представляють інтереси суб'єктів комунальної та державної власності, повинні висуватися більш жорсткіші вимоги.

Певним кроком в даному аспекті стала Постанова КМУ від 18 червня 2008 р. № 582 «Про заходи щодо підвищення ефективності захисту інтересів держави в судах України», якою: 1) на Міністерство юстиції покладено функції міжвідомчої координації із захисту інтересів держави в судах загальної юрисдикції під час розгляду справ, стороною або третьою особою в яких є Кабінет Міністрів України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; 2) встановлено обов'язок розробити та подати протягом трьох місяців проект постанови Кабінету Міністрів України про затвердження в новій редакції Загального положення про юридичну службу міністерства, іншого центрального органа виконавчої влади, державного підприємства, установи, організації, передбачивши в ньому, зокрема, підвищення кваліфікаційних вимог до претендентів на заміщення посад керівника юридичної служби, його заступника

і спеціалістів, утворення у складі юридичних служб підрозділів для представництва інтересів держави в судах під час розгляду справ, стороною або третьою особою в яких є органи виконавчої влади, або надання відповідних повноважень окремим посадовим особам [16].

Результатом виконання цієї постанови стало затвердження Загального положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації [17]. Необхідно зауважити, що зазначене положення використовується також і щодо організації роботи юридичних служб підприємств, установ і організацій, які належать до комунального сектора економіки, з причини відсутності спеціального нормативного забезпечення. Така ситуація, із врахуванням значущості комунальної власності, не є показником якості і тому потребує зміни, а саме шляхом затвердження відповідними сільськими, селищними та міськими радами правил і вимог до складу юридичної служби комунальних установ.

Визнаючи певну недостатність юридичних знань для представництва інтересів держави, в деяких країнах приймають кардинальні заходи щодо зміни такої ситуації. Прикладом може слугувати Республіка Молдова, в якій Міністерство юстиції запропонувало створити спеціальне Управління із захисту і представництва інтересів держави в судових інстанціях. На думку Мін'юсту, це забезпечить якісне уявлення держави в судових спорах, а в багатьох випадках допоможе вирішити конфлікт у досудовому порядку. Експерти відзначають, що подібну структуру необхідно було створити давно, тоді програних державою міжнародних і внутрішніх судових справ було б менше. Представлений проект передбачає створення Управління із захисту і представлення інтересів держави в судових інстанціях і арбітражних судах, регламент представлення цих інтересів, а також процедуру відбору адвокатських бюро для захисту держави в міжнародних судових інстанціях.

Такий підхід має об'єктивне підґрунтя і заслуговує на увагу відносно застосування в українському правовому полі.

Таким чином, можна прийти висновку про те, що існування різних напрямів проблем захисту публічної власності, які загострюються з формуванням цивілізованих правовідносин суб'єктів різних форм власності, зумовлюють пошук сучасних засобів забезпечення законності та рівності в господарському судочинстві.

Господарське та господарське процесуальне законодавство потребує свого оновлення і вдосконалення з метою більш комплексного й адекватного регулювання відповідних відносин за участю різних за своїм статусом осіб, а також більш чіткої регламентації механізму реалізації захисту і представництва інтересів держави.

Список використаних джерел

1. Мамутов В. К. Регулируемая экономика и хозяйственное право / В. К. Мамутов // Правоведение. — 1990. — № 6. — С. 12–20.
2. Мазаев В. Д. Понятие и конституционные принципы публичной собственности : учеб. пособие / В. Д. Мазаев. — М. : Ин-т права и публичной политики, 2004. — 123 с.
3. Устименко В. А. Некоторые аспекты конституционно-правового регулирования отношений публичной собственности / В. А. Устименко // Экономико-правовые исследования в XXI веке: правовые проблемы эффективного использования объектов публичной собственности : сб. материалов Седьмой международной научно-практической интернет-конференции (Донецк, 22–29 апреля 2011 г.) [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://hozpravo.com.ua/conferences/arhiv/uchastnik.php?ELEMENT_ID=470&ID=493.
4. Конституція України : Прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
5. Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 р. № 1798-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 6. — Ст. 56; Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 36. — Ст. 188.
6. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційними поданнями Вищого арбітражного суду України та Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді) 8 квітня 1999 р. № 3-рп/99 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 15. — Ст. 35.
7. Задніпровський О. Права прокурора у світлі вимог нової Конституції України / О. Задніпровський // Право України. — 1997. — № 1. — С. 72–73.
8. Притика Д. М. Арбітражний процес : навч. посібник / Д. М. Притика, М. І. Тітов. — Харків, 1999. — 554 с.
9. Правила рассмотрения хозяйственных споров государственными арбитражами : Постановление Совета министров СССР от 16.04.1988 г. № 490 // СП СССР. — 1988. — № 19–20. — Ст. 59.

10. Валюх В. Інтереси держави як предмет представництва прокурором в суді / В. Валюх // Право України. — 2001. — № 2. — С. 112–114.

11. Руденко Н. В. Основы теории представительства прокуратурой интересов государства в арбитражном суде : монография / Н. В. Руденко. — Алчевск : Ладо, 1999. — 596 с.

12. Мичко М. І. Деякі проблеми представництва прокурором інтересів громадян і держави в суді / М. І. Мичко // Вісник Вищого арбітражного суду України. — 1999. — № 4. — С. 210–213.

13. Онопенко В. Ще раз про судово-правову реформу / В. Онопенко // Закон і бізнес. — 1998. — № 33. — С. 13–15.

14. Философский энциклопедический словарь / под ред. И. Т. Фролова. — М. : Республика, 2001. — 720 с.

15. Бутченко Т. І. Сутність державного інтересу / Т. І. Бутченко // Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії : зб. наук. пр. / гол. ред. В. Г. Воронкова. — Вип. 35. — Запоріжжя : Вид-во ЗДІА, 2008. — 243 с.

16. Про заходи щодо підвищення ефективності захисту інтересів держави в судах України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 червня 2008 р. № 582 // Урядовий кур'єр. — 2008. — № 124.

17. Загальне положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації : затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2008 р. № 1040 // Офіційний вісник України. — 2008. — № 93. — Ст. 13.

Стаття надійшла до редакції 14.01.2013 р.

УДК 334.716:347.435

О. В. Титова,

*канд. юрид. наук,
старший науковий співробітник,
Інститут економіко-правових досліджень
НАН України, м. Донецьк*

ПРО ОКРЕМІ ЗАКОНОДАВЧІ НОВАЦІЇ У СФЕРІ БАНКРУТСТВА ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВ І ПІДПРИЄМСТВ З ДЕРЖАВНОЮ ЧАСТКОЮ ВЛАСНОСТІ

Розглянуто окремі новації у сфері банкрутства державних підприємств, які було впроваджено Законом України від 22.12.2011 р. «Про внесення змін до Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом». Проаналізовано положення щодо участі у зборах кредиторів і роботі комітету кредиторів представників органа, уповноваженого управляти державним майном, і порядку призначення арбітражного керуючого в разі порушення провадження у справі про банкрутство державного підприємства або підприємства, у статутному капіталі якого частка державної власності перевищує 50 відсотків. Обґрунтовано пропозиції щодо вдосконалення відповідних законодавчих норм.

Ключові слова: банкрутство, неплатоспроможність, державні підприємства, мораторій, державне майно, арбітражний керуючий.

Сучасний бізнес функціонує в умовах, коли фактично неможливо передбачити негативні зміни у фінансовому становищі учасників майнових відносин, а недостатність оборотних коштів, що може статися у будь-який час, зазвичай має наслідком збільшення заборгованості

перед кредиторами, що зрештою може призвести до банкрутства [1, с. 115].

Як зауважують дослідники, сучасне життя характеризується багатоукладністю економічних відносин, кожен з елементів яких має власні, притаманні лише йому, мету та завдання, наявність

© О. В. Титова, 2013

складних багаторівневих зв'язків між різними процесами та багатоманітністю форм і проявів, по суті, єдиної системи. Зазначене зумовлює необхідність наявності індивідуального правового поля для функціонування цих інститутів законодавства, яке врахувало б усі особливості виникнення, зміни і припинення правовідносин саме цієї сфери суспільного життя. З огляду на це чинним законодавством у сфері неспроможності та банкрутства передбачено певні особливості аналізованих процедур стосовно окремих категорій суб'єктів підприємницької діяльності [2, с. 150].

Вищезазначене можна повною мірою віднести до питання банкрутства державних підприємств і підприємств з державною часткою власності, яке належить до найбільш проблемних у сфері правового регулювання відносин неспроможності.

Теоретико-прикладне осмислення проблем відносин банкрутства і шляхів їх розв'язання здійснювалось такими вченими, як Р. Афанасьєв, О. Бірюков, Б. Грек, В. Джунь, В. Малига, Б. Поляков, Е. Сгара, О. Степанов. Однак суттєві новації у правовому регулюванні відносин банкрутства, які відбулися останнім часом в Україні, потребують продовження досліджень у цій сфері, у тому числі, щодо державних підприємств і підприємств з державною часткою власності.

Метою дослідження є обґрунтування необхідності вдосконалення положень діючого законодавства щодо правового забезпечення відносин у сфері банкрутства державних підприємств і підприємств з державною часткою власності.

Як зауважує В. В. Джунь, явища доведення до банкрутства дуже поширені в Україні і зовні проявляються переважно як приховані форми приватизації. Слід зазначити, що стимули для доведення до банкрутства державних підприємств були закладені практикою приватизації, яка склалася в Україні в 1990-х роках і тривала аж до початку 2000-х років, оскільки на продаж чи в обмін на приватизаційні папери у цей період виставлялись, як правило, лише малорентабельні підприємства. Тож директорат державних підприємств на паях зі «своїми діловими партнерами» свідомо збільшував їх боргові зобов'язання. Такі дії щодо державних або квазідержавних підприємств мали наслідком не лише сумнівні приватизаційні угоди, а й руйнування цілісних майнових комплексів стратегічно важливих для держави об'єктів, різкого зростання безробіття тощо [3, с. 172].

Наявність негативних ефектів мораторію на примусову реалізацію майна державних під-

приємств і господарських товариств, у статутних фондах яких частка держави становить не менше 25 відсотків, необхідність підвищення ролі держави в ході провадження у справах про банкрутство, використання процедури банкрутства в якості механізму «прихованої» приватизації державних підприємств обумовили необхідність подальшого вдосконалення норм чинного законодавства у сфері банкрутства державних підприємств та підприємств з державною часткою власності.

Така спроба була здійснена в Законі України від 22.12.2011 р. № 4212-VI «Про внесення змін до Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» [4]. Розробка цього Закону здійснювалася на підставі Концепції проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», яка була схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів від 22 листопада 2010 р. № 2138-р [5]. Вищезазначена Концепція зазначала необхідність передбачити особливості відновлення платоспроможності або банкрутства державних підприємств і підприємств, у статутних капіталах яких частка держави становить понад 25 відсотків. У першому варіанті Проекту Закону «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», який було підготовлено Кабінетом Міністрів України, у ст. 87 теж передбачалися особливості банкрутства державних підприємств і підприємств, у статутному капіталі яких частка державної власності перевищує двадцять п'ять відсотків [6]. Однак у остаточній редакції Закону «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» розмір державної частки у майні підприємств, щодо банкрутства яких передбачено особливості, було збільшено до такої, що перевищує 50 відсотків. Таким чином, суттєво зменшено частку підприємств з державною часткою власності, щодо яких можуть бути застосовані такі особливості банкрутства, як участь представників органа, уповноваженого управляти державним майном у роботі зборів і комітету кредиторів, призначенні та відстороненні керуючого санацією (ліквідаторів), погодженні плану санації (мирової угоди, переліку ліквідаційних мас) тощо, що важко оцінити позитивно.

У Законі України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» в редакції від 22.12.2011 р. особли-

востям банкрутства державних підприємств і підприємств, у статутному капіталі яких частка державної власності перевищує 50 відсотків, присвячена окрема стаття. Так, ст. 96 цього Закону, по-перше, встановлює заходи щодо запобігання банкрутству державних підприємств і підприємств, у статутному капіталі яких частка державної власності перевищує 50 відсотків. Так, передбачено, що Кабінет Міністрів України вживає заходів для запобігання банкрутству державних підприємств і підприємств, у статутному капіталі яких частка державної власності перевищує 50 відсотків, визначає оптимальні шляхи відновлення їх платоспроможності й координує дії відповідних органів виконавчої влади. Органи виконавчої влади приймають рішення щодо: доцільності надання державної підтримки неплатоспроможним підприємствам; розроблення заходів, спрямованих на забезпечення захисту інтересів держави і вибору оптимальних шляхів реструктуризації та погашення боргових зобов'язань; проведення аналізу фінансового стану боржника, його санації та погодження плану санації; доцільності виключення відповідних суб'єктів господарювання з переліку підприємств, що є об'єктами права державної власності, які не підлягають приватизації й застосуванню до них процедури санації чи ліквідації. З метою запобігання банкрутству державних підприємств і підприємств, у статутному капіталі яких частка державної власності перевищує п'ятдесят відсотків, передбачено можливість застосування поруки.

По-друге, у ст. 96 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» в редакції від 22.12.2011 р. передбачено особливості порушення і здійснення провадження у справі про банкрутство державних підприємств і підприємств, у статутному капіталі яких частка державної власності перевищує 50 відсотків. Вони стосуються необхідності підтвердження належності боржника до державних підприємств або підприємств, у статутному капіталі яких частка державної власності перевищує 50 відсотків при порушенні провадження у справі про банкрутство; залучення до участі у справі про банкрутство представників органа, уповноваженого управляти державним майном; залучення до участі у зборах кредиторів і роботі комітету кредиторів представників органа, уповноваженого управляти державним майном; участі органа, уповноваженого управляти державним майном у призначенні керуючих сана-

цією, ліквідаторів і погодженні плану санації, мирових угоди та переліків ліквідаційних мас (зміни і доповнення до них).

Наявність у Законі України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» в редакції від 22.12.2011 р. низки гарантій щодо попередження банкрутства державних підприємств і підприємств, у статутному капіталі яких частка державної власності перевищує 50 відсотків, і захисту їх прав під час провадження у справі про банкрутство, заслуговує на позитивну оцінку. Однак положення цього Закону щодо банкрутства державних підприємств і підприємств, у статутному капіталі яких частка державної власності перевищує 50 відсотків, містять і окремі недоліки.

Так, у ч. 8 ст. 96 зазначено, що у разі порушення провадження у справі про банкрутство державного підприємства або підприємства, у статутному капіталі якого частка державної власності перевищує 50 відсотків, участь у зборах кредиторів і роботі комітету кредиторів *можуть брати* з правом дорадчого голосу представники органа, уповноваженого управляти державним майном. Вищенаведене положення сформульоване таким чином, що дає можливість двозначного трактування питання про те, чи є участь представників органа, уповноваженого управляти державним майном у зборах кредиторів і роботі комітету кредиторів правом управованого органа або його імперативним обов'язком. Слід також зауважити, що ч. 14 ст. 96 Закону «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» в редакції від 22.12.11 р., встановлюється, що органу, уповноваженому управляти державним майном, надсилаються копії судових рішень у провадженні у справах про банкрутство не тільки державних підприємств або підприємств, у статутному капіталі яких частка державної власності перевищує 50 відсотків, але й підприємств, на балансі яких перебувають об'єкти державної власності, що у процесі приватизації (корпоратизації) не увійшли до статутних капіталів цих підприємств. Таким чином, для уникнення двозначності у визначенні цього питання доцільно п. 8 ст. 96 Закону «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» в редакції від 22.12.2011 р. викласти наступним чином: «У разі порушення провадження у справі про банкрутство державного підприємства або підприємства, у статутному капіталі якого частка державної власності перевищує 50 відсотків, участь у зборах кредиторів

і роботі комітету кредиторів із правом дорадчого голосу беруть представники органа, уповноваженого управляти державним майном».

Частиною першою ст. 114 Закону «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» в редакції від 22.12.2011 р. встановлюється, що кандидатура арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) для виконання повноважень розпорядника майна визначається **судом самостійно** із застосуванням автоматизованої системи з числа осіб, внесених до Єдиного реєстру арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) України. Однак у ч. 9 ст. 96 Закону «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» в редакції від 22.12.2011 р. зазначено, що призначення керуючих санацією, ліквідаторів державних підприємств і підприємств, у статутному капіталі яких частка державної власності перевищує 50 відсотків, здійснюється господарським судом **за участю органа, уповноваженого управляти державним майном**. Таким чином, у ч. 1 ст. 114 цього Закону доцільно встановити, що кандидатура арбітражного керуючого (розпорядника майна, керуючого санацією, ліквідатора) для виконання повноважень розпорядника майна визначається судом самостійно, а у випадках, встановлених Законом — за участю органа, уповноваженого управляти державним майном, із застосуванням автоматизованої системи з числа осіб, внесених до Єдиного реєстру арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів) України.

Вищевикладені пропозиції в цілому дозволять оптимізувати процедуру банкрутства державних підприємств і підприємств з державною часткою власності та сприятимуть практичній реалізації положень ч. 4 ст. 209 Господарського

кодексу України [7], яка закріплює існування додаткових вимог і гарантії права власності Українського народу щодо банкрутства державних комерційних підприємств.

Список використаних джерел

1. Бірюков О. М. Банкрутство багатонаціональних компаній: проблеми і судова практика / О. М. Бірюков // Вісник господарського судочинства. — 2008. — № 8. — С. 115–119.
2. Іорданов В. П. Колізії у законодавстві про банкрутство або різне застосування норми права судами України? / В. П. Іорданов // Вісник господарського судочинства. — 2008. — № 5. — С. 143–153.
3. Джунь В. В. Теоретико-прикладні проблеми реформування законодавства України про банкрутство : дис. д-ра юрид. наук : 12.00.04 / В. В. Джунь. — К., 2009. — 499 с.
4. Про внесення змін до Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» : Закон України від 22.12.2011 р. № 4212-VI // Офіційний вісник України. — 2012. — № 5. — Ст. 164.
5. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 листопада 2010 р. № 2138-р Київ // Урядовий кур'єр. — 2010. — 30 листоп. (№ 224).
6. Проект Закону України Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом (нова редакція) від 18.05.2011 р. № 8531 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=40430.
7. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 18–22. — Ст. 144.

Стаття надійшла до редакції 01.08.2012 р.

НАПРАВЛЕНИЯ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПОРЯДКА И СРОКОВ УТИЛИЗАЦИИ ЭЛЕКТРОННЫХ ОТХОДОВ

Проведен анализ законодательства, регулирующего порядок и сроки списания морально или физически устаревшего электрического и электронного оборудования с балансов предприятий в Украине, странах ЕС и США. Обоснована целесообразность внесения дополнений и корректив в действующее законодательство Украины, руководствуясь опытом развитых стран.

Ключевые слова: электронные отходы, нормативная база, сбор, переработка и утилизация отходов, списание устаревшей техники с балансов предприятий.

Правовое регулирование в сфере охраны окружающей среды в Украине находится в процессе становления и одновременно усовершенствования. Природоохранные нормативно-правовые документы в большинстве случаев действуют в отдельной области (охрана атмосферного воздуха, охрана и рациональное использование водных ресурсов, охрана земельных ресурсов и т. д.). Это в определенной мере усложняет комплексное управление охраной окружающей среды как на государственном и местном уровне, так и на уровне предприятий [1, с. 18].

В настоящее время нормативная база, призванная регулировать сбор, переработку и утилизацию отходов, требует усовершенствования и создания новых правил. Вследствие прогрессирующего накопления отходов и появления их новых видов это приобретает особую актуальность.

Изучению и анализу нормативно-правовой базы по управлению отходами посвящены работы И. А. Александрова [2], А. В. Половяна [3], В. Братчикова, А. Виговської [4], Х. И. Депко, Р. И. Байцара [5], В. С. Мищенко [6], И. Ю. Пелюгиной [7]. Законодательство не учитывает как всей специфики управления отходами, так и направлений, связанных со сбором, переработкой, утилизацией и рециклированием отдельных потоков отходов. Усовершенствование порядка и сроков утилизации электронных отходов является одним из приоритетных задач, стоящих перед государственными и муниципальными органами по защите окружающей среды. Поэтому целью данной статьи является анализ европейского законодательства по управлению электронными

отходами и обоснование целесообразности его использования при разработке аналогичного законодательства в Украине.

В промышленно развитых странах ЕС обработавшее информационное и коммуникационное оборудование перерабатывается отдельно от других отходов, учитывая его химический состав. Разработка и развитие эффективного механизма управления обращением с электронными отходами в этих странах в значительной степени стимулируется законодательством ЕС.

Управление электронными отходами урегулировано Директивами об отходах электрического и электронного оборудования (WEEE — Waste from Electrical and Electronic Equipment) и об ограничении использования некоторых опасных веществ в электрическом и электронном оборудовании (RoHS — Restriction of Hazardous Substances).

Цель директивы WEEE — повышение объемов вторичной переработки электронных отходов и сокращение объемов их образования и накопления [8]. Она закрепляет нормы восстановления материалов и переработки электронных отходов, стимулирует повторное использование их комплектующих частей и деталей [9, с. 221]. В директиве RoHS предусмотрены запреты и ограничения на использование ряда опасных веществ при производстве электрического и электронного оборудования [10]. К таким веществам относятся: свинец, ртуть, кадмий, шестивалентный хром, полибромированные бифенолы и полибромированные дифенил-эфиры.

Принятие директив и их соблюдение привело к тому, что Евросоюз стал лидером по снижению объемов образования и накопления элек-

© Ю. Е. Шулаєва, 2013

тронных отходов и уменьшению наносимого ими экологического вреда. Европейские производители электрического и электронного оборудования постепенно вносят изменения в процесс производства, принимают на себя ответственность по управлению своей продукцией в конце ее жизненного цикла, проектируют новую технику в соответствии с требованиями директив WEEE и RoHS. Эти требования распространяются и на производителей других стран, экспортирующих свою продукцию на территорию ЕС.

В Украине нормативные акты, регулирующие управление обращением с электронными отходами, подобные директивам WEEE и RoHS, отсутствуют, поэтому осуществляется бесконтрольное избавление от устаревшей техники и ее накопление на полигонах отходов.

В Национальном центре обращения с опасными отходами Украины разработаны документ «Технический регламент по обращению с отходами электронного и электрического оборудования», который определяет ответственность производителя за продукцию в конце ее жизненного цикла, но в силу он не вступил. В 2005 г. Киевская горгосадминистрация издала распоряжение о создании сети пунктов приема отработанного электрического и электронного оборудования, но ни один пункт не был открыт. Однако в соответствии с Законом Украины от 21.01.2010 г. № 1825-VI «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины в сфере обращения с отходами» [11] внесены существенные изменения в Закон Украины «Об отходах». С целью предотвращения или уменьшение объемов образования

отходов и стимулирования внедрения малоотходных технологий ст. 31 п. «г» в новой редакции предусмотрено наложение обязанностей по организации и осуществлению сбора и утилизации электрического и электронного оборудования на Кабинет Министров Украины, министерства и другие центральные и местные органы исполнительной власти в пределах своей компетенции.

В Украине обращение физических лиц с отработавшим электрическим или электронным оборудованием не контролируется, а для юридических лиц действует ряд постановлений, инструкций и утвержденных форм бухгалтерского учета по его списанию. Согласно законодательству, действовавшему в Украине до 2011 г. (до принятия нового Налогового кодекса), предприятие, приняв на баланс персональный компьютер, должно было начислять амортизацию с помощью налогового метода, предусмотренного пунктом 26 П(С)БУ 7 [12] и ст. 8 Закона «О налогообложении прибыли предприятия».

Согласно расчету величины амортизационного фонда по остаточной стоимости период эксплуатации персонального компьютера, цена которого составляет 4000 грн с НДС (3200 грн без НДС), составляет 13 лет, что в 3–4 раза превышает фактические сроки его службы (табл. 1). Закон вводит такую схему погашения стоимости основных средств, при которой их простое воспроизводство невозможно. Таким образом, предприятия вынуждены направлять инвестиции не на расширение производства, а на поддержку работоспособности имеющихся основных средств [13, с. 29].

Таблица 1. Расчет амортизационных отчислений персонального компьютера налоговым методом (квартальная норма амортизации 15 %)

Год	Балансовая стоимость компьютера, грн				Амортизационные отчисления, грн				Сумма амортизационных отчислений, грн
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	
1	3200	2720	2312	1965,2	480	408	346,8	294,78	1529,58
2	1670,42	1419,86	1206,88	1025,85	250,56	212,98	181,03	153,88	798,45
3	871,97	741,17	630,00	535,50	130,80	111,18	94,50	80,32	416,80
4	455,17	386,90	328,86	279,53	68,28	58,03	49,33	41,93	217,57
5	237,60	201,96	171,67	145,92	35,64	30,29	25,75	21,89	113,57
6	124,03	105,43	89,61	76,17	18,60	15,81	13,44	11,43	59,29
7	64,74	55,03	46,78	39,76	9,71	8,25	7,02	5,96	30,95
8	33,80	28,73	24,42	20,76	5,07	4,31	3,66	3,11	16,15
9	17,64	15,00	12,75	10,83	2,65	2,25	1,91	1,63	8,43
10	9,21	7,83	6,65	5,66	1,38	1,17	1,00	0,85	4,40
11	4,81	4,09	3,47	2,95	0,72	0,61	0,52	0,44	2,30
12	2,51	2,13	1,81	1,54	0,38	0,32	0,27	0,23	1,20
13	1,31	1,11	0,95	0,80	0,20	0,17	0,14	0,12	0,63
								Всего:	3200

В соответствии с новым Налоговым кодексом Украины [14], принятым в 2011 г., электронно-вычислительные машины относятся к четвертой

группе основных средств предприятия «Машины и оборудование». Для электронно-вычислительных машин определен минимально допустимый

срок полезного использования, который составляет 2 года (п. 145.1 Налогового кодекса Украины).

П. 145.1.5 Налогового кодекса Украины определяет ряд методов начисления амортизации основных средств, которые полностью соответствуют бухгалтерским методам, перечисленным в п. 26 П(С)БУ 7 «Основные средства» [12]. При начислении амортизации объектов основных средств, которые входят в группу 4, рекомендуется использование метода ускоренного уменьшения остаточной стоимости. Согласно этому методу годовая сумма амортизации рассчитывается по формуле 1:

$$A = \frac{2 \times Oc}{T}, \quad (1)$$

где Oc — остаточная стоимость объекта основных средств или первоначальная стоимость на дату начала начисления амортизации;

T — период полезного использования основного средства, лет.

В соответствии с п. 145.1.4 Налогового кодекса Украины заканчивается начисление амортизации только тогда, когда остаточная стоимость средства равна его ликвидационной стоимости (условно ликвидационная стоимость равна нулю). Таким образом, годовая норма амортизации электронно-вычислительных машин составляет 25 %, а, следовательно, компьютер, цена которого составляет 4000 грн с НДС (3200 грн без НДС), можно будет списать через 4 года.

Однако, согласно Постановлению Кабинета Министров Украины № 1314 «Об утверждении Порядка списания объектов государственной собственности» [15] от 8 ноября 2007 г. и инструкции Государственного казначейства Украины, утвержденной приказом Министерства экономики Украины № 142/181 от 10 августа 2001 г., для списания компьютерной техники необходимо иметь заключение о непригодности компьютеров или невозможности дальнейшего использования ее отдельных деталей и узлов. Такое заключение могут предоставить организации, проводящие инвентаризацию и определяющие экономическую (техническую) целесообразность или нецелесообразность ремонта и/или дальнейшего использования техники. Однако такое заключение еще не является основанием для списания с баланса указанной техники, поскольку необходимы документы о ее передаче специализированным предприятиям, имеющим лицензию на сбор и первичную обработку отходов и лома драгоценных металлов. Разрешение и лицензию на проведение таких работ выдает

Министерство финансов Украины. Такие предприятия составляют акт переработки, который содержит данные об изъятых драгоценных металлах или металлическом ломе. Услуги утилизации являются платными. Средства, вырученные за лом драгоценных металлов, перечисляются на открытый в органе Госказначейства регистрационный счет [16, с. 26].

Процесс списания компьютерного и иного электрического и электронного оборудования с балансов предприятий сложный и запутанный, зачастую сопровождаемый коррупционными действиями или незаконным избавлением от такой техники. Предприятия не могут возместить свои затраты на приобретение оборудования, поскольку амортизационные фонды, создаваемые в условиях существующей налоговой системы и являющиеся главным источником покрытия расходов, очень малы.

Представление о состоянии материально-технической базы в части основных средств промышленных предприятий Украины можно составить из «Программы развития Украины до 2010 года», которую подготовила группа украинских экспертов под руководством академика В. Геца. В Программе делается акцент на катастрофическом старении основных средств украинской промышленности.

При формировании эффективной общегосударственной воспроизводственной политики целесообразно изучить опыт выхода США из экономического кризиса 30-х годов, свидетельствующий о том, что рост объемов производства возможен только на базе радикально обновленного оборудования. Для этой цели были мобилизованы значительные финансовые ресурсы, около 40 % которых составляли амортизационные отчисления, полученные в результате ускоренной амортизации. Остальные инвестиционные вложения покрывались за счет долгосрочных кредитов банков.

Законодательно было закреплено начисление амортизации по методу ускоренного восстановления, который наиболее полно учитывает интересы производства и бюджета. Во-первых, государством установлены сроки эксплуатации основных средств, во-вторых, годовые нормы амортизационных отчислений сглажены в сравнении с другими методами ускоренной амортизации, что балансирует поступления в бюджет. Это достигнуто за счет увеличения норм амортизационных отчислений последних лет и продления срока амортизации до 11 календар-

ных лет. Основные средства могут относиться к одной из восьми групп, для каждой из которых определен срок эксплуатации (для компьютерной техники — 5 лет). В первый год начисление амортизации осуществляется, начиная со второго полугодия (с коэффициентом 0,5, а в последующие годы — без него), по формуле 2:

$$A_T = 2 * \frac{1}{T} * (C_1 - A_{1...T}), \quad (2)$$

где A_T — амортизационные отчисления в налоговом периоде T , грн;

C_1 — первоначальная стоимость основных средств, грн;

$A_{1...T}$ — амортизационные отчисления, накопленные до налогового периода T , грн.

В соответствии с налоговым законодательством некоторых стран ЕС срок эксплуатации персонального компьютера составляет 4 года, а норма амортизации — 25 %, т. е. в

течение этого периода амортизационные отчисления осуществляются ежегодно равными долями по 25 % от его первоначальной стоимости (формула 3).

$$A_i = C_1 * \frac{H_A}{100\%}, \quad (3)$$

где A_i — амортизационные отчисления в налоговом периоде i , грн;

C_1 — первоначальная стоимость основных средств, грн;

H_A — норма амортизации, %.

Применим данные методы для расчета амортизации персонального компьютера (табл. 2). Использование данных методов расчета амортизации способствует аккумуляции средств в амортизационных фондах предприятий. Они могут направляться на приобретение нового оборудования, а процесс списания морально и физически изношенной техники будет упрощен.

Таблица 2. Расчет амортизационных отчислений персонального компьютера методами, используемыми в США и ряде стран ЕС

Расчет амортизации персонального компьютера методом, используемым в США					
Год	Балансовая стоимость, грн		Амортизационные отчисления, грн		Сумма амортизационных отчислений, грн
	I	II	I	II	
1	3200	3200	0	1600	1600
2	1600	533,33	1066,67	266,67	1333,33
3	266,67	160,00	106,67	53,33	160,00
4	106,67	76,19	30,48	19,05	49,52
5	57,14	44,44	12,70	8,89	21,59
Всего:					3164,44
Расчет амортизации персонального компьютера методом, используемым в ЕС					
Год	Балансовая стоимость, грн		Амортизационные отчисления, грн		Сумма амортизационных отчислений, грн
	I	II	I	II	
1	3200		800		800
2	2400		800		800
3	1600		800		800
4	800		800		800
Всего:					3200

Выводы.

Методы начисления амортизации, применяемые в США и в странах ЕС, могут послужить примером успешного внедрения лояльной налоговой системы, способствующей достижению субъектами хозяйствования максимального экономического эффекта от своей деятельности.

Основной причиной возникновения проблемы, связанной с накоплением электронных отходов в Украине, является отсутствие законодательного поля как основы эффективного механизма управления обращением с электронными отходами. Для этого целесообразно последовательно адаптировать и усовершенствовать опыт развитых стран ЕС, в которых действуют нормы и правила по регулированию этой сферы и достигнуты положительные результаты. Это обосновано следующими факторами:

1. С проблемой накопления электронных отходов в большинстве стран ЕС столкнулись значительно раньше Украины. Правительства этих стран принимают активные меры для ее решения и предотвращения экологического вреда, наносимого такими отходами.

2. Страны ЕС являются крупнейшими партнерами Украины по товарообмену, в том числе по экспорту и импорту электрического и электронного оборудования. Предприятия Украины, производящие электрическое и электронное оборудование и экспортирующие его в страны ЕС, должны учитывать требования директивы RoHS об ограничении использования опасных веществ при производстве продукции и директивы WEEE, в соответствии с которой они обязаны принимать на себя ответственность за сбор и утилизацию отработавшей техники.

Список использованных источников

1. Юрочко В. Экологический менеджмент на Украине — современное состояние и перспективы внедрения / В. Юрочко // Экологический менеджмент и аудит в России, Беларуси и на Украине. Труды экспертного семинара. — М. : РОО Эколайн, 2008. — С. 18–19.
2. Александров И. А. Институциональные основы охраны окружающей среды / И. А. Александров, А. В. Половян, Н. С. Красовская // Наукові праці Донецького національного технічного університету. Сер. : економічна. — Донецьк : ДонНТУ, 2004. — Вип. 75. — С. 207–217.
3. Половян А. В. Анализ законодательной основы обеспечения эколого-экономической безопасности хозяйствующих систем / А. В. Половян // Экономические проблемы и перспективы стабилизации экономики Украины : сб. науч. тр. / НАН Украины, Ин-т экономики пром-ти. — Донецк, 2003. — С. 427–442.
4. Братчиков В. Управление промышленными отходами : учеб. пособие / В. Братчиков, А. Виговская, В. Мищенко. — Харьков, 2000. — 168 с.
5. Депко Х. І. Міжнародне і національне законодавство у сфері управління твердими відходами / Х. І. Депко, Р. І. Байцар // Полігони твердих побутових відходів: проектування та експлуатація, вимоги Європейського Союзу : наук.-техн. конф., 3–5 вер. 2008 р., Славськ. — 2008. — С. 157–162.
6. Мищенко В. С. Проблемы развития нормативно-правовой базы поведению с отходами в Украине / В. С. Мищенко // Сотрудничество для решения проблемы отходов : 2-я междунар. конф., 9–10 февраля 2005 г. : тезисы докл. — Х., 2005. — С. 33–36.
7. Пелюгіна І. Ю. Підвищення ефективності регіонального управління у сфері використання відходів виробництва : дис. ... канд. наук з державного управління : 25.00.04 / І. Ю. Пелюгіна. — Донецьк, 2001. — 276 с.
8. Directive 2002/96/EC on waste electrical and electronic equipment of 27 January 2003/ European Parliament and council. — Official Journal of the European Union, 2003. — 58 p.
9. Nnorom C. Achieving resource conservation in electronic waste management : a review of options available to developing countries / Childi Nnorom, Oladale Osibanjo // Journal of Applied Sciences. — № 7 (20). — 2007. — P. 218–233.
10. Directive 2002/95/EC on the restriction of the use of certain hazardous substances in electrical and electronic equipment of 27 January 2003 / European Parliament and council. — Official Journal of the European Union, 2003. — 47 p.
11. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері поводження з відходами» : за станом на 14.02.2013 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 10. — Ст. 107.
12. Основные средства / Положение (стандарт) бухгалтерского учета № 7 // «ГлавБух». — 2007. — № 70. — С. 24.
13. Антипова Т. Г. Амортизация основных средств в условиях налогового и бухгалтерского учетов / Т. Г. Антипова // Наукові праці Донецького національного технічного університету. Сер. : економічна. — Донецьк : ДонНТУ, 2002. — С. 22–32.
14. Податковий кодекс України станом на 14.02.2013 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 13–14, № 15–16, № 17. — Ст. 112.
15. Постанова «Про затвердження Порядку списання об'єктів державної власності» : станом на 14.02.2013 р. / Кабінет Міністрів України. — 2007. — № 1314 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1314-2007-p>.
16. Фурина В. Списание компьютерной техники / В. Фурина // БАЛАНС. — 2007. — № 8 (113). — С. 25–26.

Статья поступила в редакцию 15.02.2013 г.

ОБМЕЖЕННЯ ВПЛИВУ НА БІЗНЕС КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВИХ ОРГАНІВ ЯК СКЛАДОВА ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ

Розглянуто систему заходів обмеження надмірного чи незаконного впливу державних органів на діяльність господарюючих суб'єктів у рамках здійснення державного нагляду (контролю). Внесено пропозиції, які спрямовано на реалізацію заходів такого обмеження та посилення відповідальності за незаконне втручання у господарську діяльність.

Ключові слова: державний нагляд (контроль), державний орган, суб'єкт господарювання, перевірки, відповідальність держави (державних органів).

Податкова політика держави, яка є складовою частиною економічної політики, на сучасному етапі спрямована на сприяння активізації розвитку реального сектора економіки й ефективного використання його потенціалу. Загальна стратегія податкової політики повинна включати пріоритетні цілі системи оподаткування та методи їх досягнення [1]. При цьому перспективною повинна бути визнана така податкова політика, і яка здатна викликати не тільки тимчасовий, але й майбутній ефект, яка направлена на обмеження надмірного чи незаконного впливу на бізнес не тільки виключно податкових органів, але й усіх інших контрольно-наглядових органів. Тому при проведенні податкової політики держава повинна обов'язково враховувати інтереси підприємств матеріальної сфери та інших суб'єктів господарювання.

Сьогодні не можна назвати сферу чи галузь економіки, де відсутній державний контроль (нагляд) за здійсненням суб'єктами господарювання господарської діяльності [2, 79]. Однак діяльність держави в рамках її податкової політики у цьому напрямі не може бути визнана задовільною. Мова йде про те, що протягом останніх років все більш гострою й болючою стає проблема перевірок. Перевірки нерідко використовуються різними державними органами для тиску на господарські структури, а їх безпідставність і нескінченність кількості дають підстави вважати, що контролюючі органи без суттєвих обмежень і з надлишком використовують свої права при здійсненні заходів контролю (нагляду) щодо суб'єктів господарювання. Свідчать про це і непоодинокі факти прийняття в результаті перевірок упереджених рішень

про зупинення, припинення роботи підприємств без достатніх на те законних підстав. В інших випадках — при вилученні в ході перевірок оригіналів документів, комп'ютерів, необґрунтованого накладення адміністративно-господарських санкцій, суб'єкти господарювання самі вимушені припинити господарську діяльність. Так, згідно з даними Генерального прокурора України, за останні 1,5 р. у країні проведено більше 3 млн перевірок комерційних структур, припинено діяльність більше ніж 442 тисяч суб'єктів господарювання [3]. Така кількість перевірок суб'єктів господарювання контролюючими органами є одним із головних чинників низького інвестиційного бізнес-клімату України. Більше того, незважаючи на рішучі кроки держави у сфері дерегулювання, досі 88 органів мають контрольні повноваження. Це найбільша кількість серед країн СНД. У той час, як наприклад, у Молдові їх — 56, у Білорусі — 40, в Казахстані — 30 [4]. Видають документи дозвільного характеру в Україні 37 органів. Видають і анулюють ліцензії 34 органи, а має право припинити господарську діяльність 21 орган [5]. Так, наприклад, за даними Черкаської облдержадміністрації на території області діє майже 100 контролюючих органів [6].

Згідно з оцінками Міжнародної фінансової корпорації (IFC), у 2010 р. прямі втрати суб'єктів господарювання на проходження перевірок перевищили 3,2 млрд грн [7]. Від надмірної опіки цих органів бізнес несе збитки, втрачає темпи економічного зростання, структуру і якість внутрішнього валового продукту, а це значить, що ці ж втрати несе опосередковано і сама держава через недобір значних сум податкових платежів.

© Г. Д. Болотова, 2013

Такий стан справ не може лишатися поза увагою і вимагає зміни підходів до контрольно-наглядової функції державних органів — в частині її обмеження. Тому перш за все необхідно суттєво скоротити кількість незаконних дій з боку контрольно-наглядових органів при здійсненні ними своїх повноважень.

Останнім часом державні органи в різних областях України після проведених у 2012 р. нарад, спеціально присвячених цьому питанню, звітують про зменшення адміністративного та запобіжного тиску на підприємців [8]. Але, як показує практика, окремі органи державного контролю (нагляду) нерідко знаходять шляхи обходу обмежень, що встановлені відповідними нормативними актами і проводять перевірки всупереч закону. Наприклад, навіть після прийняття у 2012 р. Закону України «Про особливості здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності щодо фізичних осіб — підприємців і юридичних осіб, які застосовують спрощену систему оподаткування і звітності», згідно з яким органам державного нагляду та їх посадовцям було заборонено здійснювати відносно ФОПів і юридичних осіб, що працюють на спрощеній системі, не передбачені цим законом заходи державного нагляду у сфері господарської діяльності [9], знайшлися такі органи, які заявили про те, що його дія на них не розповсюджується, оскільки вони перевіряють «не господарську діяльність, а дотримання вимог законодавства» [10].

Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», що був прийнятий у 2007 р. (далі по тексту — Закон № 877), сьогодні фактично втратив свою актуальність, оскільки кількість видів нагляду (контролю), які не регулюються цим нормативним актом, за останніх п'ять років зросла у 2,5 рази, тобто близько двадцяти видів перевірок залишилося поза його рамками [11]. При цьому регламенти проведення перевірок більшої державних органів сьогодні визначаються не законами, а внутрішніми документами різних відомств, а повноваження нерідко перетинаються [7]. Так, одне підприємство можуть перевіряти багато разів з одного і того ж питання, але різні органи. Це, наприклад, стосується ліцензування, господарської діяльності з перевезень вантажів, реалізації лікарських засобів тощо.

Отже, ситуація в цій сфері не влаштовує ні уряд, ні бізнес. Вищенаведене, таким чином, свідчить про актуальність дослідження із зазна-

ченої сфери і вимагає пошуку шляхів обмеження незаконного впливу контрольно-наглядових органів на бізнес.

Дослідження проблем правового регулювання державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності приділяли увагу В. С. Щербина, О. П. Віхров, Ю. Геліч та ін. [12; 2; 13]. У той же час недостатньо дослідженими, як уявляється, залишилися питання обмеження впливу на господарську діяльність контрольно-наглядових органів при здійсненні ними своїх повноважень.

З урахуванням викладеного метою даної статті є визначення основних правових заходів обмеження надмірного та неправомірного втручання державних органів у діяльність суб'єктів господарювання при проведенні заходів державного нагляду (контролю) й посилення відповідальності за незаконні дії у цій сфері.

Безумовно, зменшення впливу органів нагляду (контролю) на господарську діяльність суб'єктів господарювання — це доволі складний процес, який вимагає застосування різних важелів і способів. Діюче законодавство, зокрема Закон № 877, передбачає правові й організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб під час здійснення цих заходів, зокрема, встановлює загальні вимоги до здійснення державного нагляду (контролю) (ст. 4 Закону), регламентує проведення планових і позапланових заходів (ст. 5, 6 Закону), визначає права та обов'язки суб'єктів господарювання (ст. 10, 11 Закону), встановлює порядок відбору зразків продукції і призначення експертизи (ст. 14–17 Закону), передбачає можливість громадського захисту прав суб'єктів господарювання (ст. 20 Закону). Відповідно до ч. 2 ст. 5 Закону № 877 в різних сферах господарювання Кабінетом Міністрів України затверджено критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від здійснення господарської діяльності і періодичність проведення планових заходів. Зокрема, Закон № 877 передбачає, якщо не затверджені критерії розподілу суб'єктів господарювання за ступенями ризику їх господарської діяльності, періодичність проведення планових заходів і перелік питань для їх здійснення, то такі суб'єкти господарювання вважаються суб'єктами господарювання з незначним ступенем ризику й підлягають державному нагляду (контролю) не частіше одного разу на п'ять років.

Запровадження зазначених норм вже дало відчутний результат. Так, наприклад, Головне управління Держтехногенбезпеки у Луганській області за 2 квартал 2012 р. відзвітувало, що із появою відповідних критеріїв (постанова Кабінету Міністрів України від 29.02.2012 р. № 306) зменшилась періодичність проведення планових перевірок для 75 % суб'єктів до одного разу на п'ять років [14]. У той же час на тлі скорочення планових перевірок зросла кількість позапланових перевірок [3].

У цілому Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», безумовно, дав позитивний ефект і спростив ведення господарської діяльності в цілому.

Однак сьогодні він уже не є достатньою та безспірною правовою базою для обмеження впливу на бізнес контрольно-наглядових органів. Перш за все запровадження передбачених ним заходів не змогло повністю вирішити питання щодо обмеження неправомірних дій цих органів. Тому зараз на порядок денний знов винесено питання реформування системи державного контролю в господарській сфері. У зв'язку з цим у Верховній Раді України зареєстровано ряд законопроектів, що передбачають внесення змін до Закону № 877, прийняття яких у значній мірі сприятиме обмеженню надмірного чи незаконного втручання суб'єктів владних повноважень у господарську діяльність підприємств.

Так, урядовим законопроектом від 16.10.2012 р. № 11351 передбачається:

встановити заборону на проведення планових заходів державного нагляду (контролю) щодо одного суб'єкта господарювання протягом календарного року різними органами державного нагляду (контролю). Іншими словами, якщо суб'єкт господарювання на протязі року підлягає перевірці одночасно кількома органами, вони повинні скоординувати свою роботу і здійснити один комплексний захід замість кількох;

доповнити чинний Закон № 877 нормою щодо можливої відмови від проведення позапланового заходу нагляду (контролю) суб'єкта господарювання внаслідок порушення ним вимог законодавства в разі відшкодування суб'єктом господарювання шкоди, завданої ним фізичним, юридичним особам або державі, якщо за допущені порушення не встановлено кримінальної відповідальності;

запровадити механізм зупинення господарської діяльності (виробництва (виготовлення),

реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг) суб'єктами господарювання, що відносяться до середнього та незначного ступеня ризику, виключно за рішенням суду. У той же час підприємства, що належать до високого ступеня ризику, можуть бути зупинені, як і раніше, за вмотивованим рішенням керівника органа державного нагляду (контролю) чи його заступника [15]. Зауважимо, що дана пропозиція законопроекту № 11351 дещо відрізняється від подібної, що була запропонована у законопроекті № 10462, вже прийнятому у першому читанні [16]. Останнім передбачено, що для усіх суб'єктів господарювання зупинення чи обмеження господарської діяльності можливе тільки в судовому порядку за зверненням органа державного нагляду (контролю). Без рішення суду підлягає зупиненню або обмеженню виробництво (виготовлення) або реалізація продукції, виконання робіт, надання послуг лише у виняткових випадках і за вмотивованим письмовим рішенням керівника органа державного нагляду (контролю) чи його заступника в разі, якщо така діяльність несе загрозу життю і здоров'ю людей, навколишньому природному середовищу, виникнення техногенних ситуацій або пожеж, а також, якщо така діяльність здійснюється за відсутності дозволу на її проведення за умов необхідності такого дозволу, передбаченого законодавством. На нашу думку, дана пропозиція законопроекту № 10462 порівняно з законопроектом № 11351 є більш виваженою. Однак в обох законопроектах слід було би зробити спеціальне застереження щодо комплексних перевірок. В випадках, коли не застосовується судовий порядок, рішення про зупинення діяльності підприємства повинно прийматися не одноособово, а комісією, яка здійснює перевірку.

Законопроект № 10462, крім вищезазначеної, містить ще ряд важливих пропозицій, а саме пропонується заборонити: проведення перевірок за анонімними заявами, дублювання заходів державного нагляду (контролю) різними його органами з одного і того ж питання; вилучення у суб'єктів господарювання оригіналів їх фінансово-господарських, бухгалтерських та інших документів, а також комп'ютерів, за винятком випадків, передбачених кримінально-процесуальним законодавством [16].

Наступним законопроектом (від 22.08.2012 р. № 11101) пропонується викласти у новій редакції ст. 2 Закону «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», якою встановлюються сфери, на які цей закон не поширюється [17]. Як показує практи-

ка, чинна редакція ст. 2 фактично обмежує коло відносин, до яких застосовуються його норми. Нагадаємо, що в чинній редакції Закону № 877 його дія не поширюється на відносини, що виникають під час здійснення заходів валютного контролю, митного контролю, державного експортного контролю, контролю за дотриманням бюджетного і податкового законодавства та касових операцій, контролю за дотриманням порядку проведення розрахунків, за виробництвом і обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, використанням державного та комунального майна, банківського і страхового нагляду, інших видів спеціального державного контролю за діяльністю суб'єктів господарювання на ринку фінансових послуг, державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, телекомунікації, поштового зв'язку, радіочастотного ресурсу України, під час проведення процедур, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення, а також оперативно-розшукової діяльності, дізнання, прокурорського нагляду, досудового слідства і правосуддя, державного нагляду за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки, державного контролю та нагляду в галузі цивільної авіації, державного нагляду (контролю) за дотриманням ліцензійних умов транспортування природного і нафтового газу трубопроводами та його розподілу, постачання природного газу, зберігання природного газу в обсягах, що перевищують рівень, який встановлюється ліцензійними умовами провадження господарської діяльності зі зберігання природного газу.

Наслідком дії вищеназваної норми Закону № 877, як зазначається у пояснювальній записці до проекту закону № 11101, є повна неузгодженість діяльності контролюючих органів при проведенні контрольних заходів, законодавче лобювання або встановлення безпосередньо ними зручних, у першу чергу для себе, строків і порядків проведення контрольних заходів, а відтак — ігнорування законних прав та інтересів суб'єктів господарювання [3].

Вищеназваним законопроектом з наявних в чинному Законі № 877 суспільних відносин, на які не поширюються його дія, пропонується залишити лише заходи контролю за дотриманням податкового та митного законодавства, а також процедури, передбачені Кодексом України про адміністративні правопорушення, заходи з опе-

ративно-розшукової діяльності, дізнання, прокурорського нагляду, досудового слідства і правосуддя, тобто сфери, прямо пов'язані з правопорушеннями в діяльності суб'єктів господарювання, для яких, як виняток, має залишитись спеціальний режим державного нагляду (контролю).

Наведена пропозиція, безумовно, є позитивною. Однак для обмеження впливу контрольно-наглядових органів на бізнес, по-перше, слід було би дати в законі перелік не тих видів відносин, на які він не поширюється, а, навпаки, перелік тих, на які він поширюється. Адже сфера дії того чи іншого закону — це ключове питання, а в Законі № 877 вона сформульована, м'яко кажучи, невдало. Як результат — ні у підприємств, ні у влади немає чіткого розуміння, яка кількість контролюючих органів може перевіряти бізнес. Значна кількість суб'єктів господарювання на момент створення і навіть деякий час у процесі своєї діяльності не володіють інформацією про те, які органи державного нагляду (контролю) і скільки раз можуть прийти до них з перевіркою. Це питання настільки актуальне для бізнесу, що пропонується навіть створити Національний реєстр контролюючих органів, які можуть перевіряти діяльність суб'єктів господарської діяльності. Цю роботу започатковує Федерація роботодавців України [5].

По-друге, важливим напрямом обмеження надмірного впливу слід вважати також впровадження та реалізацію норм законопроекту № 11240 від 20.09.2012 р., яким Уряд пропонує надати Державній службі України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва додаткові повноваження при здійсненні нагляду за додержанням органами державного нагляду (контролю) вимог законодавства під час здійснення відповідних заходів у сфері господарювання шляхом проведення перевірок [18]. Дане відомство, якщо відповідний закон буде прийнято, буде мати змогу не тільки координувати роботу органів державного нагляду (контролю) щодо проведення планових перевірок і одержувати від них інформацію, довідки, документи, матеріали, відомості щодо проведення відповідних заходів у різних сферах господарської діяльності, а і право брати участь у встановленому Кабінетом Міністрів України порядку в заходах, що будуть проводитися центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, державними колегіальними органами, органами виконавчої влади АР Крим, органами місцевого самоврядування. Таким чином, буде запрова-

джено «моніторинг» діяльності контрольно-наглядових органів, що також є вкрай необхідним.

По-третє, не менш важливо завершити процес розмежування функцій органів державної влади з надання адміністративних послуг і контрольно-наглядових (інспекційних) функцій, як це передбачено розділом V Указу Президента «Про Національну антикорупційну стратегію» від 21 жовтня 2011 р. № 1001/2011. Зауважимо, що даний документ передбачає також в якості основних напрямів зменшення корупційної складової «зменшення адміністративного тиску на підприємців» шляхом «обмеження кількості перевірок з боку податкових і контролюючих органів» [19].

По-четверте, настав час не тільки декларувати, а й оперативнo впровадити в життя вимоги Закону «Про внесення змін до Закону України» «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 1 липня 2010 р., згідно з яким у складі центрального органу виконавчої влади повинен створюватися виключно один орган державного нагляду (контролю) [20]. Донедавна більше десяти міністерств і відомств мали у своєму складі два і більше урядових органи з функціями державного нагляду (контролю). Деякі з них, навіть після прийняття вищевказаного Закону, не надали Держкомпідприємству пропозицій щодо їхнього об'єднання, а окремі — ратували за те, щоб і надалі у їхньому складі було більше одного контролюючого органа.

І останнє. При всій важливості вищеназваних заходів головним, визначальним в системі заходів з обмеження надмірного чи незаконного впливу контрольно-наглядових органів на бізнес, на наш погляд, повинно стати забезпечення принципу взаємної відповідальності держави перед бізнесом, перед кожним підприємцем. Тільки при його належній реалізації будуть створені достатні передумови для попередження порушень у цій сфері суспільних відносин з боку контрольно-наглядових органів. Адже сьогодні суб'єкти господарювання доволі серйозно відповідають за кожне порушення правил (умов) господарювання. Натомість, відповідальність держави (контролюючих органів) перед суб'єктами господарювання — це сьогодні скоріше виключення з правил, ніж правило. Зокрема, про це свідчить сам факт відсутності такої категорії спорів у статистиці судових органів. Більше того, в рамках держави не ведеться облік збитків, завданих підприємствам в результаті надмірного чи

незаконного впливу, фіксується лише загальна кількість заходів. Скільки втрачає бізнес, а відповідно й держава, через надмірне та неправомірне втручання в господарську діяльність сьогодні ніхто не може реально оцінити.

Реалізація всіх вищеназваних заходів сприяла би не тільки зміцненню законності та правопорядку у відносинах бізнесу з державою, а й досягненню значного економічного ефекту. Що ж стосується подальших досліджень в цьому напрямку, то необхідно більш ґрунтовно зосередитися на проблемі відповідальності держави (державних органів) перед суб'єктами господарювання в разі завдання їм збитків, що виникли внаслідок незаконних рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень у процесі контрольно-наглядової діяльності.

Список використаних джерел

1. Податкова політика держави, її напрями [Електронний ресурс] : офіційний портал Державної податкової служби України. — Режим доступу : http://sts.gov.ua/?showHidden=1&art_id=98713&cat_id=98051&ctime=1202823726546.
2. Віхров О. П. Організаційно-господарські зобов'язання з контролю (нагляду) за господарською діяльністю / О. П. Віхров // Вісник Інституту економіко-правових досліджень НАН України. — 2011. — № 1. — С. 77–82.
3. Про внесення змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» щодо встановлення обмежень у діяльності контролюючих органів : Пояснювальна записка до проекту закону від 22.08.2012 р. № 11101 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=44176.
4. В органах виконавчої влади має залишитися один контролюючий орган — сьогодні набув чинності відповідний закон [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://chp.com.ua/all-news/item/9542-v-organah-vikonavchoi-vladi-maie-zalishitis-odin-kontrolyuyuchij-organ-sogodni>.
5. Скорочення органів контролю бізнесу продовжиться [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.fru.net.ua/ckorochennya-organiv-kontrolyu-biznesu-prodovzhitsya>.
6. Райков Б. Зменшення тиску правоохоронних і контролюючих органів на бізнес — одна з основних задач і для влади, і для самого бізнесу [Електронний ресурс] / Б. Райков. — Режим доступу : <http://www.fru.net.ua/boris-rajkov-zmenschennya-tisku-pravooxonnix-i-kontrolyuyuchix-organiv-na-biznes>

%E2%80%93odna-z-osnovnix-zadach-i-dlya-vladi-i-dlya-samogo-biznesu.

7. Федерація роботодавців України створює реєстр держорганів, які можуть перевіряти підприємства [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.fru.net.ua/federaciya-robotodavciv-ukraini-stvoryuye-reyestr-derzhorganiv-yaki-mozhut-pereviryati-pidpriyemstva/>.

8. Головна задача сьогодення — зменшення тиску на бізнес, органи місцевого самоврядування і громадські організації [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://lugansk-ditb.gov.ua/last-news/news-51>.

9. Про особливості здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності щодо фізичних осіб — підприємців та юридичних осіб, які застосовують спрощену систему оподаткування та звітності : Закон України від 23.02.2012 р. № 4448-VI // Офіційний вісник України. — 2012. — № 24. — Ст. 904.

10. Щодо функцій Державної інспекції України з безпеки на наземному транспорті : Лист Державної інспекції України з безпеки на наземному транспорті від 05.09.2012 р. № 3349 // Бухгалтер. — 2012. — № 40. — С. 9.

11. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 р. № 877-V // Офіційний вісник України. — 2007. — № 44. — Ст. 1771.

12. Щербина В. С. Державний нагляд (контроль) у сфері господарювання: удосконалення правового регулювання / В. С. Щербина // Юрист України. — 2011. — № 2. — С. 30–33.

13. Гелич Ю. Механізм захисту прав та інтересів суб'єктів господарювання під час контрольно-наглядової діяльності органів державної влади України / Ю. Гелич // Підприємництво, господарство і право. — 2012. — № 5. — С. 65–69.

14. Зменшення тиску правоохоронних і контролюючих органів на бізнес — першочергова задача [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.kontakt-mk.org.ua/?p=1550>.

15. Про внесення змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» щодо обмеження втручання у діяльність суб'єктів господарювання : Проект закону від 16.10.2012 р. № 11351 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=44688.

16. Про внесення змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (щодо впорядкування перевірок суб'єктів господарювання) : Проект Закону від 14.05.2012 р. № 10462 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=43361.

17. Про внесення змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» щодо встановлення обмежень у діяльності контролюючих органів : Проект закону від 22.08.2012 р. № 11101 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=44176.

18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Проект закону від 20.09.2012 р. № 11240 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=44449.

19. Національна антикорупційна стратегія : Указ Президента України від 21.10.2011 р. № 1001/2011 // Офіційний вісник України. — 2011. — № 83. — Ст. 3020.

20. Про внесення змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» : Закон України від 01.07.2010 р. № 2399-VI // Офіційний вісник України. — 2010. — № 57. — Ст. 1936.

Стаття надійшла до редакції 12.12.2012 р.

ЕКОНОМІЧНІ ІНТЕРЕСИ ДЕРЖАВИ ЯК ОБ'ЄКТ ЗАХИСТУ ПРОКУРОРОМ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

Статтю присвячено визначенню підстав представництва інтересів держави прокурором в адміністративному судочинстві України. На підставі аналізу досліджень, здійснених в сучасній правовій науці, визначено поняття «економічний інтерес держави».

Ключові слова: прокурорське представництво, інтереси держави, адміністративне судочинство, економічні інтереси держави.

Важливою запорукою ефективної реалізації покладеної на органи Прокуратури України представницької функції можна справедливо вважати досягнення чіткого і повного уявлення про об'єкт представництва — права громадянина, інтереси держави. Від цього залежить не лише правильність обґрунтування позовних вимог або визначення позиції прокурора під час судового розгляду, але й загалом результативність проведеної в цьому напрямі роботи. Загальновідомо, що в Україні права громадянина дістали свого закріплення за допомогою широкого кола нормативно-правових документів, а їх зміст у розумінні об'єкту захисту прокурором має чітке визначення. Так само, категорією «державні інтереси» нерідко оперують як науковці, так і практики.

Практика роботи органів прокуратури та суду переконливо свідчить про те, що значна питома вага адміністративних позовів органів прокуратури належить саме позовам, поданим на захист економічних інтересів держави. Проте, критично оцінюючи якість таких позовів, слід зазначити, що більшість з них чітко не визначають об'єкта захисту. Обґрунтування позовних вимог зводиться переважно до визначення кола правових відносин, органа державної влади чи місцевого самоврядування, на який державою покладено здійснення певних повноважень, а також норм права, які регулюють ці відносини. Звісно, така практика не перешкоджає захисту інтересів держави — адже більшість адміністративних позовів задовольняються судами. Водночас продовжують мати місце і непоодинокі випадки відмови судами у задоволенні позовів саме через їх недоведеність або внаслідок неналежного та недостатнього обґрунтування наявності державних інтересів.

Слушною є думка Н. О. Саніахметової, яка зазначає, що держава, як владно-політична організація суспільства, виступає в якості універсального механізму виявлення та реалізації різноманітних потреб та інтересів [1, с. 10]. На державу, в особі її відповідних органів покладається налагодження за допомогою правових норм досить складної та розгалуженої системи організаційних відносин, які охоплюють різні сфери суспільного життя, включаючи економіку, соціально-культурне будівництво та адміністративно-політичну діяльність [2, с. 150]. Отже, проаналізуємо більш детально практику реалізації таких функцій на прикладі однієї з державних структур — Прокуратури України.

На теперішній час склалася ситуація, коли органами прокуратури активізовано діяльність з представництва інтересів різноманітних органів державної виконавчої влади в адміністративних справах, а саме: пенсійних фондів, головних державних інспекцій на автомобільному транспорті, фондів соціального захисту інвалідів, районних центрів зайнятості тощо. Стаття 48 Кодексу адміністративного судочинства (далі — КАС) України визначає, що органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їхні посадові і службові особи, підприємства, установи та організації мають здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки. Чинним законодавством України передбачено можливість суб'єктів владних повноважень самостійно звертатися до суду по захист своїх прав та інтересів.

На підставі наведеного можна твердити, що законодавець наділив суб'єктів владних повноважень адміністративно-процесуальною правоздатністю та дієздатністю для самостійно-

© Є. Ю. Сибірцева, 2013

го звернення до суду по захист своїх прав і законних інтересів. Поряд із цим, у випадку невиконання суб'єктами владних повноважень покладених на них функцій і завдань прокурор зобов'язаний вжити заходів реагування не тільки під час здійснення правозахисної діяльності, але і шляхом представництва інтересів держави. Тому потребує більш детального висвітлення питання про те, чим саме зумовлене це представництво, а також про реальність або суб'єктивізацію «існування загроз» порушень економічних, політичних та інших державних інтересів внаслідок протиправних дій (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб, які є відповідачами в таких справах. На нашу думку, відповідаючи на це питання, слід виходити зі змісту норми ст. 3 Конституції України, в якій прямо визначено, що «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави...» [3]. Спрямованість пріоритетів у діяльності різноманітних інститутів державної влади на забезпечення й захист прав і свобод окремих людей має ґрунтуватися й на тому, що під час здійснення відповідними суб'єктами покладених на них організаційно-розпорядчих повноважень у відповідних сферах будь-чий особисті інтереси жодним чином не розмежовуються, а мають розглядатися в їх сукупній єдності, оскільки набувають форми більш широкого за змістом поняття — йдеться, насамперед, про державний інтерес.

Відповідно до ст. 20 Закону України «Про прокуратуру» при виявленні порушень закону прокурор у межах своєї компетенції має право звертатися до суду в передбачених законом випадках. Статтею 36–1 зазначеного закону встановлено підстави представництва інтересів держави — наявність порушень або загрози порушень інтересів держави [4].

Своєю чергою, інтереси держави, враховуючи їх багатогранність, не є однаковими в різних сферах суспільного життя — так, економіка, соціально-культурна чи адміністративно-політична діяльність визначають певні відмінності у змісті тих або інших складових публічного інтересу як явища більш високого рівня. Однією з таких складових публічного інтересу є певна сукупність державних інтересів в економічній сфері, а їх захист водночас віднесено до найбільш важливих завдань відповідних державних органів, зокрема Прокуратури України. Наказом Генерального прокурора України від 07.11.12 р. за № 3гн «Про організацію прокурорського нагляду

за додержанням і застосуванням законів» визначено основні напрями нагляду за додержанням і застосуванням закону, зокрема захист фінансово-економічних інтересів держави [5].

Дослідження питань прокурорського представництва в адміністративному судочинстві на сьогодні вже не вважається принципово новим напрямом наукового пошуку — його різним аспектам присвячено праці О. Анпілогова [6], М. Косюти [7], М. Руденка [8] й інших учених. Водночас проблеми вдосконалення роботи прокуратури з питань представництва економічних інтересів держави наразі не дістали ґрунтовного вивчення з виробленням конкретних висновків і пропозицій.

Економічні інтереси держави є окремим, своєрідним об'єктом захисту в межах виконання прокуратурою покладеної на неї судової представницької функції; саме цьому об'єктові притаманні деякі характерні риси, врахування яких є необхідним під час організації відповідної роботи. Залежно від сфери, в якій виникають спірні правовідносини, економічні інтереси держави можуть ставати таким об'єктом захисту прокурором у тій чи іншій процесуальній формі. При цьому ані чинний Закон України «Про прокуратуру», ані накази Генерального Прокурора України, якими регламентовано питання практичної діяльності прокурорів, не містять ознак і підстав для розмежування економічного інтересу (як об'єкту захисту прокурором) за різними формами судочинства. На нашу думку, навряд чи взагалі логічно ставити питання про необхідність такого розмежування. Слід підкреслити, що *міжгалузевий і, певною мірою, універсальний характер такої категорії, як економічні інтереси держави, потребує комплексного й такого, що має враховувати особливості цього об'єкту захисту не лише в адміністративному, але і в інших формах судочинства* — передусім, господарському, з яким існує найбільше спільних рис, а також цивільному і кримінальному. З урахуванням цього, у прокурорській практиці з представництва в суді інтересів держави відчувається нагальна потреба у виробленні єдиного розуміння сутності економічного інтересу як об'єкту захисту для забезпечення правильного та однорідного його застосування. Іншими словами, для досягнення правильності організації дій прокурорів, — як під час підготовки до вступу в будь-який процес, так і під час їх участі в судовому розгляді справи, що стосується економічних інтересів держави, — має бути сформульовано універсальне визна-

чення категорії «економічні інтереси держави». З огляду на це, намаганням заповнити наявну в чинному законодавстві прогалину обумовлена мета проведення нашого дослідження.

Окрему увагу до питань, пов'язаних із визначенням змісту й особливостей економічного інтересу як правової категорії, свого часу було приділено в дослідженні фахівця в галузі господарського права Г. Васильєва, яким розроблено концепцію представництва органами прокуратури економічних інтересів держави й окремих суб'єктів господарювання. Економічні інтереси, на його думку, дістають вираження у забезпеченні суспільного господарського порядку або господарського правопорядку [9, с. 132]. Такі висновки є цілком актуальними й дотепер, незважаючи на той факт, що на момент дослідження (1997 р.) кодекс адміністративного судочинства ще не було прийнято.

Сутність і зміст базової категорії «економічний інтерес» з інших позицій вивчали науковці, які працювали переважно в галузі економічної теорії. Так, М. Єрмошенком було ґрунтовно проаналізовано категорію «національні економічні інтереси» (національні інтереси в економічній сфері) та визначено, що вона належить однаковою мірою до економічної теорії й політології, тісно пов'язана із категоріями економічного суверенітету, економічної безпеки, економічної сфери життя країни загалом. Виходячи з цього, вченим запропоновано виділення різних складових економічної сфери, до яких віднесено бюджетний, грошово-кредитний, інвестиційний, валютний, банківський, фондовий, страховий, внутрішньо економічний, зовнішньоекономічний та соціально-економічний сектори, а також сформульовано критерії, що їх характеризують [10]. Однак незважаючи на те, що у наведеному дослідженні було проаналізовано широке коло питань, пов'язаних із виділенням груп і видів економічних інтересів, з'ясуванням їх природи та особливостей, чіткого визначення змісту цієї категорії здійснено не було.

В економічній теорії під зазначеною базовою категорією розуміють реальний, зумовлений відносинами власності та принципом економічної вигоди, мотив і стимул соціальних дій щодо задоволення потреб, який є породженням і соціальним проявом потреби; це — усвідомлені потреби існування різних суб'єктів господарювання. При цьому економічні інтереси не є тотожними потребам і їх задоволенню. По-перше, економічні інтереси відображаються у поставлених цілях і діях, спрямованих на задоволення потреб. По-

друге, економічний інтерес завжди відображає відповідний рівень і динаміку задоволення потреб. Інтереси — це усвідомлені потреби (умови) існування суб'єктів господарювання. У сфері економічних відносин потреби проявляються як інтереси, що виступають мотивом до діяльності, спрямованої на задоволення потреб [11, с. 92–93].

Дослідниками висловлюються й інші відмінні від наведених, але такі, що доповнюють попередників, думки. Так, О. Варич висновує про те, що економічний інтерес є породженням і соціальним проявом потреби; він виникає, коли задоволення потреби усвідомлюється як конкретна мета. При цьому державний інтерес, на думку автора, проявляється через суспільно-економічні інтереси, тобто через частину інтересів держави та інших суб'єктів господарювання, а також через інтереси державної системи (які є корпоративним додатком до інтересів держави) і, нарешті, через інтереси самоконтролю та оптимізації інститутів громадянського суспільства [12, с. 139–140]. Привертає увагу й підхід В. Субочева, який у своєму монографічному дослідженні, присвяченому аналізу законних інтересів у широкому вигляді, висновує, що законні інтереси є наслідком юридичного втілення інтересів у норми права. Причому суб'єктивне право — це гарантовані законом вид і міра можливої або дозволеної поведінки особи. Гарантувати вид і міру певної поведінки особи закон може лише у разі, коли, переконавшись у доцільності захисту і охорони відносин, що склалися, та використаних або найбільш прийнятих для використання у кожному конкретному випадку способів задоволення інтересів індивідів, держава втілює в законі усталену практику. Фактично автор вказує на те, що процес легітимації (закріплення у чинному законодавстві) інтересів є вторинним, похідним. Згідно з цим підходом категорія інтересу виходить за межі суб'єктивного права [13, с. 79–81]. Втім, на наш погляд, наведений доктринальний підхід В. Субочева, хоча й містить ознаку об'єктивності, що притаманна інтересу (так званому «законному» інтересу чи охоронюваному законом інтересу), але, по суті, лише вказує на позаполітичний зміст цієї категорії.

Розглядаючи питання представництва прокурором інтересів держави у суді в бюджетній сфері, О. Кучер виділяє лише підстави представництва та види позовних заяв: про примусове стягнення збитків з винних осіб; про стягнення з суб'єктів господарювання накладених фінансо-

вих санкцій за наслідками проведених перевірок; про стягнення до бюджету обов'язкових платежів; про розірвання договорів оренди державного та комунального майна тощо [14, с. 144–146]. Автор у загальних рисах характеризує особливості наглядової діяльності органів прокуратури за додержанням законодавства в бюджетній сфері. Так, ним правильно зазначено, що підставами захисту інтересів держави в бюджетній сфері є їх порушення або загроза порушення. Ґрунтовно було проаналізовано види позовних заяв, предмет спору яких, у свою чергу, може стосуватись крім цього й інтересів держави у сфері земельних відносин, оренди державного та комунального майна. Але при цьому змісту цих категорій не розкрито, оскільки не було визначено ані поняття «економічний інтерес держави», ані «інтереси держави в бюджетній сфері».

Аналіз результатів наведених вище досліджень дає підстави констатувати, що так само, як і в економічній теорії, у правовій науці до теперішнього часу не досягнуто єдності у позиціях фахівців щодо визначення змісту категорії «економічний інтерес держави». Водночас практика діяльності органів прокуратури переконливо доводить, що від правильності його розуміння залежить ефективність захисту інтересів держави прокурором у суді, адже саме економічний інтерес може бути окремим об'єктом захисту. Стосовно ж того, яким чином правильне та чітке його обґрунтування в позовній заяві впливає на подальший розгляд справи та наступне виконання рішення суду, то може бути наведено окремий приклад. Так, прокурор Ворошиловського району м. Донецька звернувся до суду з позовною заявою в інтересах держави в особі Управління Пенсійного фонду України у Ворошиловському районі м. Донецька до ПАТ із газопостачання та газифікації «Донецькміськгаз» про стягнення заборгованості з відшкодування фактичних витрат на виплату і доставку пільгових пенсій, призначених за списком № 2 у розмірі 26 796,22 грн. Відповідач надав суду заперечення проти позову, в яких зазначив, що позов підлягає залишенню без розгляду на підставі п. 2 ч. 1 ст. 155 КАС України, оскільки прокурор, заявляючи даний позов в інтересах держави, не обґрунтував наявність порушень або загрози порушень економічних інтересів держави внаслідок протиправних дій або бездіяльності відповідача. На думку відповідача, ПАТ «Донецькміськгаз», Пенсійний фонд України є самостійною фінансово-банківською системою, не входить до

складу державного бюджету України, формуються за рахунок коштів, що відраховуються підприємствами й організаціями на заходи соціального страхування. Пенсійний фонд є самостійною самоврядною організацією, яка має право звертатись до суду з позовом.

Постановою Донецького окружного адміністративного суду від 26.06.12 р. позовні вимоги прокурора Ворошиловського району м. Донецька було задоволено в повному обсязі. Судом встановлено, що згідно зі ст. 121 Конституції України, ст. 60 КАС України на органи прокуратури покладено функції представництва інтересів держави в суді. Пенсійний фонд України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України. Таким чином, держава реалізує свою політику загальнообов'язкового державного пенсійного страхування через названий Фонд. Внаслідок аналізу норм Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», Положення про Пенсійний фонд України, судом зроблено висновок про те, що територіальні органи пенсійного фонду здійснюють функції контролю за правильністю, повнотою нарахування і своєчасністю сплати страхувальниками внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування. Тобто прокурор Ворошиловського району м. Донецька мав законні підстави для звернення із зазначеним позовом до суду.

Отже, наведений приклад свідчить на користь попередньо висловленої нами тези про наявність підстав вважати поняття «економічний державний інтерес» комплексним, оскільки його зміст набуває різноманітних проявів у багатьох сферах діяльності: політичній, зовнішньоекономічній, податковій, бюджетній, інформаційній тощо; крім того, економічні інтереси втілюються повною мірою у сфері національної безпеки держави, що поєднує всі інші вищепераховані. У Законі України «Про основи національної безпеки України» визначено поняття «національні інтереси» — це життєво важливі матеріальні, інтелектуальні й духовні цінності Українського народу, як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначені потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток [15]. Також у законі досить ґрунтовно та конкретно перелічені основні напрями державної політики з питань національної безпеки в економічній сфері, але все це може бути

предметом окремого дослідження. Крім того, за своїм змістом категорії «національний інтерес» і «державний інтерес» не є рівнозначними.

Таким чином, як у законодавстві, так і з позицій наукової правової теорії поняття «інтерес» розглядається, перш за все, як певна цінність і потреба. Проте на практиці, під час підготовки адміністративного позову та визначення предмету спору, досить важко обґрунтувати такі потреби держави. До того ж, *під час представництва інтересів держави в суді прокурор повинен чітко вказати на конкретний орган державної влади, місцевого самоврядування, підприємство, установу чи організацію — носія таких цінностей і потреб. Саме останні мають прояв у діяльності перерахованих суб'єктів, виконанні наданих законодавством повноважень.*

Підсумовуючи викладене, *може бути запропоновано під науковою категорією «економічні інтереси держави» як об'єкту захисту прокурором у суді вважати сукупність потреб і прагнень держави в особі органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій щодо отримання від участі в економічних відносинах певних цінностей і благ.* Економічні інтереси держави набувають своєї реалізації шляхом виконання зазначеними суб'єктами наданих їм законодавством владних повноважень. Своєю чергою, перспективами подальших досліджень у межах цієї проблематики має стати розроблення пропозицій щодо сприяння закріпленню у відповідних нормативно-правових актах, якими врегульовано питання організації представницької діяльності органів прокуратури в суді, змісту категорії «економічні інтереси держави» та відповідних науково-методичних рекомендацій стосовно практичного здійснення захисту такого об'єкта.

Список використаних джерел

1. Саніахметова Н. О. Поняття державного регулювання підприємництва / Н. О. Саніахметова // Українське комерційне право. — 2005. — № 6. — С. 10–17.

2. Васильєв А. С. Государственно-правовое управляющее воздействие на экономику и хозяйственную деятельность / А. С. Васильєв // Право и экономика: актуальные проблемы науки и практики : сб. науч. ст. / сост. И. С. Канзафарова. — Одесса : Астропринт, 2008. — С. 149–167.

3. Конституція України : офіційний текст // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

4. Про прокуратуру : Закон України від 05.11.1991 р. № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 53. — Ст. 793.

5. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів : наказ Генерального прокурора України від 07.11.2012 р. № 3гн [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.gp.gov.ua>.

6. Анпілогов О. В. Правове регулювання участі прокурора в адміністративному судочинстві щодо захисту прав та свобод громадянина : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Анпілогов Олег Вікторович ; Інститут законодавства Верховної Ради України. — К., 2008. — 19 с.

7. Косюта М. В. Способи правового регулювання представницької функції прокуратури України / М. В. Косюта // Вісник прокуратури. — 2007. — № 4. — С. 8–13.

8. Руденко М. В. Теоретичні проблеми представництва прокуратурою інтересів держави в арбітражних судах : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура і адвокатура» / Руденко Микола Васильович ; Національна юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого. — Харків, 2001. — 36 с.

9. Васильєв Г. А. Реализация хозяйственного законодательства с помощью средств прокурорского воздействия : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 «Хозяйственное право; арбитражный процесс» / Васильєв Геннадий Андреевич ; НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. — Донецк, 1997. — 157 с.

10. Єрмошенко М. М. Національні економічні інтереси : реалізація і захист [Електронний ресурс] / М. М. Єрмошенко. — Режим доступу : http://www.nam.kiev.ua/ape/n_01_1-2/yermosh.htm.

11. Анпілогов О. Про економічні інтереси як об'єкт правозахисної діяльності прокурора / О. Анпілогов // Вісник національної академії прокуратури України. — 2011. — № 4. — С. 89–94.

12. Варич О. Г. Теоретико-правові аспекти взаємодії економічних інтересів держави і суспільства / О. Г. Варич // Правова держава. — 2011. — № 21. — С. 138–143.

13. Субочев В. В. Законные интересы : монография / В. В. Субочев. — М. : Норма, 2008. — 496 с.

14. Кучер О. Г. Поняття, підстави та процесуальні форми представництва прокурором інтересів держави у суді в бюджетній сфері / О. Г. Кучер // Митна справа. — 2012. — № 3 (81). — С. 144–150.

15. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 39. — Ст. 351.

Стаття надійшла до редакції 16.01.2013 р.

РОЗГЛЯД АДМІНІСТРАТИВНИМ СУДОМ СПРАВ З ПИТАНЬ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ОВС

В статті на основі аналізу рішень судів України висвітлено окремі проблемні питання розгляду адміністративних спорів за позовами працівників органів внутрішніх справ щодо їх соціального забезпечення. Окрему увагу приділено причинам виникнення таких спорів, які пов'язані з суперечністю положень законодавства, недостатністю належного бюджетного фінансування, відсутністю єдиного підходу до їх вирішення судами. В якості шляхів вирішення окреслених проблем запропоновано внесення відповідних змін до чинного законодавства.

Ключові слова: соціальний захист, пільги, матеріальна допомога, органи внутрішніх справ, адміністративний суд, адміністративне судочинство.

Україна як держава взяла на себе зобов'язання щодо соціального захисту громадянина, забезпечення права кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї. Як було зазначено Конституційним Судом України в рішенні від 06 липня 1999 р. за № 1-16/99, служба в міліції передбачає низку специфічних вимог, які дістали своє відображення в законодавстві. Норми, що регулюють суспільні відносини у цих сферах, враховують екстремальні умови праці, пов'язані з постійним ризиком для життя і здоров'я, жорсткі вимоги до дисципліни, професійної придатності, фахових, фізичних, вольових та інших якостей. Все це має компенсуватися наявністю підвищених гарантій соціальної захищеності, тобто комплексу організаційно-правових і економічних заходів, спрямованих на забезпечення добробуту саме цієї категорії громадян як під час проходження служби, так і після її закінчення. Частина 5 ст. 17 Конституції України покладає на державу обов'язки щодо соціального захисту не тільки таких громадян, а і членів їхніх сімей [1].

Водночас, практика адміністративних судів свідчить про те, що не завжди зазначені зобов'язання з боку держави дотримуються, що породжує виникнення правових спорів на цьому підґрунті.

Відповідно до ч. 1 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства (далі — КАС) України завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів

державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого і своєчасного розгляду адміністративних справ [2].

Працівники органів внутрішніх справ (далі — ОВС) України є особами, для захисту прав, свобод та інтересів яких передбачено особливий порядок вирішення спорів, що пов'язано, перш за все, із функціями, якими наділяє вказаних осіб держава, — із реалізацією завдань у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина, власності, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань, боротьби зі злочинністю, розкриття та розслідування злочинів, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки тощо.

Як показує судова практика, працівники ОВС звертаються до адміністративного суду з позовами, предметом яких є визнання протиправними і скасування наказів про звільнення працівника зі служби в ОВС, про застосування дисциплінарного стягнення, визнання протиправною бездіяльності щодо невиплати належних працівникові ОВС сум грошового забезпечення, премій, відпускних тощо, зобов'язання вчинити дії щодо надання довідки про право користування пільгами та ін. Тобто значну частину адміністративних справ складають саме спори, пов'язані з соціальним забезпеченням працівників ОВС.

Окремі питання соціального захисту працівників МВС були предметом дослідження

© А. В. Шалагінова, 2013

Н. Б. Болотіної [3], М. Д. Бойка [4], М. І. Іншина [5], Л. Кінашук [6], О. В. Лаврінєнка [7], А. І. Суббота [8] та ін. Однак у науковій літературі практично не висвітлено питання судового захисту прав працівників ОВС на соціальне забезпечення. Крім того, на теперішній час у державі виникла необхідність удосконалення правового регулювання питань соціального забезпечення працівників ОВС, і це обумовлено зростанням кількості адміністративних справ у судах України за позовами працівників ОВС, пов'язаних із порушенням їх прав та інтересів у сфері соціального забезпечення.

Метою цієї статті є з'ясування спірних питань судової практики під час розгляду соціальних спорів за участю працівників ОВС, а також визначення шляхів удосконалення законодавства з метою подолання практичних проблем реалізації права працівників ОВС на судовий захист і забезпечення єдності підходів вирішення адміністративними судами справ означеної категорії.

Як наголошує А. І. Суббот, особливість соціального захисту працівників правоохоронних органів полягає в тому, що їх матеріальне становище не визначається лише розміром їхньої заробітної плати. Матеріально-економічний статус правоохоронців включає: грошове утримання; забезпечення речовим майном; продовольче забезпечення; матеріальну допомогу і премії; надання соціальних пільг [8, с. 71].

Основні питання соціального захисту працівників ОВС дістали конкретизації в Законі України «Про міліцію», який гарантує працівнику міліції соціальний захист, що включає в себе користування певними пільгами, отримання грошових компенсацій тощо. Так, ст. 22 вказаного Закону передбачає, що працівники міліції користуються пільгами під час розподілу житла, встановленні квартирних телефонів, влаштуванні дітей у дошкільні заклади, вирішенні інших питань соціально-побутового забезпечення в порядку, передбаченому законодавством України. Також працівникам міліції і членам їх сімей надається 50-процентна знижка з оплати житлової площі, комунальних послуг, а також палива у межах норм, встановлених законодавством. За працівниками міліції, звільненими зі служби за віком, хворобою або вислугою років, зберігається право на пільги за цим Законом, за умови, якщо середньомісячний сукупний дохід сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців не перевищує розміру доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу в поряд-

ку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Працівники органів внутрішніх справ і члени їх сімей, які проживають разом із ними, користуються безплатним медичним обслуговуванням у закладах охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України. За працівниками органів внутрішніх справ, звільненими зі служби за віком, хворобою або вислугою років, зберігається право на обслуговування цими ж закладами [9]. Однак у випадках, коли держава не повною мірою виконує взяті на себе зобов'язання щодо надання соціальних гарантій працівникам ОВС, порушення їх законних прав викликає необхідність у зверненні до адміністративного суду.

Відповідно до ч. 1 ст. 17 КАС України, юрисдикція адміністративних судів поширюється на правовідносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням суб'єктом владних повноважень владних управлінських функцій; ч. 2 цієї ж статті визначено категорії адміністративних справ, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів. Вказаною нормою, зокрема, передбачено, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на такі публічно-правові спори: 1) спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності; 2) спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби; 3) спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень; 4) спори, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів; 5) спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених Конституцією та законами України; 6) спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму.

Спори з приводу соціального забезпечення працівників ОВС може бути віднесено як до спорів, передбачених п. 1 ч. 2 ст. 17 КАС України, так і до тих, що визначені п. 2 цієї ж статті. Тому в кожному конкретному випадку належить встановити, чи виник спір під час проходження служби в ОВС (наприклад, не було надано матеріальної допомоги у зв'язку з виходом у відпустку, а так само — у зв'язку з припиненням служби, тобто мало місце неправильне обчислення розміру пенсії тощо).

Слушною є думка фахівців-адміністративістів, які підкреслюють, що з припиненням

публічної служби не припиняється соціальний і правовий захист особи: зберігається право на матеріальне, побутове, пенсійне забезпечення; на захист інтересів у суді шляхом пред'явлення адміністративного позову. Спори, пов'язані з питаннями соціального забезпечення осіб, які припинили публічну службу, належать до спорів щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності відповідного суб'єкта владних повноважень [10, с. 450]. Разом із тим дискусійним залишається питання про визначення підсудності таких справ конкретному адміністративному суду, який має розглядати справу: окружному адміністративному суду чи місцевому загальному суду як адміністративному.

Як передбачено п. 4 ч. 1 ст. 18 КАС України, місцевим загальним судам, як адміністративним судам, підсудні всі адміністративні справи щодо спорів фізичних осіб із суб'єктами владних повноважень з приводу обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання пенсійних виплат, соціальних виплат непрацездатним громадянам, виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, виплат і пільг дітям війни, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги тощо. Частиною 2 цієї ж статті визначено, що окружним адміністративним судам підсудні адміністративні справи, в яких однією зі сторін є орган державної влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, обласна рада, Київська або Севастопольська міська рада, їх посадова чи службова особа, крім випадків, передбачених цим Кодексом, і крім справ із приводу їхніх рішень, дій чи бездіяльності у справах про адміністративні проступки і справ, які підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам.

У справах за зверненням працівника ОВС однією зі сторін (відповідачем, співвідповідачем) може виступати відповідний орган внутрішніх справ (Головне управління МВС в області, міський, районний відділ МВС), який є органом державної влади. При цьому предметом спорів може бути не лише стягнення недоплачених соціальних виплат, але й пов'язані з ними спори, а саме: скасування наказів щодо призначення виплат, оскарження дій щодо невидачі довідки про наявність пільг та ін. Як свідчить практика, питання підсудності вирішуються адміністративними судами неоднозначно, наслідком чого є повернення позовної заяви позивачеві (працівнику ОВС, який звернувся до суду) з підстав неподсудності справи (п. 6 ч. 3 ст. 108 КАС України).

Наприклад, Львівський окружний адміністративний суд ухвалою від 24 грудня 2012 р. повернув позивачеві позовну заяву до Червоноградського МВ ГУ МВС України у Львівській області Я. В. Грищика, в. о. начальника фінансового сектора Червоноградського МВ ГУ МВС України у Львівській області Кутерещина Г. М., Головного управління МВС України у Львівській області, Головного управління Пенсійного фонду України у Львівській області про визнання протиправними дій щодо непроведення обов'язкового грошового нарахування до пенсійних грошових виплат із врахуванням щомісячних і щорічних доплат за роботу в нічний час у розмірі 211,67 грн, зобов'язання здійснити перерахунок пенсії із врахуванням доплати за роботу в нічний час, і в подальшому здійснювати виплату пенсії в цілому щомісячно в сумі 1918,90 грн, оскільки даний спір підсудний місцевому загальному суду як адміністративному [11].

Як інший приклад, Одеський окружний адміністративний суд розглянув по суті позов, в якому позивач, з урахуванням уточнених позовних вимог, просив суд визнати протиправними дії ГУ МВС України в Одеській області щодо подання до ГУПФ України в Одеській області документів для здійснення перерахунку пенсії, визнати протиправною бездіяльність ГУ МВС України в Одеській області щодо неподання документів по перерахунку пенсії, зобов'язати ГУ МВС України в Одеській області здійснити виплату грошового забезпечення за час тимчасової непрацездатності у розмірі 17 074,37 грн, компенсації втрати доходу у зв'язку з невплатою грошового забезпечення за час тимчасової непрацездатності у розмірі 11 545,45 грн, стягнути з Головного управління Міністерства внутрішніх справ України в Одеській області моральну шкоду 50 000 грн, зобов'язати Головне управління Пенсійного фонду України в Одеській області здійснити перерахунок пенсії. Суд 17 грудня 2012 р. прийняв постанову, якою частково задовольнив позовні вимоги позивача (в частині зобов'язання здійснити перерахунок пенсії) [12].

Тобто в обох випадках до судів звернулись працівники ОВС з вимогами, пов'язаними зі здійсненням соціальних (пенсійних) виплат. Однак у першому випадку окружний адміністративний суд повернув позовну заяву, оскільки справа підсудна місцевому загальному суду, а в другому випадку — розглянув справу і прийняв постанову по суті позовних вимог. Зазначене, на нашу думку, свідчить про неоднорідність судо-

вої практики, що обумовлює необхідність врегулювання питань підсудності даної категорії спорів шляхом надання відповідного висновку Верховним Судом України, який, з огляду на положення ст. 244-2 КАС України, був би обов'язковим для всіх судів України.

Слід зауважити, що такий висновок викладається Верховним Судом України у рішенні, прийнятому за результатами розгляду заяви про перегляд судового рішення з мотивів неоднакового застосування судом (судами) касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права у подібних правовідносинах. Тобто рішення судів у подібних справах зазначеної категорії має бути розглянуто в касаційній інстанції (Вищому адміністративному суді України), в яких касаційний суд має дійти різних висновків, і тільки після цього таке рішення, за наявності відповідних заяв, може бути допущено до перегляду Верховним Судом України. Разом із тим станом на теперішній час такі висновки Верховного Суду України відсутні, і наразі навряд чи можна очікувати на їх надання найближчим часом, оскільки питання про це не розглядалося.

У науковій юридичній літературі неодноразово висловлювалися думки на користь необхідності видання відповідних роз'яснень для судів. Як твердить М. І. Цуркан, процесуальний механізм забезпечення єдності правозастосування потребує законодавчого врегулювання шляхом офіційного визнання судового прецеденту та запровадження реальної юридичної відповідальності публічних осіб за відхилення від судової практики Верховного Суду України або повернення до рекомендаційного характеру рішень цього суду [13, с. 38]. З урахуванням того, що на теперішній час інститут судового прецеденту у справах, що розглядаються судами України, відсутній, на нашу думку, розв'язання окресленої проблеми вбачається можливим шляхом надання роз'яснення зі спірних питань Вищим адміністративним судом України судам нижчих ланок у формі інформаційних листів. При цьому має бути враховано, що окружним адміністративним судам підсудні спори, що виникають під час проходження публічної служби (стягнення недоотриманих сум допомоги на оздоровлення до відпустки, визнання протиправними дій по ненаданню передбачених законом пільг, компенсацій та ін.), а місцевим загальним судам як адміністративним — спори, що виникають з приводу ненадання таких соціальних виплат вже після припинення відносин публічної служби (зокрема стягнення доплат до пенсії тощо).

На нашу думку, проблема визначення підсудності спорів цієї категорії породжується наявністю протиріч у процесуальному законодавстві, а вирішується вона вже після надходження справи до суду. Однак певні неузгодженості норм спеціального законодавства, що регулюють питання соціального забезпечення працівників ОВС, породжують спір ще до надходження справи до суду та є підставою для пред'явлення позовних вимог. Аналіз судової практики Донецького окружного адміністративного суду свідчить про те, що значну частину справ у досліджуваній сфері складають спори про: визнання неправомірною відмови ОВС у видачі довідки на право користування пільгами; про відшкодування недоотриманої матеріальної допомоги на оздоровлення; про стягнення грошової компенсації замість форменого обмундирування, середнього заробітку за час затримки виплат, належних працівникові при звільненні.

Заслужовує на увагу постанова Донецького окружного адміністративного суду від 24 травня 2011 р. у справі № 2а/0570/4695/2011 про стягнення грошової компенсації замість форменого обмундирування, середнього заробітку за час затримки виплати коштів, що належать працівникові при звільненні, якою суд відмовив у задоволенні позовних вимог працівника ОВС до Головного управління Міністерства внутрішніх справ України в Донецькій області, Красноармійський міський відділ (з обслуговування міста Красноармійськ і Красноармійського району) Головного управління Міністерства внутрішніх справ України в Донецькій області. Відмову у позовних вимогах про стягнення середнього заробітку суд мотивував тим, що листом Верховного Суду України від 23 березня 1998 р. № 1-5/82 роз'яснено, що проходження служби в органах внутрішніх справ регулюється не Кодексом законів про працю України, а законодавством про ці органи, у тому числі Законом України «Про міліцію», Положенням про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 1991 р. № 114, Законом України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» від 22 лютого 2006 р., якими не передбачено виплати середнього заробітку за час затримки у розрахунках.

Стосовно позовних вимог про стягнення грошової компенсації замість форменого обмундирування суд, із посиланням на вимоги

Положення про забезпечення речовим майном осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ і військовослужбовців внутрішніх військ МВС України, затвердженого наказом МВС України № 1489 від 05 грудня 2003 р., зазначив, що особам, звільненим у запас, видається належне на день звільнення обмундирування, або виплачується грошова компенсація за нього. Особам, які звільняються без права носіння форми одягу, виплачується тільки грошова компенсація. Проте наказом Міністерства внутрішніх справ України № 325 від 22 липня 2010 р. вищезазначений наказ було скасовано як такий, що не подавався на державну реєстрацію. Тобто на момент звільнення позивача виплату грошової компенсації за речове майно під час звільнення з органів внутрішніх справ було, відповідно, також скасовано [14].

Аналіз судових рішень у справах зазначеної категорії свідчить про наявність окремих нерозв'язаних проблем, кожна з яких може стати підґрунтям для виникнення спорів, зокрема: 1) невідповідність підзаконних нормативно-правових актів закону; 2) недостатнє бюджетне фінансування на здійснення належних працівникам ОВС виплат; 3) відсутність норм законодавства, що регулюють спірні відносини, внаслідок яких суд користується роз'ясненнями вищих судових інстанцій; 4) скасування раніше встановлених гарантій, що звужує права працівників ОВС на отримання компенсацій. Для подолання зазначених проблемних чинників може бути запропоновано внесення відповідних змін до законодавства, де було б передбачено обов'язковість надання легітимних роз'яснень чинних норм або проведення їх правової експертизи. Щодо останнього, то цей шлях вбачається навіть більш економічним і практично виправданим, а висновки правової експертизи стосовно положень законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, які роз'яснюють питання діяльності ОВС і особливості розгляду судами окремих спорів з цього приводу, для забезпечення їх доступності можуть публікуватися в офіційних виданнях, орієнтованих на працівників судової сфери.

Щодо запропонованих змін до чинного законодавства, то може бути запропоновано узгодження норм п. п. 64 та 65 Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ привести у відповідність з абз. 7 ст. 22 Закону України «Про міліцію» шляхом її доповнення після слів «За працівниками міліції, звільненими зі служби...»

словами «...у запас або у відставку» й далі за текстом. Таким чином, вказана стаття Закону буде мати такий вигляд: «За працівниками міліції, звільненими зі служби у запас або у відставку за віком, хворобою або вислугою років, зберігається право на пільги за цим Законом за умови, якщо середньомісячний сукупний дохід сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців не перевищує величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України».

Також пропонуємо доповнити диспозицію ст. 22 Закону України «Про міліцію» нормою стосовно виплати працівникам ОВС грошової компенсації за неотримане речове майно при звільненні з органів внутрішніх справ, і передбачити, що «працівникам міліції, які звільняються у запас або відставку із правом носіння форменого одягу, видається належне на день звільнення обмундирування або виплачується грошова компенсація за нього, а у разі звільнення зазначених осіб без права носіння форми одягу — виплачується тільки грошова компенсація в порядку, затвердженому Міністерством внутрішніх справ України».

Стосовно подолання неврегульованості можливості виплати середнього заробітку за час затримки розрахунку при звільненні працівника ОВС, то доводиться констатувати, що в цьому випадку спеціальними нормативно-правовими актами такої виплати не передбачено, тоді як Кодекс законів про працю України відповідну виплату встановлює. Як було зазначено вище, служба в ОВС не може розглядатись як трудові відносини між працівником і роботодавцем у розумінні Кодексу законів про працю України, оскільки вона є публічною службою, проходження якої не регулюється трудовим законодавством. Однак наявність зазначеної норми в законодавстві, як свідчить судова практика, суттєво погіршує становище звільненого працівника ОВС у разі затримки у виплаті належних йому грошових коштів. При цьому жодним положенням законодавства не встановлено відповідальності посадових осіб органа внутрішніх справ у разі затримки розрахунку при звільненні працівника. Отже, у даному випадку є доцільним доповнити ст. 19 Закону України «Про міліцію» положеннями про право працівника міліції на отримання в день звільнення належних йому сум грошового забезпечення та відповідних компенсацій, а також про відповідальність посадових осіб, винних у затримці розрахунку.

Також підкреслимо, що *обсяг бюджетного фінансування, на недостатність якого зважають як на причину невиплати чи виплати не в повному обсязі працівнику міліції належних йому сум грошових коштів, не може вважатися підставою для невиконання взятих державою на себе зобов'язань*, — на це також неодноразово звертав увагу Європейський суд із прав людини. Так, у справі «Сук проти України» суд встановив порушення державою статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції (захист власності), вказавши, що відсутність коштів не може бути підставою для недотримання своїх зобов'язань, у зв'язку з чим відмова національних органів у праві заявника на виплати, передбачені законодавством, є свавільною й такою, що не ґрунтується на законі [15]. Відповідно до ст. 13 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» орган, відповідальний за забезпечення представництва України в Європейському суді з прав людини та координацію виконання його рішень, зобов'язаний вживати заходів щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини, зокрема, шляхом внесення змін до чинного законодавства і практики його застосування [16]. Отже, відсутність належного бюджетного фінансування на здійснення виплат працівникам ОВС (грошової допомоги на оздоровлення) не може бути підставою для відмови в їх здійсненні. Зазначене питання може бути вирішено на законодавчому рівні виключно під час ухвалення Закону України «Про Державний бюджет України» на відповідний рік, або ж внесення до нього відповідних змін.

Підсумовуючи вищевикладене, доходимо висновку про наявність як у діяльності ОВС, так і в судовій практиці широкого кола невирішених питань, які постають під час розгляду спорів у сфері соціального забезпечення працівників ОВС. Різноманітність таких проблемних питань, своєю чергою, спричиняє неоднозначність підходів під час розгляду подібних категорій спорів. Серед таких питань, зокрема, може бути названо підсудність адміністративних справ окружним адміністративним судам і місцевим загальним судам, невідповідність норм підзаконних нормативно-правових актам нормам закону (або ж взагалі відсутність норм права, що регулюють певні відносини) — тобто проблеми, що об'єктивно потребують вжиття заходів щодо вдосконалення спеціального законодавства, роз'яснення вже існуючих положень, а також забезпечення неухильного виконання

вимог закону з боку держави. З урахуванням наявної неоднозначності судової практики під час розгляду спорів проаналізованої категорії перспективами подальших досліджень можуть бути окремі питання застосування адміністративного законодавства під час розгляду судами таких спорів з метою досягнення єдності підходів до подолання наявних суперечностей.

Список використаних джерел

1. Рішення Конституційного Суду України від 06 липня 1999 р. № 1-16/99 у справі за конституційними поданнями Міністерства внутрішніх справ України і Міністерства фінансів України щодо офіційного тлумачення положень частини шостої статті 22 Закону України «Про міліцію» та частини сьомої статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку» // Офіційний вісник України. — 1999. — № 27. — Ст. 177.
2. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України від 06 липня 2005 р. // Урядовий кур'єр. — 2005. — № 8. — Ст. 153.
3. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні : монографія / Н. Б. Болотіна. — К. : Знання, 2005. — 381 с.
4. Бойко М. Д. Право соціального забезпечення України : навч. посіб. / М. Д. Бойко. — К. : Олан, 2004. — 312 с.
5. Іншин М. І. Деякі аспекти правового регулювання соціального захисту працівників, які вивільнюються з системи органів внутрішніх справ / М. І. Іншин // Бізнес-інформ. — 1998. — № 7. — С. 53–60.
6. Кінашук Л. Основні засади підвищення соціального захисту в органах внутрішніх справ України (цивільно-правовий аспект) / Л. Кінашук // Юридичний журнал. — 2006. — № 11. — С. 47–54.
7. Лавріненко О. В. Сучасні проблеми захисту трудових прав атестованого персоналу ОВС України під час вирішення індивідуальних службово-трудових спорів : монографія / О. В. Лавріненко. — Донецьк : Донецький юридичний інститут ЛДУВС, 2006. — 304 с.
8. Суббот А. І. Проблеми соціального захисту працівників правоохоронних органів як ключового фактора забезпечення їх безпечної діяльності / А. І. Суббот // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2012. — № 12. — С. 69–76.
9. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 р. № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 4. — Ст. 95.
10. Адміністративне судочинство України : підручник / О. М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О. Н. Панченко, В. Б. Авер'янов (та ін.) ; за заг. ред. О. М. Пасенюка. — Київ : Юрінком Інтер, 2009. — 672 с.
11. Ухвала Львівського окружного адміністративного суду від 24.12.2012 р. у справі № 2а-10798/

12/1370 / Єдиний державний реєстр судових рішень № 28300402 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/28300402>.

12. Постанова Одеського окружного адміністративного суду від 17.12.2012 р. у справі № 2а/1570/8165/2011 / Єдиний державний реєстр судових рішень № 28101616 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/28101616>.

13. Цуркан М. І. Забезпечення єдності правозастосування вищими судовими органами України / М. І. Цуркан // Вплив адміністративного судочинства на розвиток публічного права в Україні : зб. наук. ст. / за заг. ред. Темкіжева І. Х. — Київ : Юрінком Інтер, 2012. — 272 с.

14. Адміністративна справа № 2а/0570/4695/2011 [Постанова] // Арх. ДОАС. Д. 2а/0570/4695/2011.

15. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Сук проти України» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://court.gov.ua/sud0190/about/sudova_praktyka/SUK.

16. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 30. — Ст. 260.

Стаття надійшла до редакції 18.01.2013 р.

ЧИННИКИ ЯКОСТІ РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ

Досліджено існуючу систему професійної освіти в контексті визначення її ролі у процесі формування і розвитку людського капіталу. Виконано комплексний, системний аналіз ефективності змін, що відбулися в організації професійного навчання, у тому числі за рахунок впровадження платної освіти і розширення самостійності навчальних закладів. Визначено головні напрями реформування системи професійного навчання й управління процесами взаємодії ринків праці й освітньої діяльності для забезпечення ефективного розвитку і конкурентоспроможності національної економіки.

Ключові слова: професійна освіта, трудовий потенціал, ринок праці, критерії оцінки, людський капітал.

Роль освіти в житті людини не можна переоцінити, з яких би точок зору не розглядалося зазначене поняття. Завдяки освіті відбувається розуміння протікання всіх природних, фізичних, хімічних, біологічних та інших процесів, формується світогляд. Набуті в наслідок освіти знання підштовхують індивідів усвідомити свою особливу призначеність в цьому світі і що умови їх життєвості залежать не тільки від об'єктивних, немінучих обставин, а, перш за все, від них самих, що людина сама визначає власну долю і є творцем свого майбутнього та, що особливо важливо, вплив людини на зазначений процес власного становлення і самовизначення може мати як позитивні, так і негативні наслідки.

Визначення ролі освіти в цілому і професійної освіти зокрема у процесі формування людського капіталу — чи не найактуальніший напрям сучасних досліджень у сфері функціонування економічних систем. Цим проблемам присвячено праці багатьох науковців, в тому числі таких, як О. Грішнова [1], О. Кратт [2], В. Петюх [3], Л. Шаульська [4] та інших.

У зазначеному секторі досліджень, здебільшого, між науковцями немає принципових розбіжностей у наукових визначеннях, методологічних підходах і оцінках (за винятком безпосередньо самої категорії «людський капітал»). Однак досвід засвідчує, що проблем, пов'язаних з механізмами регулювання освітніх процесів, формуванням професійно-кваліфікаційних ознак робочої сили, ліквідацією диспропорцій між попитом і пропозиціями на ринку праці, не зменшується. Навпаки, за окремими напряма-

ми вирішення окреслених питань вони навіть загострилися. А на практиці це призводить до того, що функціонування ринку освітніх послуг не призводить до досягнення бажаного результату — формування відповідних ознак якості людського капіталу, забезпечення суб'єктів економічної діяльності високопрофесійними кадрами і продуктивної зайнятості населення.

З цього приводу в умовах постійного підвищення вимог до інтелектуальних здібностей, коли знання і кваліфікація набувають дедалі більшої цінності і від якості вирішення цих проблем безпосередньо залежать економічна й соціальна стабільність країни, перспективи її сталого економічного розвитку, а за кінцевим рахунком, і власно добробут кожної людини, питання дослідження факторів впливу ефективності функціонування ринку освітніх послуг на якість людського капіталу є вельми актуальними.

Метою статті є дослідження проблем системи професійної освіти в контексті якості розвитку людського капіталу, комплексний, системний аналіз організації освітньої діяльності в Україні та визначення шляхів його вдосконалення.

Дослідження системи професійної освіти в контексті концепції людського капіталу слід здійснювати за двома основними напрямами: професійна спрямованість освіти і освітній рівень. В українському законодавстві не передбачено поняття «професійна освіта», існують окремо: професійно-технічна освіта (на базі рівня середньої освіти) і вища освіта. Хоча вища освіта не існує без ознак професійної приналежності.

© М. І. Хромов, 2013

Відповідно до Закону України «Про професійно-технічну освіту» професійно-технічна освіта є комплексом педагогічних та організаційно-управлінських заходів, спрямованих на забезпечення оволодіння громадянами знаннями, вміннями і навичками в обраній ними галузі професійної діяльності, розвиток компетентності та професіоналізму, виховання загальної і професійної культури [5, с. 37].

Зміст вищої освіти, відповідно до Закону «Про вищу освіту», обумовлена цілями та потребами суспільства система знань, умінь і навичок, професійних, світоглядних і громадянських якостей, що має бути сформовані у процесі навчання з урахуванням перспектив розвитку суспільства, науки, техніки, технологій, культури та мистецтва [6, с. 141].

Не вдаючись до ретельного дослідження термінології, за змістом наведені визначення з обох законів є майже ідентичними з точки зору формулювання цілей здобуття професійної освіти. До того ж, сучасний рівень науково-технічного прогресу і технологічного розвитку виробничих процесів поступово стирає грань між робітничою (рівень профтехосвіти) та інженерною (рівень вищої освіти) працею. На провідних виробництвах високотехнологічних підприємств майже всі посади потребують рівня інженерної (вищої) освіти.

Тому, на наш погляд, сучасні умови розвитку економіки потребують розробки єдиних стандартів формування професійно-кваліфікаційних ознак якості людського капіталу і відповідного законодавчого забезпечення освітнього процесу набуття необхідних для цього знань, умінь, навичок, спроможностей і властивостей.

Зазначений захід, сприятиме, по-перше, підвищенню рівня та налагодженню кваліфікаційної послідовності професійної підготовки фахівців і, по-друге, підвищенню престижу робітничих професій високого рівня кваліфікації. До того ж, таке реформування стане першим кроком до поступового переходу високотехнологічних галузей на умови загальної вищої освіти, що, у свою чергу, створюватиме додаткові чинники їх подальшої модернізації й загального розвитку економіки в цілому.

На необхідність комплексного реформування процесу управління системою професійної підготовки звертає увагу О. Грیشнова, викремлюючи спеціальну підготовку в окремий цілісний сегмент системи освіти [1, с. 102–105]. Професійна підготовка, за її визначенням, це цілеспрямований процес навчання реальних і по-

тенційних працівників професійним знанням і вмінням з метою набуття навичок, необхідних для виконання певних видів робіт, за допомогою різних форм здобуття професійної освіти, включаючи заклади професійної освіти різних рівнів.

Вирішення проблем системи професійної освіти залежить від багатьох факторів, у тому числі: реальної оцінки її сучасного стану, причинно-наслідкових зв'язків у процесах її функціонування, чинників ефективності розвитку і сфер впливу, обрання оптимальних засобів, напрямів і пріоритетів реформування.

Теорія люського капіталу визначає, що освіта, як джерело знань, формує робочу силу, яка стає більш кваліфікованою і більш продуктивною [3, с. 43]. Але вдосконалення людських здібностей і техніко-технологічний, інноваційний, інформаційний розвиток є взаємообумовленими процесами зі швидкою динамікою.

Під впливом науково-технічного прогресу темпи зміни нових поколінь техніки почали набагато перевищувати темпи зміни поколінь працівників. Протягом активної трудової діяльності (30–40 років) відбувається 5–7 змін поколінь техніки. У цьому процесі, знову ж таки, вирішальна роль належить людині, адже в новій техніці і технологіях матеріалізуються людські знання. Ще К. Маркс підкреслював, що природа не буде ні машин, ні локомотивів, ні залізниць, ні електричного телеграфу тощо, що все це — продукти людської праці, природний матеріал, перетворений в інструменти людської волі, яка має владу над природою. Все це — уречевлена сила знання [8, с. 21].

При цьому, як зазначає О. А. Кратт, на кожному етапі еволюції виробництва зростає потреба у висококваліфікованій робочій силі, що переважно і визначає масштаби і рівень виробництва [2, с. 22].

Важливим чинником формування і критерієм якості людського капіталу є стан ринку праці, який, за визначенням В. Д. Базилевича, представляє собою сукупність економічних відносин з приводу купівлі-продажу товару «робоча сила»; систему економічних механізмів, суспільних норм та інститутів, які регулюють рух робочої сили та її використання [8, с. 139].

Освіта ж, у свою чергу, це галузь, яка покликана задовольнити потреби суспільства у фахівцях, а споживачів своїх послуг в отриманні певної кваліфікації за відповідною професією. Тому освіта повинна вирішувати завдання відтворення пропозиції на ринку праці, формуючи

освітній і професійно-кваліфікаційний рівень населення, що відповідає потребам суспільно-економічного розвитку.

Освітній і професійний потенціал робочої сили формують основу її компетентності і конкурентоспроможності, результатом чого є готовність робітників до нових видів діяльності, адекватне реагування на зміни в навколишньому середовищі, розвинену спроможність до особистого стилю, у тому числі й в економічній діяльності та більш високий, досконалий рівень виробничої культури [9, с. 26].

Важливість освітнього компонента в забезпеченні конкурентоспроможності робочої сили виражається в наступному:

1. Використання висококваліфікованої робочої сили є на сьогоднішній день важливим фактором не тільки економічного зростання, а й соціального розвитку. Це, звісно, стає можливим, коли людина досягає відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня, який характеризується ступенем сформованості знань, умінь, навичок та інших ознак якості людського капіталу. Це забезпечує здатність персоналу до виконання завдань і обов'язків певного рівня професійної діяльності.

2. У сучасних економічних умовах виникає потреба у працівниках нового типу, які володіють новітніми знаннями і технологіями. Даний тип працівників повинен бути здатним до продукування своїх ідей і втілення їх в економічній діяльності. Окрім цього, він має своєчасно реагувати на зміни обставин і приймати самостійні професійні рішення. Освоєння сучасних знань і здатність їх застосовувати визначає професійну компетентність робітників і впливає на рівень їх конкурентоспроможності.

3. Навчання є фактором соціалізації особистості, її творчої самореалізації у процесі трудової діяльності та впливає на рівень розвитку загальної культури й комунікативності, що також є важливим елементом конкурентоспроможності людини на ринку праці [10, с. 641].

Загальновідомим є той факт, що освіта впливає на ринок праці, адже вона сприяє підвищенню її продуктивності і дозволяє виконувати роботу, яку було б неможливо виконати, не маючи певних знань і навичок. Але не менш важливим є також її позитивний вплив на ринок праці ще й тому, що вона акумулює потенційно незайняту молодь і відіграє тим самим свої соціальні наслідки [11, с. 91].

У свою чергу, ринок праці повинен впливати на освітню галузь, тому що він має виступати

інструментом регулювання процесу освітньої діяльності, адже саме там генерується інформація, необхідна для прийняття рішень щодо спрямованості її розвитку [7, с. 21].

В Україні методика визначення професійно-кваліфікаційної потреби в фахівцях є недосконалою, а якщо висловлюватися більш конкретно, то методик багато і серед них є непогані, але у практичному використанні немає жодної, тобто підготовка спеціалістів здійснюється поза впливом держави на зазначений процес. З цього приводу, склад і рівень підготовки персоналу, а відповідно і якість людського капіталу, не відповідає вимогам навіть існуючої сфери економічної діяльності, не кажучи вже про потенційний ефективний розвиток держави і критерії конкурентоспроможності вітчизняної економіки.

Абсолютна більшість дослідників з питань розвитку трудового потенціалу, ринку праці, ефективності функціонування освітньої галузі акцентують увагу на невідповідності як професійно-кваліфікаційної структури, так і рівня фаховості трудового потенціалу країни зростаючим потребам економіки у висококваліфікованих кадрах.

Л. В. Шаульська підкреслює, що світові тенденції глобалізації економіки, прогресуючі технологічні зміни, революція в інформаційних технологіях і викликаний ними швидкий темп соціальних змін зумовлюють необхідність формування чіткої парадигми розвитку системи освіти, її модернізації. Особливої уваги потребує реалізація економічної і продуктивної функції системи освіти, що полягає в забезпеченні національної економіки відповідною чисельністю і професійно-кваліфікаційною структурою кадрів [4, с. 1122].

При цьому, за ствердженням В. Г. Федоренко, упродовж останніх десятиліть ринок праці країни характеризується незбалансованістю попиту і пропозиції робочої сили за обсягами і напрямками підготовки. Утворилася надзвичайно складна трудоворесурсна ситуація щодо забезпечення економіки висококваліфікованими робітничими кадрами. Якість підготовки випускників не відповідає зростим сучасним вимогам. Питома вага робітників високої кваліфікації в Україні складає лише 10 % (у США — 46 %, ФРН — 52 %). Як наслідок, провідні галузі промисловості, особливо наукоємні, зазнають значних втрат [13, с. 4].

Такому становищу сприяли, перш за все: руйнація промислового комплексу країни пострадянського періоду внаслідок економічної кризи з наступним скороченням попиту на ро-

бітничі кадри; припинення фінансування закладів професійно-технічної освіти; безконтрольність держави в питаннях ліцензування освітньої діяльності, що привело до значних диспропорцій в системі підготовки кадрів за рахунок неефективного впровадження платної освіти.

На протязі 1990–2000 рр. попит на робочу силу різко зменшився, а на робітничі кадри — майже вдвічі. Крім того, абсолютна більшість закладів профтехосвіти (ПТНЗ) у докризовий період фінансувалися здебільшого за кошти підприємств, для яких вони готували робочі кадри. За даних обставин кількість ПТНЗ було скорочено шляхом їх закриття чи перепрофілювання з відповідним зменшенням чисельності випускників [14, с. 9]. Характерним є також те, що настання періоду економічної стабілізації і зростання попиту на випускників ПТНЗ не вплинули на збільшення обсягів підготовки робітничих кадрів, які продовжили динаміку скорочення. Це обумовлено нестачею державного фінансування для поновлення навчальної бази, а крім того, падінням престижності робітничих спеціальностей і непрофесійною позицією роботодавців з розуміння їх ролі в питаннях власного кадрового забезпечення. Щодо скорочення всіх показників на протязі 2007–2009 років і, перш за все, попиту на робочу силу, то це вже обумовлено кризовими явищами в економіці зазначеного періоду і не є характерною ознакою змін відносно предмету дослідження.

У цілому по Україні кількість професійно-технічних освітніх закладів за 1990–2009 рр. зменшилася на 22 %, а чисельність їх випускників — більше, ніж на третью. Щодо вищої освіти, то динаміка змін мала зворотній характер. Протягом даного етапу відбулося зростання кількості вищих навчальних закладів III–IV рівнів акредитації у 2,4 раза при зростанні чисельності у них студентів майже у 4 рази. На ринку робочої сили спостерігається дисбаланс між чисельністю молодих дипломованих фахівців із вищою освітою і кваліфікованих працівників. У професійних навчально-технічних навчальних закладах нині готують у 5 разів менше кадрів, ніж у вищих навчальних закладах [15, с. 40]. Так, у перерахунку на 100 тис. осіб населення України у середньому 100 учнів навчаються у професійно-технічних навчальних закладах, 121 — у технікумах і коледжах, 350 — у вищих начальних закладах III–IV рівнів акредитації [16, с. 5].

Звісно, це найкращий рівень співвідношення для забезпечення динамічного іноватив-

ного розвитку держави, світовий досвід демонструє більш високу питому вагу вищої освіти. Але необхідну освітню і професійну структуру підготовки кадрів формує стан і темпи техніко-технологічного розвитку економіки.

На кожного підготовленого кваліфікованого робітника в Україні в середньому було випущено два фахівця з вищою освітою, водночас 80 % виявленої на ринку праці потреби припадає на робітничі професії й менше як 20 % — на фахівців з вищою освітою [17, с. 27], у тому числі — більше половини з них (10–12 %) — становить потреба у фахівцях середньої ланки.

Крім того, сучасний вітчизняний освітній ринок складають переважно спеціальності економічного профілю, загального менеджменту, сфери послуг. Натомість ринок праці за інженерними спеціальностями та високотехнологічними робочими місцями практично не заповнений і тому потреба у грамотних технічних фахівцях залишається незадоволеною. У таблиці 1 представлено показники співвідношення попиту і пропозиції на ринку праці Донецької області робітників за професійними групами й окремими професіями і спеціальностями (за даними обласної служби зайнятості) [18].

Наведені висновки та показники черговий раз демонструють наявність професійно-кваліфікаційного дисбалансу між потребами ринку праці і структурою підготовки кадрів навчальними закладами. Але, крім того, це зумовлює значні непродуктивні витрати державних і особистих коштів громадян в умовах їх нестачі та відповідні моральні втрати [19, с. 17].

Наслідком неефективності існуючої системи професійної освіти в Україні є також створення умов до підготовки ними спеціалістів з низькими характеристиками отриманих знань, навичок, вмінь та іншими ознаками якості людського капіталу.

Як свідчать матеріали опитування (проанкетовано більше 31,5 тис. роботодавців та 183,7 тис. випускників ПТНЗ з 2738 професій), кожен другий респондент зазначив необхідність покращення практичної підготовки кадрів у професійно-технічних навчальних закладах. Майже кожен третій роботодавець визначив рівень підготовки випускників як такий, що частково або повністю не відповідає потребам виробництва [13, с. 4].

Викликає стурбованість, що діюча система професійно-технічної освіти, яка є базовою у поповненні робітничих ресурсів, функціонує як замкнута система, що сама визначає пара-

Таблиця 1. Співвідношення попиту і пропозиції на ринку праці Донецької області робітників за професійними групами й окремими професіями і спеціальностями

Професійна група, професія, спеціальність	Кількість вакансій	Чисельність безробітних	Навантаження
Технічні службовці:			
оператор комп'ютерного набору,	60	297	4,95
секретар,	29	294	10,1
адміністратор.	28	159	5,67
Працівники сфери торгівлі і послуг:			
перукар,	55	370	6,72
продавець продовольчих товарів.	668	2174	3,25
Кваліфіковані працівники з інструментом:			
прохідник,	975	70	0,07
забійник,	563	9	0,01
муляр,	472	114	0,24
електрогазоварник.	553	144	0,26
Робітники з обслуговування технологічного устаткування:			
машиніст екскаватора,	170	47	0,27
горновий доменної печі,	27	3	0,11
вальцювальник прокатного стану.	25	2	0,08

метри професійної підготовки і сама оцінює результати своєї діяльності, працює на основі застарілих підходів і методик навчання при відсутності належного матеріально-технічного забезпечення і бази практики.

Якість вищої освіти також залишається здебільшого низькою, що не завжди відповідає вимогам сьогодення. Сучасному роботодавцю вкрай важко знайти справжнього фахівця, незважаючи на значну пропозицію, адже більшість випускників — спеціалістів українських ВНЗ мають лише стислі теоретичні знання і в них відсутні професійні навички, придатні для продуктивного практичного використання [20, с. 23].

До того ж, недосконалість запровадженого механізму платної освіти звужує конкурсний відбір найздібніших і найталановитіших абітурієнтів. За таких умов значною мірою вступ до ВНЗ вирішують фінансові можливості батьків. Як відомо, купівля права на знання ще не є самими знаннями. Як зазначив академік І. Лукінов, це спричинює падіння якості знань молодого покоління, а отже і загального рівня інтелекту української нації, з усіма негативними наслідками для сучасного і майбутнього розвитку держави [21, с. 300].

Проведений аналіз демонструє неспроможність сучасної вітчизняної системи професійної освіти повноцінно виконувати покладену на неї функцію формування високої якості

фахової складової внутрішньої структури людського капіталу для забезпечення ефективного розвитку і конкурентоспроможності національної економіки. Звісно, єдиним дієвим заходом підвищення ефективності функціонування зазначеного механізму є вдосконалення системи професійного навчання.

Одним із найважливіших факторів ефективного, інноваційного розвитку людського капіталу є науковий потенціал країни. Як засвідчує світова практика, якщо на фінансування науки припадає менше 1 % ВВП, вона виконує лише освітню і пізнавальну функцію; якщо ж більше 1 % — економічну функцію. У країнах ЄС видатки на розвиток науки в середньому складають 2 % (в Україні видатки на наукові дослідження та розробки на протязі останніх років складають в середньому за рік 0,3–0,5 % ВВП) [22, с. 37].

За останні 15 років чисельність працівників наукових організацій в Україні скоротилася у 2,6 рази. Сьогодні українські вчені (враховуючи професорсько-викладацький склад університетів), більшість науково-дослідних працівників опинилися у скрутному економічному становищі. Вони значною мірою втратили фінансові й матеріальні можливості для здійснення наукових досліджень на сучасному світовому рівні [23, с. 41].

З метою зростання ролі науки як важливої складової механізму професійного розвитку

людських ресурсів, для забезпечення потреб та інноваційної спрямованості національної економіки необхідно підвищити соціальний статус наукової діяльності через систему правових, організаційних і економічних заходів; розробити стратегію відтворення науково-кадрового потенціалу країни; удосконалити політику фінансування наукової діяльності тощо [15, с. 41].

Таким чином, управління системою професійного навчання і підготовки кадрів, в цілому розвитком освіти і науки, потребує шонайскорішого реформування, основними напрямками якого мають бути:

розробка нової концепції розвитку системи професійної підготовки населення;

перевірка обґрунтованості видачі існуючих ліцензій на здійснення освітньої діяльності професійними навчальними закладами;

вдосконалення системи прийому до навчальних закладів;

заходи підвищення престижності робітничих професій;

повноцінне науково-методичне та фінансове, у тому числі матеріально технічне забезпечення закладів освіти;

забезпечення навчальних закладів висококваліфікованими кадрами, у тому числі за рахунок підвищення рівня матеріального стимулювання праці викладачів, виробничих майстрів тощо;

врегулювання питання проходження учнями (студентами) повноцінної виробничої практики і стажування на підприємствах (в організаціях, установах) майбутньої сфери професійної діяльності;

заходи розвитку наукової діяльності і відтворення науково-кадрового потенціалу країни.

Список використаних джерел

1. Грішнова О. А. Людський капітал: формування в системі освіти і професійної підготовки / О. А. Грішнова. — К. : Т-во «Знання», ТОО, 2001. — 254 с.

2. Кратт О. А. Сегментація ринку послуг вищої освіти: використання системного підходу : монографія / О. А. Кратт, М. Г. Слоква. — Донецьк : ТОВ «Юго-Восток, Лтд», 2005. — 362 с.

3. Петюх В. М. Ринки праці та зайнятість / В. М. Петюх. — К. : Знання-Прес, 2003. — 287 с.

4. Шаульська Л. В. Формування трудового потенціалу в системі освіти: стан та перспективи / Л. В. Шаульська // Проблеми розвитку внешнеэкономических связей и привлечения иностранных инвестиций: региональный аспект : сб. науч. тр. — Донецк : ДонНУ, 2007. — С. 788–794.

5. Закон України «Про професійно-технічну освіту» // Законодавство України про освіту / Верховна Рада України : офіц. вид. — К. : Парламентське видавництво, 2007. — 200 с.

6. Закон України «Про вищу освіту» // Законодавство України про освіту / Верховна Рада України : офіц. вид. — К. : Парламентське видавництво, 2007. — 200 с.

7. Шевчук В. Ринок праці як інструмент регулювання освітньої галузі у сфері підготовки висококваліфікованої робочої сили / В. Шевчук // Україна: аспекти праці. — 2010. — № 2. — С. 20–25.

8. Економічна теорія: політекономія / за ред. В. Д. Базилевич. — К. : Знання-Прес, 2003. — 378 с.

9. Войналович І. А. Освітній компонент конкурентоспроможності робочої сили як інноваційний чинник її підвищення / І. А. Войналович // Вісник Хмельницького національного університету. — 2009. — № 5. — Т. 2. — С. 26–32.

10. Тіماشкова О. А. Досвід внутрішньофірмового навчання як фактора розвитку конкурентоспроможності робочої сили у країнах з розвинутою економікою / О. А. Тіماشкова // Проблемы развития внешнеэкономических связей и привлечения иностранных инвестиций: региональный аспект : сб. науч. тр. — Донецк : ДонНУ, 2010. — С. 640–644.

11. Утюж І. Г. Освітній потенціал особистості : монографія / І. Г. Утюж. — Запоріжжя : ТОВ «КСК-Альянс», 2007. — 360 с.

12. Вплив економічного розвитку країни на формування системи професійного навчання безробітних / В. Г. Федоренко, Л. М. Капченко, Є. В. Бондаренко та ін. // Економіка та держава. — 2010. — № 3. — С. 4–7.

13. Солдатова І. В. Розвиток професійно-технічної освіти в контексті кадрового забезпечення економіки регіону : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 08.00.07 / І. В. Солдатова. — Донецьк : ДонНУ, 2009. — 21 с.

14. Кузнецова Н. Освіта, наука і виробництво як ключові компоненти механізму формування людських ресурсів інноваційного типу / Н. Кузнецова // Україна: аспекти праці. — 2009. — № 4. — С. 39–42.

15. Кінах А. К. Стан і перспективи професійного розвитку трудового потенціалу України / А. К. Кінах // Професійно-технічна освіта. — 2005. — № 3. — С. 2–7.

16. Кривоус В. Європейський освітній простір та інноваційний розвиток України / В. Кривоус // Наука молода. — 2005. — № 3. — С. 25–31.

17. Стан зареєстрованого ринку праці у Донецькій області [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.dcz.gov.ua>.

18. Данилишин Б. Освіта, наука і виробництво у контексті Болонської декларації / Б. Данилишин,

В. Куценко // Вісник НАН України. — 2007. — № 3. — С. 14–22.

19. Мельничук Д. Освітня структура населення: шляхи оптимізації в контексті збереження та розвитку людського капіталу України / Д. Мельничук // Україна: аспекти праці. — 2009. — № 8. — С. 21–26.

20. Лукінов І. Економічні трансформації (наприкінці ХХ сторіччя) / І. Лукінов. — К. : НАН України, Ін-т економіки, 1997. — 395 с.

21. Драгунова Т. Особливості сучасного формування і розвитку наукового потенціалу України в регіональному вимірі / Т. Драгунова, І. Майданик // Україна: аспекти праці. — 2007. — № 6. — С. 35–40.

22. Павлюк К. В. Видатки бюджетів на розвиток людського капіталу як чинник економічного зростання / К. В. Павлюк // Фінанси України. — 2006. — № 9. — С. 30–43.

Стаття надійшла до редакції 03.09.2012 р.

УДК 37.008.8

О. М. Головінов,

*д-р екон. наук,
професор,*

Л. А. Дмитриченко,

*канд. екон. наук,
доцент,*

*Донецький національний
університет економіки і торгівлі
ім. М. Туган-Барановського*

НАУКОВО-ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ОСВІТІ

Розглянуто державно-приватне партнерство як організаційну і координаційну форму взаємних зв'язків, що здатна здійснювати узгодження дій і рішень суб'єктів освітньої сфери і підприємницького середовища; визначено спонукальні мотиви дій партнерів, умови сполучення їх інтересів та фактори, що перешкоджають розвитку цієї форми відносин. Запропоновано низку заходів, спрямованих на реальний розвиток державно-приватного партнерства в освіті для реалізації не тільки її інноваційного характеру, але й національної економіки в цілому.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, освітня сфера, освітні послуги, контрактна форма державно-приватного партнерства, інституційна форма державно-приватного партнерства.

Фундаментальна проблема координації економічної діяльності вирішується в сучасному економічному житті за допомогою різних моделей, включаючи державний капіталізм, непряме регулювання, державно-приватне партнерство та ін., що реалізуються на альтернативній основі або паралельно. Ефективність їх застосування диференційована в конкретних умовах для окремих видів економічної діяльності. Саме освітня галузь економіки — одна з найпроблемніших у плані вибору результативної моделі державного втручання в економіку, при тому, що необхідність подібної

дії фактично не викликає сумніву. Однак практика державного регулювання сфери освіти, яка реалізована в останній час, не дала очікуваних результатів, тому теоретико-методологічні аспекти реформування й активізації її державою сьогодні є актуальними і затребуваними. Аналіз ситуації в економіці свідчить про те, що дієвим способом вирішення проблем в освітній сфері часто виявляється модель державно-приватного партнерства.

Актуальність теми дослідження посилюється через невирішеність як в теорії, так і на практиці низки положень державно-приватного партнер-

© О. М. Головінов, Л. А. Дмитриченко, 2013

ства. Це стосується, насамперед, визначення сфер і доцільних пропорцій участі держави в економіці, мотивованої недостатньою ефективністю функціонування приватного капіталу в чистому вигляді; необхідності перегляду й застосування окремих положень базових теорій державного регулювання в освітній сфері через незадовільність існуючих напрацювань для вирішення проблем трансформації освіти; оптимізації державної участі у сфері освіти, гострота якої зростає в умовах дефіциту бюджетних ресурсів, викликаного наслідками кризового стану економіки.

Проблеми розвитку інституту державно-приватного партнерства розглянуто в роботах багатьох дослідників як вітчизняних, так і зарубіжних. Зокрема, О. Вінник аналізує проблеми правового забезпечення корпоративних форм державно-приватного партнерства на основі використання зарубіжного досвіду [1]. У монографії П. Шилепницького досліджено теоретичні і практичні положення функціонування інституту державно-приватного партнерства [2]. Російські учені О. Голіченко, А. Казанцев, Д. Рубвальтер розглядають особливості державно-приватного партнерства в науково-інноваційній сфері [3]. Учені Е. Баторіна, О. Молчанова, А. Лівшин детально аналізують різні сторони становлення і розвитку державно-приватного партнерства в російській освітній сфері [4]. Аналізу трансформаційної природи державно-приватного партнерства, як інтегрованих форм управління і розвитку російської освітньої сфери, присвячена робота В. Новікова [5].

У цілому можна відзначити, що на сьогодні мають місце вагомні напрацювання з теоретичного осмислення тих процесів, які характерні для державно-приватного партнерства в окремих сферах економіки. Однак нинішня динаміка процесу інституціоналізації посттрансформаційної ринкової економіки потребує подальшого наукового аналізу даної проблеми, насамперед в освіті, де відсутні однозначні відповіді щодо механізму реалізації партнерства, пропорцій фінансової участі з боку держави і приватного сектора, наскільки можуть бути застосовані зарубіжні форми партнерства в Україні, яким чином надати інноваційний характер освітній сфері.

Мета дослідження полягає у виявленні специфіки інституту державно-приватного партнерства в освіті, що трансформує співвідношення ринкових і державних механізмів в освітній сфері України.

Сучасний стан української економіки вимагає ефективних інституційних перетворень,

і насамперед, у сфері освіти. Ці зміни повинні бути спрямовані, по-перше, на адаптацію національного ринку послуг освіти до змін глобального зовнішнього середовища; по-друге, сприяти розвитку інноваційної моделі економіки; і, по-третє, відповідати соціальним запитам постачальників і споживачів освітніх послуг.

Успішне функціонування національної освітньої системи залежить від ефективного поєднання різних організаційно-економічних форм, в рамках яких відбуваються дії зі створення, зберігання, поширення, і, найважливіше, масового впровадження нових знань і технологій у виробництво. Система освіти, будучи суспільним благом, по-перше, не може бути повністю приватизована внаслідок її соціально-економічного значення, по-друге, державна система не має адекватного механізму управління й фінансування. У результаті ринок праці не отримує робочу силу з потрібною для бізнесу підготовкою і спрямованістю. Тому з'являється реальна необхідність в існуванні й функціонуванні організаційної і координаційної форми, здатної здійснювати узгодження дій учасників сфери освіти і підприємницького середовища. Саме такою формою взаємодії для встановлення узгоджених рішень є державно-приватне партнерство, результативність якого підтверджується зарубіжною практикою. У сфері освіти за останні кілька років частка вартості проєктів державно-приватного партнерства в загальному обсязі фінансування галузі досягла 40 % [6].

Державно-приватне партнерство в будь-якій сфері діяльності вибудовується як формалізована кооперація державних і приватних структур, що спеціально створюється під ті чи інші цілі і спирається на відповідні домовленості сторін. В освіті державно-приватне партнерство — це спосіб надання державних освітніх послуг, що поєднує бізнес, державу, освітні установи на довгострокових контрактних засадах і закріплює за кожною стороною суб'єктів певні зобов'язання. Регулювання цього партнерства відбувається не державними органами, не ринком, а умовами угоди з урахуванням індикаторів результативності і стандартів надання освітніх послуг.

Розуміння специфіки державно-приватного партнерства в освіті потребує, по-перше, усвідомити особливості даного партнерства в рамках усієї системи відносин і дій держави і бізнесу і, по-друге, оцінити міру конкретної участі в партнерстві держави, освітніх установ і бізнесу в освітній сфері, їх інтереси, спону-

кальні мотиви можливих дій учасників, умови їх сполучення.

У сфері освіти державно-приватне партнерство передбачає співпрацю між державою, освітніми установами і бізнесом в цілях вирішення освітніх соціально орієнтованих проектів. Держава, маючи зобов'язання перед суспільством із приводу надання освітніх послуг, залишає сферу освіти в основному в державній власності. У рамках державно-приватного партнерства вона передає частину правомочностей власника приватному бізнесу. Отже, у традиційний державний сектор освіти залучаються приватні товари і послуги, що розширює її матеріально-технічну базу для ефективного функціонування, управління, найбільш раціонального використання ресурсів.

Державно-приватне партнерство в освіті стимулює розвиток як державних науково-освітніх структур, так і подібних підприємств приватного сектора, спеціалісти яких здатні розробляти новачії, ініціювати створення нових малих і середніх інноваційних підприємств. Воно дозволяє досліджувати і створювати нові технології з метою їх розповсюдження в рамках економіки країни шляхом комерціалізації. Партнерство для бізнесу означає набуття стабільної праці на ринку освіти, одержання певної сукупності гарантій, переваг, усунення можливих перешкод.

Слід зазначити, що дане партнерство дозволяє його учасникам реалізовувати власні інтереси, якими вони керуються, укладаючи угоди. Держава зацікавлена у зростанні обсягів, поліпшенні якості освітніх послуг, впровадженні механізмів взаємодії навчальних закладів з роботодавцями. Суб'єкти бізнесу, як інвестори, прагнуть брати участь у науковій діяльності освітніх структур, у створенні й удосконаленні освітніх стандартів відповідно до вимог, що висуває нова економіка; розвивати на базі освітніх закладів інфраструктуру інноваційної діяльності, залучати студентів і викладачів до виконання науково-дослідних робіт. Хоча метою бізнесу є стабільне одержання прибутку і його збільшення, стратегічно мислячий інвестор вибудовує свої пріоритети, в першу чергу, не просто під розмір тимчасових прибутків, а в інтересах тривалого одержання доходів від використання висококваліфікованого персоналу, здатного ефективно вирішувати складні виробничі проблеми. Освітні установи, як учасники партнерства, зацікавлені в отриманні додаткового фінансування, створенні нових моделей інтегрованого освітнього комплексу з тим, щоб готувати компетентних, висо-

коосвічених, сучасних спеціалістів, умілих діяти як творча особистість. По суті, державно-приватне партнерство в даному випадку представляє собою угоду про взаємні вигоди.

Підвищення ефективності партнерства забезпечується за рахунок використання переваг різних його форм (моделей). Інституційні альтернативи (моделі) державно-приватного партнерства в економіці пов'язані з перерозподілом правомочностей власності, що виникає у процесі переростання адміністративно-владних відносин держави з бізнесом у відносини партнерства, які закріплюються відповідними угодами сторін; в залежності від принципів розподілу ризиків між партнерами, інвестиційних зобов'язань суб'єктів партнерства і відповідальності за їх реалізацію. У межах кожної з цих інституційних альтернатив формуються певні форми державно-приватного партнерства, узагальнення яких на основі існуючих джерел і власних аргументів здійснено в [7, с. 60].

Специфіка сфери освіти, де освітні послуги не обмежуються їх виробництвом, вони продовжують формуватися і на стадії розподілу, обміну і споживання результативності освітніх послуг, де розпорядження власністю залишається переважно за державою. Все це визначає змістовність форм інтегрованої взаємодії учасників зазначеного державно-приватного партнерства. У світовій практиці розвиток форм державно-приватного партнерства в освіті з часом зазнавав певних змін: від домінування форм на засадах ринкової контрактизації до інституційно-інтегрованих форм. На початок XXI століття співвідношення між ними складалося у пропорції близько 3 % і 97 % відповідно [8].

Державно-приватне партнерство та його форми в освіті України законодавчо не визначені. Однак практика, що формується, виявляє орієнтацію переважно до створення контрактних форм за різними напрямками, зокрема:

спільні проекти державних університетів із приватними підприємствами щодо проведення досліджень, розробок;

створення або модернізація інфраструктури освітніх установ;

спільне фінансування освітніх установ з боку держави і приватного сектора;

грантова і стипендіальна підтримка студентів і викладачів державних освітніх установ з боку бізнесу;

організація практики для студентів освітніх установ на підприємствах приватного сектора;

участь суб'єктів приватного бізнесу в освітньому процесі, керуванні кафедрами (відділеннями) освітніх установ.

Практика реалізації інституційно інтегрованих форм державно-приватного партнерства поки що обмежується наступними напрямками:

створення корпоративних університетів у формі некомерційних партнерств за участю державного університету і приватного підприємства; заснування приватними партнерами освітніх благодійних фондів у формі некомерційних структур;

формування фізичними або юридичними особами приватного сектора бізнес-шкіл;

започатковується така форма, як спорудження бізнесом міжнародних шкіл з метою створення умов для утримання «світлих голів» у сфері інтересів українських компаній;

організація проведення семінарів, конференцій, форумів, «круглих столів» з метою обговорювання науково-практичних проблем і вироблення сумісних ухвалень.

В Україні розвитку державно-приватного партнерства в освітній сфері перешкоджають різні фактори, аналіз яких дозволяє виділити найбільш істотні. По-перше недосконалість законодавчої бази. Серед зазначених у Законі України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 р. № 2404-VI сфер використання державно-приватного партнерства освіта відсутня. У ст. 4 (пункт 2) цього закону є лише розпливчате роз'яснення, що «державно-приватне партнерство може застосовуватися в інших сферах діяльності, крім видів господарської діяльності, які відповідно до закону дозволяється здійснювати виключно державним підприємствам, установам та організаціям» [9]. Природно, така ситуація призводить до неврегульованості розподілу ризиків і відповідальності, відносин власності між учасниками партнерства. Це робить складним реалізацію схем залучення інвестицій в систему освіти. Необхідні доповнення до цього закону, які дозволили б активізувати участь роботодавців у формуванні освітніх стандартів, оцінки результативності освітніх послуг і установ. Зокрема, необхідно законодавче розширення прав роботодавців в управлінні освітою.

По-друге, держава володіє значним потенціалом підготовки спеціалістів. В освітній сфері на сьогодні задіяно 884 тис. вихователів, учителів і викладачів. Вона охоплює вихованням і навчанням 8 млн 400 тис. дітей і молоді, на неї припадає 6,6 % від ВВП країни. Це вибудовува-

на система виховання, навчання і сертифікації фахівців, велика кількість будівель, майна, призначуваних для надання освітніх послуг, система соціальної підтримки молоді. У той же час держава гостро відчуває нестачу ресурсів відносно матеріального стимулювання педагогічних кадрів, в питаннях організації на принципово нових засадах навчально-методичного процесу, розробки сучасних освітніх програм та ін.

Освітня послуга конкурентоспроможна, якщо вона відповідає вимогам якості. На тлі збільшення чисельності студентів одночасно зростає і чисельність безробітних випускників, які мають диплом про освіту. Значна частина випускників навчальних закладів, зіткнувшись з проблемами працевлаштування, змушені змінювати отриману професію. Сьогодні український ринок праці виявляє відносно низьку потребу у кваліфікованій робочій силі: у 2000 р. потреба становила 68,2 тис. осіб, у 2005 р. — досягла максимуму 186,6 тис. осіб і на початок 2012 р. склала 59,3 тис. осіб [10], тобто фактично повернулася до стану кризових 90-х років.

Недоліком розвитку державно-приватного партнерства є взаємодія держави лише з великим бізнесом. Державні структури освіти проявляють слабку зацікавленість у співпраці з малим і середнім бізнесом, тому що орієнтовані на побудову відносин з великими спонсорами, а не на активізацію роботи з працевлаштування своїх випускників. Відсутні механізми взаємодії малого і середнього бізнесу з державними структурами освіти, розробка ж даних механізмів не є пріоритетом державної політики в цій сфері.

По-третє, бізнес має набагато більш чіткі уявлення про фактичні потреби у фахівцях і компетенції, якими ці фахівці повинні володіти. Також бізнес має професійні кадри, які, перебуваючи безпосередньо на виробництві, володіють інформацією про сучасні технології. Проте український бізнес не дуже прагне співпрацювати з вітчизняними освітніми установами. Існують досить великі ризики інвестування в капіталоємні об'єкти освіти за відсутності державних гарантій, податкових пільг. Крім того, для бізнесу економічно більш вигідним є розвиток корпоративних систем навчання і підготовки кадрів, створення або підтримка підприємствами базових кафедр в окремих навчальних закладах.

У межах державно-приватного партнерства роботодавець повинен платити за навчання й отримувати того фахівця, який йому потрібний. Актуальність такого підходу посилюється тим,

що в даний час студент (учорашний випускник шкільного закладу) виявляється абсолютно неготовим до реальної виробничої діяльності, не володіє конкретними навичками і технологіями, яких потребує конкретне виробництво. Партнерство ж допомагає сформувати вимоги роботодавця, а освітній установі відповідним чином побудувати свою навчальну програму. Можливо, майбутній новий закон про освіту змінить відношення до формування освітніх стандартів і зробить їх більш гнучкими, а саме — дозволить навчальному закладу самостійно формувати зміст бакалаврських і магістерських програм і тим самим враховувати побажання роботодавців стосовно студентів, навчання яких ними сплачується.

По-четверте, планування обсягу державного освітнього замовлення щодо кількості місць здійснюється поза зв'язку зі станом і динамікою ринку праці. Відсутня формалізована методика обліку потреб роботодавців, чисельності безробітних і числа випускників, які вже отримали спеціальність або отримують її у плановому періоді. Це призводить до зростання безробіття серед молоді і знижує ефективність вживаємих зусиль з її працевлаштування. Елементи ринку праці та сфери освіти слабко пов'язані між собою, хоча в цілях успішного розвитку національної економіки вони повинні бути тісно взаємопов'язані через інноваційну діяльність бізнесу в освітній сфері. Саме такий механізм дозволив би роботодавцям використовувати більш кваліфіковану робочу силу, отримувати доступ до інноваційних розробок, технологій освітніх установ.

По-п'яте, істотною причиною слабого розвитку державно-приватного партнерства є інституційна неготовність держави до кількісного реформування системи освітніх установ. За даними Держкомстату, у 2011–2012 навчальному році в Україні налічувалося 846 вищих навчальних закладів I–IV рівня акредитації, у них навчалося 2311,6 тис. студентів [10]. У світі сьогодні налічується 170 млн студентів, 65,2 млн викладачів, з яких 9,2 млн викладають у вузах. Кількість вищих навчальних закладів коливається в різних країнах, зокрема, у США — 5758, в Японії — 1223, у Франції — 1022, у Великобританії — 421 [11]. У Польщі кількість вузів складає 458 [12]. Значна кількість вищих навчальних закладів в Україні призводить до їх конкуренції за абітурієнтів (студентів), що веде до зниження освітніх вимог і слабкої зацікавленості в таких фахівцях з боку бізнесу. Цьому сприяє держава в осо-

бі Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, яка проводить політику суворої регламентації діяльності освітніх структур і не поспішає надавати їм хоча б мінімальну автономію.

По-шосте, відсутня публічна, більш об'єктивна система громадської оцінки діяльності освітніх установ, що припускає активну участь у цьому процесі представників бізнесу та компетентних громадських експертів. Необхідна розробка професійних стандартів, які на відміну від державних освітніх стандартів будуть містити не вимоги до процесу навчання, а перелік компетенції фахівця, тобто вимоги до результату.

Сучасна система української освіти не повною мірою відповідає потребам інноваційного розвитку національної економіки. Ефективна система інституційної модернізації економічних відносин в освітній сфері повинна передбачати, поряд з іншими заходами, організацію плідного діалогу між представниками різних її учасників для безперерйного функціонування і взаємодії ринків праці, освіти та інновацій.

Держава, виступаючи ініціатором переходу національної економіки на інноваційний шлях розвитку, повинна враховувати економічні інтереси зацікавлених сторін в освітній сфері. Механізм державно-приватного партнерства націлений на те, щоб навчання та підготовка спеціалістів були складовою частиною відтворювального процесу, а витрати, пов'язані з цим, не розглядалися як витрати виробництва, а як довгострокові інвестиції, необхідні для сталого розвитку підприємства.

Сьогодні держава повинна вжити ряд заходів, спрямованих на реальний розвиток державно-приватного партнерства. Насамперед, необхідно створення на державному рівні робочої групи з державно-приватного партнерства у сфері освіти, у тому числі з метою формування пакету пропозицій про зміни чинного законодавства. Необхідно організувати в Міністерстві освіти і науки, молоді та спорту України окрему структурну одиницю (управління або департамент), яка б на постійній основі займалася питаннями державно-приватного партнерства в освіті. Крім того, необхідно підготувати концепцію розвитку партнерства і його форм у сфері освіти. Доцільним є використання досвіду інших держав, які отримали позитивні результати партнерства в освіті шляхом підтримання робочих контактів з відповідними організаціями і міністерствами цих держав. Крім цих заходів, необхідно просувати інформацію

про можливість здійснення державно-приватного партнерства у сфері освіти, повідомляти про переваги даного партнерства в засобах масової інформації, працювати в цьому напрямку з регіональними освітніми структурами.

Висновки. Стратегічне партнерство держави, бізнесу й освіти має бути основою державної освітньої політики з метою формування національної економіки знань. Трансформація сфери освіти на основі державно-приватного партнерства є неодмінною умовою розвитку економіки України, адаптації національного ринку освітніх послуг до змін глобалізованої світової економіки.

Державно-приватне партнерство сприяє формуванню ринкового елемента в наданні суспільних благ з метою підвищення якості життя громадян країни і розвитку громадського елемента в наданні приватних благ на основі соціальної відповідальності бізнесу й можливості оцінки і залучення знань в певний бізнес; додатковому фінансуванню освітнього процесу для доведення результативності отриманих знань і наукових розробок до комерційного рівня з метою отримання нових конкурентних переваг на ринку сфери освіти. Державно-приватне партнерство повинно сприйматися суспільством не як можливість скоротити витрати на освіту, а, навпаки, як прагнення підвищити якість освіти за рахунок залучення додаткових ресурсів приватного сектора.

У межах державно-приватного партнерства створюється можливість впливу бізнесу на наукову діяльність освітніх установ, створення нових моделей інтеграції освітнього комплексу в ринкову економіку, трансформації освітніх стандартів з метою їх удосконалення, залучення викладачів і студентів до виконання науково-дослідницьких робіт, і, нарешті, освітні заклади зможуть поліпшити власне фінансування і знайти реальну навчальну й методичну самостійність у виконанні освітніх функцій.

Список використаних джерел

1. Вінник О. М. Корпоративна форма державно-приватного партнерства: проблеми правового забезпечення на тлі зарубіжного досвіду :

монографія / О. М. Вінник. — Суми : МакДен, 2012. — 204 с.

2. Шилепницький П. І. Державно-приватне партнерство: теорія і практика : монографія / П. І. Шилепницький ; Нац. акад. наук України, Ін-т регіон. дослідж. — Чернівці, 2011. — 454 с.

3. Государственно-частное партнерство в научно-инновационной сфере / под ред. А. К. Казанцева, Д. А. Рубвальтера. — Москва : ИНФРА-М, 2009. — 329 с.

4. Государственно-частное партнерство в образовании : монография / науч. редакторы : О. П. Молчанова, А. Я. Лившин. — Москва : КДУ, 2009. — 240 с.

5. Новиков В. С. Государственно-частное партнерство как механизм трансформации сферы образовательных услуг : монография / В. С. Новиков ; Негос. частное образовательное учреждение высш. проф. образования Южный ин-т менеджмента. — Краснодар : Изд-во ЮИМ, 2010. — 187 с.

6. Бицоти Б. Б. Государственно-частное партнерство: перспектива и ретроспектива [Электронный ресурс] / Б. Б. Бицоти. — Режим доступа : <http://bujet.ru/article/161183.php>.

7. Головінов О. М. Концептуальні засади формування державно-приватного партнерства / О. М. Головінов // Економічний вісник Донбасу. — 2012. — № 3 (29). — С. 56–62.

8. Miller John B. Principles of Public and Private Infrastructure Delivery / John B. Miller. — Kluwer Academic Publishers, 2000. — 654 p.

9. О государственном-частном партнерстве : Закон Украины от 01.07.2010 г. № 2404-VI [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>.

10. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

11. Инвестгазета. — 2011. — № 20. — 2 июня [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://investgazeta.net/politika-i-ekonomika/ukrainskaja-sistema-obrazovanija-v-cifrah-161425/>.

12. Высшее образование в Польше: Украина является приоритетным партнером для польских вузов [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://ru.osvita.ua/abroad/higher_school/articles/29599/.

Стаття надійшла до редакції 21.12.2012 р.

ПЕРЕТВОРЕННЯ В ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНІЙ СФЕРІ МІСТ

Статтю присвячено аналізу відносин, що існують в європейських країнах у сфері утримання й експлуатації багатоквартирного житла, з позицій стимулювання досягнення високої ефективності використання ресурсів; дослідженню вітчизняного досвіду створення ОСББ і розробці рекомендацій щодо подальшого реформування ЖКГ України.

Ключові слова: місто, органи місцевого самоврядування, сфера ЖКГ, утримання й експлуатація багатоквартирного житла, ОСББ.

Житлово-комунальне господарство України увійшло до смуги загального занепаду, обумовленого накопиченням в цій сфері соціально-економічних проблем, які не було своєчасно усунуто і тому вони досягли кризової гостроти.

На сучасному етапі соціально-економічного розвитку необхідним є реформування багатьох аспектів відносин у сфері надання житлово-комунальних послуг. Воно повинно забезпечити посилення впливу на виробників і виконавців даних послуг їх безпосередніх споживачів, появу механізму стимулювання підтримки високої якості обслуговування, створення дієвої системи регулювання і контролю діяльності підприємств ЖКГ, зниження собівартості послуг, забезпечення беззбиткового функціонування підприємств житлово-комунального господарства, поступове наближення тарифів до рівня самозабезпечення галузі, формування джерел фінансування оновлення основного капіталу.

Найважливішою складовою частиною реформування житлово-комунального господарства повинно стати зниження питомих витрат на виробництво послуг. Країни ЄС на сучасному етапі докладають зусилля до того, щоб понизити споживання енергоресурсів на 20 %. В Україні також з метою забезпечення конкурентоспроможності вітчизняних товарів і підтримки темпів економічного зростання Державною програмою енергоефективності передбачено зниження енергоемності ВВП на 20 % до 2015 р. Велике значення з позицій виконання даних намірів має скорочення зайвих витрат і втрат в житлово-комунальному господарстві, яке займає друге місце після промисловості за резервами енергозбере-

ження. За рахунок зниження споживання енергії у сфері ЖКХ можна забезпечити, за експертними оцінками, до 30,2 % економії.

У наукових працях, що піднімають питання реформування житлово-комунального господарства, в якості основної проблеми, що перешкоджає ресурсозберіганню, вказується низький рівень системної інтеграції [1, 2, 3]. Вчені вважають, що вирішення проблеми зменшення споживання ресурсів в сфері ЖКГ багато в чому залежить від налагодження ефективної взаємодії виробників, виконавців і споживачів послуг. Тому актуальним завданням вважається створення економічних, організаційних і нормативно-правових передумов для стимулювання такої взаємодії суб'єктів ЖКГ, яке забезпечило б посилення ефекту системності, який потенційно властивий діяльності цих підприємств в умовах єдиного інтегрованого комплексу.

Вчені та фахівці сходяться на тому, що відправним моментом забезпечення системного реформування ЖКГ повинно виступати налагодження відносин в житлово-експлуатаційному господарстві [4, 5, 6], де, до того ж, даремно втрачаються значні об'єми води, тепла, електроенергії. Так, втрати тепла безпосередньо в житлових будинках оцінюються в 40–60 %, деякими фахівцями навіть в 70–80 % [7]. Науковці відзначають, що питання фінансування утримання та експлуатації житла, підвищення енергоефективності будинків ще не знайшло свого вирішення навіть на концептуальному рівні [8].

Метою статті є аналіз відносин, що стимулюють досягнення високої ефективності використання ресурсів в європейських країнах у сфе-

© В. О. Кавиршина, 2013

рі утримання й експлуатації багатоквартирного житла, дослідження з цих позицій вітчизняного досвіду створення ОСББ і розробка рекомендацій з подальшого реформування ЖКГ України.

Вивчення зарубіжного досвіду у сфері утримання й експлуатації багатоквартирного житла свідчить про наявність кількох організаційних форм: орендної, кооперативної, кондомініуму. Всі вони займають певні ринкові ніші й мають особливості фінансування утримання і ремонту житла.

Найбільш розповсюдженою є орендна форма. Так, у Німеччині вона охоплює біля 80 % житла. В орендних будинках наймачі квартир платять за оренду і, не маючи своєї частки у володінні, не несуть відповідальності за їх експлуатацію. Вони укладають договір оренди, в якому викладені права й обов'язки сторін. До нього додається перелік обов'язкових для виконання квартиронаймачем правил, що регулюють всі відносини до дрібниць.

У будинках такого типу проживають в основному люди з низьким річним доходом. Орендодавцями можуть виступати як приватні власники, так і органи місцевого самоврядування. У разі приватних власників може застосовуватися система регулювання орендної плати.

У Бельгії, Німеччині, Данії, Ірландії, Фінляндії, Франції при укладенні контракту між орендодавцем і наймачем житлового приміщення передбачається відповідальність орендодавця за проведення капітального ремонту. У випадку, якщо квартиронаймач бере на себе додаткові витрати з ремонту, зазвичай передбачається корегування розміру квартирної плати.

Орендна форма віддалено нагадує відносини у сфері утримання та експлуатації багатоквартирного житла, що мали місце в нашій країні в радянський період. Тоді роль орендодавця грала держава, а жителі багатоквартирних будинків були квартиронаймачами. Як показав досвід, держава не показала себе ефективним орендодавцем. Органи місцевого самоврядування також не в силах ефективно виконувати весь об'єм діяльності, пов'язаний зі здійсненням функцій орендодавця житлового фонду всього міста. Тому в сучасних розвинених країнах частка житла державної (муніципальною, комунальною) власності невелика. Крім того, органи місцевого самоврядування, починаючи з 70-х років, передають частину своїх функцій з обслуговування власності приватним компаніям, що здійснюють організацію експлуатації житлового фонду і впорядкування дворових територій, а до того ще і громадським організаціям.

Кооператив як форма відносин у сфері утримання й експлуатації багатоквартирного житла також має обмежене застосування. Кожен, хто проживає в будинку житлового кооперативу, вважається його членом і володіє долею всього майна спільно з іншими. Право користування конкретним приміщенням передбачено статусом члена кооперативу, там також є зобов'язання оплачувати певну частину експлуатаційних витрат.

Кондомініум об'єднує мешканців одного або декількох житлових будівель, зведених на спільній земельній ділянці. Загальною ідеєю відносин утримання житла і фінансування є індивідуальне володіння внутрішнім простором житлової одиниці й колективне володіння будівлею і землею.

На відміну від кооперативу, мешканці будинку є власниками своїх квартир, а також і невід'ємної частки майна, що знаходиться у спільній власності. У кооперативі власником всіх квартир, інших приміщень і будинку в цілому є кооператив, а його члени (пайовики) володіють тільки своїм паєм.

Тому кондомініум є гнучкішою формою. За його членами залишається право безперешкодно продавати, здавати в оренду, заповідати своє майно спадкоємцям. Ця форма дозволяє здійснювати управління утриманням і експлуатацією будинку в періоди фізичної відсутності частини (навіть більшості) членів кондомініуму.

На сучасному етапі в розвинених країнах в кондомініумах часто мешкають особи, що мають або мали в минулому високі доходи. Кондомініуми успішно конкурують з приватними будинками. Багатьох людей зацікавлює зручніше розташування будинків по відношенню до центру міста, інфраструктурних об'єктів і вузлів. Крім того, утримання квартир в умовах кондомініуму вимагає менших витрат часу і коштів, чим у приватному будинку. Таким чином, кондомініум є сучасною, перспективною формою відносин у сфері утримання та експлуатації багатоквартирного житла.

З погляду впровадження в Україні він має переваги перед іншими формами. З одного боку, ця форма є гнучкішою і менш складною в організації ніж кооператив. З іншого боку, дана форма, на відміну від орендної, закріплює право власності на квартири, яке високо цінується населенням. Члени ОСББ отримують право контролювати використання коштів, що збираються на технічне обслуговування, на свій розсуд використовувати допоміжні приміщення будинку, технічне устаткування, прибудинкову територію й отримувати від цього дохід.

На даний час в Україні кількість ОСББ складає 12,7 % від загального числа багатоповерхових житлових будинків. У м. Києві організовано 568 ОСББ, Дніпропетровську — 241, Харкові — 294, Луганську — 130, Запоріжжі — 79, у м. Львові — 437 ОСББ. У м. Донецьку за 2004–2011 рр. створено 319 ОСББ, що складає 14 % багатоповерхових житлових будинків.

Графічне зображення динаміки створення ОСББ в м. Донецьку, що представлено на рис. 1, наочно свідчить, що їх кількість росте поступово, хоча згідно міській Програмі реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2010–2014 рр. було заплановано різке збільшення. Щорічно в м. Донецьку повинно було створюватися 262 ОСББ. Фактично у 2010 р. було організовано тільки 12, у 2011 — 23 ОСББ. Повільність темпів переходу до даної форми відносин у сфері утримання й експлуатації багатоквартирного житла не була пов'язана з відсутністю інтересу до них з боку населення. Так, наприклад, у 2011 р. житловими організаціями було проведено 254 зборів мешканців, більше 80 ініціативних груп звернулося в управління житлового господарства за консультацією з питання створення ОСББ.

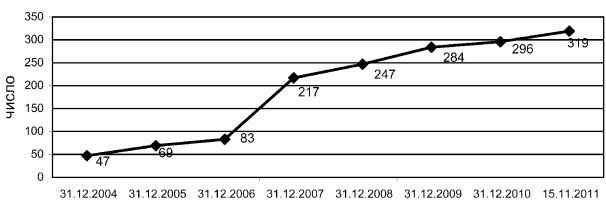


Рис. 1. Динаміка організації ОСББ в м. Донецьку

Процес організації ОСББ затримується тим, що населення наполягає на реалізації свого права на перший капітальний ремонт за рахунок бюджетних коштів.

Обмеженість бюджетних коштів на дані цілі не повинна бути причиною того, щоб органи місцевого самоврядування добивалися збільшення числа ОСББ всіма засобами, тим більше перетворювали цю кампанію в аналог колективізації. Реформування взагалі є складним процесом. Наука управління свідчить про те, що спроби реорганізації, наприклад, підприємств в 70 % випадків не забезпечують бажаного результату і визнаються даремними [9, с. 25]. Правильним порядком проведення реорганізації є здійснення ідеологічної й організаційної підготовки, і тільки потім юридичне оформлення відносин. Організація ОСББ повинна відбуватися на засадах добровільності і з реалізацією всіх заявлених прав населення.

Крім того, як показує практика, створення ОСББ далеко не вирішує всього комплексу проблем, що виникають у ході експлуатації житлових будинків. У більшості випадків мешканцям домівок потрібно укладення договору на обслуговування зі спеціалізованими житлово-експлуатаційними організаціями, що володіють достатнім числом кваліфікованих фахівців. В європейських кондомініумах для цього зазвичай використовується така схема: об'єднання співвласників наймає управителя майном, який укладає контракти з компаніями, що забезпечують водо- і енергопостачання, виконують ремонти і інші роботи, а також із самими власниками квартир. У Германії, наприклад, одним керівником обслуговується від 400 до 1000 квартир [10].

Свобода у виборі підрядників на експлуатацію, техобслуговування і ремонт приміщень є однією з найважливіших переваг ОСББ. Високу ефективність кондомініумів в європейських країнах багато в чому обумовлює режим жорсткої конкуренції, що діє серед компаній, які надають житлові та комунальні послуги. Мешканцям українських ОСББ свобода вибору виконавців послуг дозволяє вийти з-під залежності від ЖЕКу (або аналогічної йому неефективної сервісної організації), подолати монополізм в обслуговуванні. Проте, як показує практика, через відсутність конкуренції у сфері експлуатації і техобслуговування житла в більшості випадків організація ОСББ не веде до зміни суб'єктів і якості сервісу. Всі послуги (зокрема повне обслуговування на договірних підставах тим самим ЖЕКом, що і раніше) залишаються майже без змін. ЖЕК, як і до того, сам планує об'єми робіт з експлуатації будинків, проводить диспетчеризацію термінових заявок на обслуговування, сам оцінює свою роботу як задовільну і ні перед ким не несе відповідальності.

З енергоефективних заходів, навіть у кращих випадках, здійснюється тільки герметизація міжпанельних швів, ремонт даху і теплоізоляція трубопроводів опалювання та гарячого водопостачання. Такі заходи, як-то установка термостатичних радіаторних вентилів, гідрофобізація стін, утеплення будівельних конструкцій горищ, технічних поверхів і підвалів, модернізація вентиляційної системи, майже не проводяться.

Отже, організація ОСББ не забезпечує якісних змін у вирішенні проблеми енергоємності житлово-комунальної сфери. Тобто не можна погодитися з тим, що створення ОСББ означає автоматичну появу ефективного власника.

Ефективність багато в чому залежить від наявності і ступеня володіння спеціальними пізнаннями в цій сфері. При цьому спеціальні пізнання необхідні як підрядникові, який виконує роботи, так і замовникові, який їх приймає, а до того ж контролює процес виконання. Звичайні мешканці багатоквартирного будинку, як правило, спеціальними пізнаннями в області будівельних технологій (особливо новітніх енергозберіжних) не володіють. Тому ОСББ важко ефективно здійснювати нагляд за ходом робіт, контроль за якістю матеріалів, а також за їх правильним використанням. По суті, відносно підрядника замовник знаходиться в положенні «слабкої сторони», і тому повинні передбачатись адміністративні й законодавчі заходи, які були би направлені на захист його інтересів і прав на належне житло і обслуговування.

В якості такої міри в багатьох країнах (зокрема постсоціалістичних — Польщі, Естонії) передбачено ліцензування професійної діяльності управителя нерухомістю [11]. Компанії-управителі житла повинні відповідати сучасним вимогам наймачів, політиці місцевих властей і, з урахуванням співвідношення ефективності і вартості, законам ринку. Якість житла повинна відповідати визначеним національним стандартам, які останнім часом переглядаються в бік посилення енергозбереження.

Відношення з підтримки житлового фонду в належному стані в розвинених країнах чітко розписано. Програми реконструкції (реновації) житла, ремонту й експлуатації житлового фонду, а також санітарного очищення європейських міст є об'єктами бюджетного фінансування. Загальну стратегію визначають державні установи і відомства, вони координують діяльність регіональних управлінських структур, встановлюють і вводять обов'язкові стандарти якості міського середовища і контролюють їх дотримання. За рахунок коштів державного бюджету, законодавчо закріплених між конкретними цільовими або блоковими програмами, також здійснюється часткове фінансування тих інвестиційних проектів в області ЖКГ, які безпосередньо реалізуються містами.

Таким чином, дослідження відносин, які існують в європейських країнах, у сфері утримання й експлуатації багатоквартирного житла дозволяють зробити *висновки*, що їх ефективність базується на чіткому правовому регулюванні, активній визначальній участі в них державних органів і органів місцевого самоврядування.

В Україні, навпаки, правове регулювання відносин власників житла, балансоутримувачів, виконавців послуг характеризується високим ступенем фрагментарності та суперечності. Воно потребує подальшого розвитку в розрізі окремих форм відносин в житловій сфері: орендної, кооперативної та кондомініуму, а також їх різновидів.

Житлова політика України повинна відповідати європейській практиці, яка забезпечує необхідну ефективність утримання житла. До того ж, це засвідчить реальне прагнення України інтегруватися до Європи. Держава не повинна усуватися від вирішення проблем утримання старого житлового фонду, його реновації і підвищення енергоефективності. Процес створення ОСББ необхідно супроводжувати фінансовою підтримкою з державного фонду для здійснення капітального ремонту будівель.

Позитивний досвід наших східноєвропейських країн (Польщі, країн Прибалтики) свідчить про те, що багато проблем ремонту й експлуатації житла необхідно розв'язувати шляхом ухвалення відповідних нормативних документів на рівні держави. Наприклад, у Польщі законом «Про власність на житло» власникам квартир передбачаються значні пільги на утримання і ремонт житла. Якщо фізична особа витратила 19 % доходу, то ця сума не оподатковується.

Органам місцевого самоврядування не доцільно займатися безпосереднім управлінням експлуатації житлового фонду. Акценти повинні зміститися із задоволення потреб мешканців на захист їх права на безпечне, комфортне і доступне за ціновими параметрами житло. Обмеживши сферу своєї прямої відповідальності, місто повинне в той же час виробити і зберегти за собою дієві механізми непрямої дії на процеси комунального обслуговування населення, перш за все за рахунок максимального використання можливостей майново-фінансового контролю.

Доцільно заснувати у складі виконкомів місцевих рад підрозділи, які покликані виконувати функції підтримки об'єднань співвласників багатоквартирних будинків. Метою їх діяльності повинно стати підвищення якості житла за рахунок підвищення якості послуг, основними завданнями — забезпечення орієнтації органів місцевого самоврядування і виконавчої влади на потреби населення, підвищення суспільної довіри до органів місцевого самоврядування, зміцнення суспільної згоди за рахунок розвитку участі громадян, розробка схем збалансованого багатоканального фінансування реновації

і теплоізоляції будівель, модернізація процесів ремонту й обслуговування житла за рахунок впровадження не тільки нових стандартів, але й регламентів обслуговування, впровадження механізмів досудового оскарження.

Список використаних джерел

1. Амитан В. Н. Формирование эффективного организационно-экономического механизма ресурсосбережения в жилищно-коммунальном хозяйстве Украины / В. Н. Амитан, Н. Н. Потапова // Экономика і право. — 2002. — № 2 (3). — С. 5–10.

2. Игнатова В. А. Рыночные условия хозяйствования жилищно-коммунального комплекса Украины / В. А. Игнатова // Актуальні проблеми економіки. — 2005. — № 4. — С. 118–125.

3. Крик С. Повышение эффективности энергоиспользования / С. Крик, С. Головки, Ю. Костин // Экономика Украины. — 2001. — № 3. — С. 34–39.

4. Олійник Н. Демоніполізація житлово-комунального господарства — важливий напрям реформування галузі / Н. Олійник // Збірник наукових праць Української Академії державного управління при Президенті України. — 2002. — № 1. — С. 95–103.

5. Онищук Г. И. Жилищная реформа и её влияние на социально-экономическое развитие городов / Г. И. Онищук // Наукові праці ДГТУ. Сер. Економічна. — 2000. — № 22. — С. 125–134.

6. Реформа ЖКХ и регуляторная политика в отрасли : материалы круглого стола // Зеркало недели. — 2007. — 17 марта.

7. Степаненко В. Шляхи до енергоефективності / В. Степаненко // Міське господарство України. — 2011. — № 3. — С. 4–5.

8. Запатріна І. Реформування житлово-комунального господарства в умовах макроекономічної нестабільності / І. Запатріна, Т. Лебеда // Економіка України. — 2011. — № 10. — С. 16–29.

9. Кузин Д. Россия: новая парадигма управления / Д. Кузин // Проблемы теории и практики управления. — 2010. — № 8. — С. 18–30.

10. Найден С. Н. Зарубежный опыт развития рыночных отношений в сфере жилищно-коммунальных услуг / С. Н. Найден // Экономика и управление. — 2006. — № 3 (24). — С. 66–73.

11. Міжнародний досвід: варто повчитися // Міське господарство України. — 2011. — № 3. — С. 15.

Стаття надійшла до редакції 08.12.2012 р.

РОЗВИТОК МОЛОДІЖНОГО СЕГМЕНТА РИНКУ ПРАЦІ ДОНЕЦЬКОЇ ОБЛАСТІ Й ОЦІНКА МЕХАНІЗМУ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ МОЛОДІ

Висвітлено головні проблеми функціонування молодіжного сегмента ринку праці. Досліджено особливості економічної активності молоді на ринку праці Донецької області. Проведено аналіз динаміки показників, які відображають тенденції розвитку молодіжного сегмента ринку праці Донецької області, розглянуто заходи щодо сприяння зайнятості молоді. Запропоновано рекомендації щодо підвищення ефективності регулювання молодіжного сегмента ринку праці в умовах Донецького обласного центру зайнятості.

Ключові слова: молодіжний сектор ринку праці, зайнятість, безробіття, працевлаштування, державна служба зайнятості.

Молодь — це основа майбутнього трудового потенціалу країни. Однак молодіжний сегмент ринку праці є найуразливішою категорією населення. Молоді фахівці мають більш високий рівень професійної та територіальної мобільності в пошуках роботи, але цій категорії заздалегідь не вистачає трудового досвіду, що, у свою чергу, робить їх не конкурентоспроможними. Результатом подібної ситуації на ринку праці є загострення проблеми працевлаштування молоді, посилення протиріч між попитом на роботу силу молоді та її пропозицією, а також недосконалість механізму його регулювання. Саме ці проблеми обумовлюють потребу визначення перспектив розвитку молодіжного сегмента ринку праці. За таких умов проблема дослідження особливостей та підвищення ефективності регулювання молодіжного сектора ринку праці, а також пошук напрямів удосконалення діяльності державних служб зайнятості набувають особливої актуальності.

В Україні дослідження проблем ринку праці молоді займалися такі автори, як В. Пухлій [1], у роботі якого висвітлено проблеми розбалансованості молодіжного сегмента ринку праці, Н. Чухрай, Р. Патора [2] у своїх роботах виконали маркетингові дослідження регіонального ринку освітніх послуг, а О. Кузнецова [3] розглянула сучасні тенденції до підготовки та

забезпечення роботою фахівців з вищою освітою. Формування ринку праці молоді досліджують О. Лаврук та О. Ягирська [4, 5], а соціально-політичні цінності та життєві орієнтації студентської молоді — В. Лутаєв і А. Циганчук [6]. В. Кравченко свої роботи присвячує методології та перспективам розвитку молодіжного сегмента ринку праці [7]. У роботах цих авторів дослідження переважно спрямовані на розгляд окремих груп молоді й окремих конкретних задач. Комплексно проблема не вивчена і не розкриті особливості регулювання молодіжного сегмента ринку праці, врахування яких дозволило б покращити ринкові відносини й підвищити ефективність регулювання молодіжного сегмента ринку праці в умовах Донецького обласного центру зайнятості.

Головними цілями статті є виявлення тенденцій зайнятості та безробіття молоді Донецької області, дослідження механізму державного регулювання зайнятості молоді й оцінка результатів реалізації заходів стосовно сприяння зайнятості молоді в регіоні.

В умовах ринкової економіки, коли право на працю реалізується не через соціальні гарантії, а через особисту ініціативу, проблема зайнятості молоді набуває значного масштабу. Половина безробітних у світі — молодь у віці від 15 до 24 років. Хоча вона становить лише

© О. М. Следь, А. І. Гукова, 2013

4-ту частину від загальної чисельності населення працездатного віку, ймовірність безробіття для молодих людей втричі вище ніж для дорослих [8, с. 86].

Молодіжний сегмент ринку праці — це окрема категорія ринку праці з притаманними їй специфічними рисами, сутність яких полягає в незавершеності процесу включення у продуктивну трудову діяльність у порівнянні з іншими віковими групами населення. Головна ознака молодіжного сегмента ринку праці — структурна неоднорідність, яка характеризується:

виокремленням серед складових національного ринку праці;

диференціацією за ознаками (форма залучення молоді до процесу суспільного виробництва, етапи соціально-економічного становлення, освітній і професійний статус).

За даними Держкомстату України, рівень економічної активності молоді у віці 15–24 роки практично не змінився і становив: у 2007 р. — 41,8 %, а у 2011 р. — 41,7 %; серед осіб віком від 25 до 29 років цей показник дещо зменшився з 82,2 % до 79,7 % відповідно.

Структурні зрушення, що відбуваються на сучасному етапі розвитку країни й пов'язані з трансформацією економіки в ринкову, призводять до негативних змін на ринку праці: поява значних обсягів безробіття, соціальна незахищеність окремих категорій населення, зокрема молоді. Недоліки в сучасному механізмі державного впливу на процеси працевлаштування молоді призводять до високого рівня безробіття серед молодого населення [9, с. 2]. Рівень зайнятості серед молоді у віці 15–24 роки по країні загалом зменшився з 36,6 % у 2007 р. до 33,9 % у 2011 р., а серед осіб віком 25–29 років цей показник теж знизився з 76,5 % до 72,4 %.

Проблеми працевлаштування молоді пов'язані з певними особливостями:

1. Більшості молоді притаманний високий освітній рівень, але брак трудового досвіду або взагалі його відсутність.

2. Низький рівень адаптованості та вразливість відносно факторів навколишнього економічного й соціального середовища.

3. Високі вимоги відносно працевлаштування: престиж праці, розмір заробітної платні, зміст і характер праці.

Рівень безробіття (за методологією МОП) молоді віком 15–24 роки збільшився і становив 18,6 % економічно активного населення у 2011 р. проти 12,5 % у 2007 р., що майже вдвічі перевищує

цей показник серед населення віком 25–29 років, який у 2011 р. становив 9,2 % проти 6,9 % у 2007 р.

До основних шляхів працевлаштування молоді слід віднести: звернення за допомогою до найближчого оточення (батьки, родичі, знайомі); установи й організації, які спеціалізуються на наданні послуг відносно працевлаштування.

Виходячи зі статистичних даних, третина молодих осіб достатньо володіє інформацією про недержавні кадрові агентства та молодіжні центри праці як організації, що сприяють працевлаштуванню. Але незначний період функціонування цих установ на ринку праці з працевлаштування викликає певний рівень недовіри до їх діяльності [10, с. 2].

Обираючи шляхи працевлаштування, молоді спеціалісти звертаються по допомогу не лише до засобів масової інформації, але й до найближчого оточення (батьки, родичі, друзі, знайомі), а також до різноманітних установ і організацій, які надають послуги та допомогу в їх працевлаштуванні. Найчастіше молоді люди користуються послугами центрів зайнятості. Дана тенденція пояснюється тим, що ця установа функціонує на ринку праці тривалий час і охоплює послугами значну частину населення, надає доступну інформацію та рекламується у засобах масової інформації [9, с. 3].

До економічно активного населення статистика відносить населення обох статей віком від 15 до 70 років, які впродовж певного періоду забезпечують пропозицію робочої сили на ринку праці, а також осіб, які впродовж звітного періоду займалися економічною діяльністю або шукали роботу й були готові приступити до неї, тобто класифікувалися як «зайняті» або «безробітні», визначені за методологією МОП [11, с. 28].

Рівень економічної активності молоді наведено в табл. 1. За даними Держкомстату України, рівень економічної активності молоді у віці 15–24 роки становив 41,7 %, 25–29 років — 79,7 %, 30–35 років — 84,2 %.

Рівень економічної активності серед молоді віком 30–35 років є вищим на 42,5 %, ніж у віці 15–24 роки. Це тенденція пояснюється тим, що молодь у віці 15–24 роки ще знаходиться на етапі здобуття професійної освіти й тільки потрапляє на ринок праці, порівняно з молодими людьми 25–35 років, які вже встановилися на ринку праці, маючи відповідний освітньо-кваліфікаційний рівень і досвід роботи. За даними Держкомстату, чисельність

Таблиця 1. Рівень економічної активності молоді за статтю, віковими групами та місцем проживання у 2011 р.

Показники	Всього, тис. осіб	у тому числі за віковими групами, тис. осіб			Працездатного віку, тис. осіб
		15–24	25–29	30–35	
Все населення	64,3	41,7	79,7	84,2	72,7
жінки	58,5	36,6	69,0	78,4	68,9
чоловіки	70,7	46,5	90,1	90,2	76,3
міське населення	62,6	38,1	80,2	85,0	72,2
сільське населення	68,1	49,3	78,5	82,3	73,8

зайнятого населення віком 15–70 років у середньому у 2011 р. становила 1995,4 тис. осіб та, порівняно з минулим роком, зросла на 11,7 тис. осіб [12]. Рівень зайнятості населення збільшився з 58,3 % до 59,5 %.

Динаміку звернень до обласної служби зайнятості незайнятих громадян, у т. ч. молоді, за період 2007–2011 рр. представлено на рис. 1.

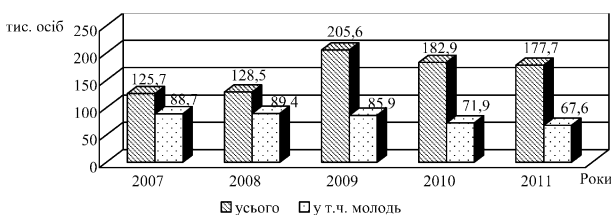


Рис. 1. Динаміка звернень до Донецької обласної служби зайнятості незайнятих громадян, у т. ч. молоді, за 2007–2011 рр.

Відповідно до динаміки, яка представлена на рис. 1, у 2011 р. (порівняно з 2009–2010 рр.) зменшилася чисельність незайнятих громадян, що звернулися до служб зайнятості Донецької

області за сприянням у подальшому працевлаштуванні. Така ж саме тенденція спостерігається серед звернень молодих людей віком до 35 років, питома вага звернень становила 38 % (у 2007 р. — 70,6 %).

У 2011 р. на обліку перебувало 67,6 тис. осіб у віці до 35 років, 44,2 % з яких було працевлаштовано (табл. 2). З 2009 р. чисельність молоді, яка перебувала на обліку у служби зайнятості, зменшується: так, чисельність молоді, яка перебувала на обліку у службі зайнятості у 2010 р., скоротилася на 12,4 % у порівнянні з 2009 р., і скоротилася відповідно на 14 тис. осіб. Темп приросту за 2007–2008 рр. склав у середньому 3,7 % за два роки. Така динаміка пояснюється тим, що у 2007–2008 рр. була економічна криза, та як наслідок, погіршення ситуації на ринку праці Донецького регіону. У 2009–2010 рр. почалося зменшення чисельності молоді, яка перебувала на обліку у службі зайнятості. У 2011 р. темп зростання збільшився на 10,4 % у порівнянні з попереднім роком.

Таблиця 2. Облік і працевлаштування молоді віком до 35 років Донецьким обласним центром зайнятості

Роки	Усього перебувало на обліку у службі зайнятості		Працевлаштовано службою зайнятості, тис. осіб	Рівень працевлаштування, %
	тис. осіб	Темп зростання (зниження), %		
2007	88,7	106,7	44,2	49,8
2008	89,4	100,8	40,5	45,3
2009	85,9	96,1	46,7	54,4
2010	71,9	83,7	28,0	38,9
2011	67,6	94,1	29,9	44,2

У 2011 р. службою зайнятості було працевлаштовано 44,2 % від загальної чисельності тих, хто перебував на обліку у службі зайнятості, а у 2010 р. — 38,9 %. Найбільший рівень працевлаштування за 2007–2011 рр. спостерігався у 2009 р. — він становив 54,4 % від загальної чисельності молоді, яка перебувала на обліку у ДОСЗ, а найнижчий рівень працевлаштування був у 2010 р. — 38,9 %, але у цьому році чисельність перебуваючих на обліку у службі зайнятості скоротилася на 12,4 % у порівнянні з 2009 р.

З метою визначення прогнозних значень звернень на 2012–2013 рр. застосуємо статистичний метод екстраполяції (прогнозування за допомогою побудови лінії тренду) показника зареєстрованої молоді (табл. 3).

Таблиця 3. Звернення молоді до Донецької обласної служби зайнятості у 2006–2011 рр.

Рік	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Звернення молоді	83,1	88,7	89,4	85,9	71,9	67,6
Період	1	2	3	4	5	6

На рис. 2 наведена динаміка звернень молоді за допомогою у працевлаштуванні до служби зайнятості Донецької області.

На діаграмі наведено рівняння лінійного тренду щодо звернень молоді за допомогою у працевлаштуванні до служби зайнятості ($\beta_0 = 76,19$, $a_1 = \beta_1 = -1,933$, $a_2 = \beta_2 = 9,783$). Рівняння має зворотну залежність, тому що при коефіцієнті β_1 стоїть знак «-», що підтверджу-

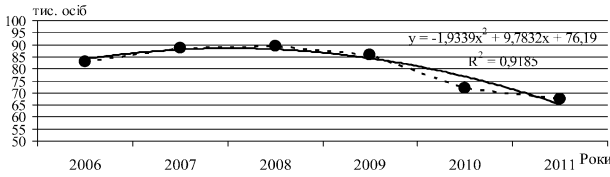


Рис. 2. Динаміка звернень молоді за допомогою у працевлаштуванні за служби зайнятості Донецької області у 2006–2011 рр.

ється на практиці: кількість звернень молоді рік від року зменшується.

У 2011 р. чисельність зареєстрованої безробітної молоді складала 67,6 тис. осіб, а загальна кількість вакансій по Донецькому регіону — 13,0 тис. од. Таким чином, на одне вакантне місце претендувало 6 осіб. Дані представлені на рис. 3.

За останні два роки кількість вакансій зменшується, рівень зареєстрованого безробіття



Рис. 3. Попит і пропозиція на зареєстрованому ринку праці Донецького регіону у 2007–2011 рр.

серед молоді також зменшується, але низьким темпами. Зменшення кількості вакансій пояснюється зниженням результативності співпраці служби зайнятості з роботодавцями.

У 2011 р. за направленням служби зайнятості професійне навчання проходило 7,6 тис. молодих осіб віком до 35 років, 11,2 % від загальної чисельності, які перебували на обліку у службі зайнятості.

Таблиця 4. Динаміка чисельності молоді до 35 років, які проходили профнавчання і приймали участь у громадських роботах

Роки	Усього перебувало на обліку, тис. осіб	Приймали участь у громадських роботах		Проходили профнавчання, тис. осіб	Рівень охоплення профнавчанням, %
		тис. осіб	%		
2007	88,7	11,9	13,4	9,4	10,6
2008	89,4	11,5	12,9	8,6	9,6
2009	85,9	9,7	11,3	6,1	7,1
2010	71,9	10,3	14,3	7,2	10,0
2011	67,6	12,2	18,0	7,6	11,2

Найвищий рівень охоплення професійним навчанням молоді віком до 35 років був у 2011 р. — 11,2 %, а найнижчий рівень спостерігався у 2009 р. — 7,1 %. Чисельність молодих людей, які проходили профнавчання, збільшилася у 2011 р. на 0,4 тис. осіб у порівнянні з 2010 р., а рівень охоплення безробітної молоді професійним навчанням зріс з 10 % до 11,2 %. У громадських роботах брало участь у 2011 р. 12,2 тис. осіб у віці до 35 років, що на 1,9 тис. осіб більше, ніж у 2010 р. Рівень участі молодих людей у громадських роботах підвищився з 14,3 % до 18 %. Залучення безробітної молоді до громадських робіт має велике значення не тільки для самої молоді, але і для суспільства. Безробітна молодь психологічна нестійка, вона схильна до впливу негативних соціальних явищ, наслідками яких можуть стати: збільшення наркоманії, злочинності, соціальних конфліктів. Ці обставини погіршують якість робочої сили. Тому важливо залучати безробітну молодь до громадських робіт, особливо у соціальній сфері діяльності.

Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок

безробіття надає роботодавцям можливість, у межах коштів Фонду, передбачених кошторисом, одержати дотацію на створення додаткових робочих місць за умови працевлаштування безробітних (табл. 5).

Упродовж 2011 р. працевлаштовано на дотаційні робочі місця — 2,4 тис. молодих осіб, які відносяться до соціально незахищених верств населення, що складає 3,5 % від загальної чисельності молоді у віці до 35 років, яка перебувала на обліку в Донецькій обласній службі зайнятості. Рівень звільнення з дотаційних робочих місць у 2007–2011 рр. не перевищував 33,3 %, що свідчить про низький рівень вивільнення працівників.

Обласна служба зайнятості активно займається профорієнтаційною роботою. Державною службою зайнятості успішно реалізується Програма професійної орієнтації молоді на 2008–2013 рр. У першу чергу акцент робиться на профорієнтаційну роботу серед учнівської молоді. У 2010 р. профорієнтаційними послугами було охоплено 89,8 тис. осіб, які навчаються в навчальних закладах різних типів. Зокрема 81,4

Таблиця 5. Працевлаштування молоді віком до 35 років на дотаційні робочі місця у 2007–2011 рр.

Роки	Усього перебувало на обліку, тис. осіб	Працевлаштовано на дотаційні робочі місця		Звільнено з дотаційних робочих місць, тис. осіб	Рівень звільнення з дотаційних робочих місць, %
		тис. осіб	%		
2007	88,7	2,7	3	0,9	33,3
2008	89,4	3,8	4,2	1,2	31,6
2009	85,9	2,6	3	0,5	19,2
2010	71,9	2,8	3,9	0,7	25
2011	67,6	2,4	3,5	0,8	33,3

тис. учнів загальноосвітніх шкіл отримали професійно інформаційні послуги [13].

Державною службою зайнятості активно впроваджуються інноваційні форми профорієнтаційної роботи: мобільні центри професійної орієнтації, профорієнтаційні щоденники для учнів 7–10 класів, «Профорієнтаційні термінали», які масово впроваджуються у навчальних закладах і активно використовуються для проведення профорієнтаційних зустрічей, уроків, диспутів і дискусій, брейн-рингів, конкурсів, професіографічних досліджень, профорієнтаційних ігор, профорієнтаційних класних годин з елементами тренінгу та інших сучасних заходів для учнів, а також семінарів для батьків і педагогів.

Висновки. Оцінюючи регіональну політику зайнятості молоді, можна відмітити, що в області здійснюється значна частина заходів, прикладаються значні зусилля для підвищення рівня працевлаштування молоді. У той же час проблема молодіжної зайнятості не вирішена остаточно. Тому можна запропонувати такі заходи для покращення ситуації працевлаштування молоді:

внесення змін до законодавства про зайнятість, які спонукали б безробітну молодь до активнішого пошуку роботи;

створення на базі ПТУ робочих місць для професійної адаптації молоді, яка навчалася в них, виробничих дільниць, підприємств з тимчасового найму для засвоєння випускниками навичок, потрібних працівникові на ринку праці;

організація центрами зайнятості стажування випускників навчальних закладів з виплатою зарплати із Фонду сприяння зайнятості з метою їхнього пристосування до умов ринку праці;

залучення більшої кількості підприємців до співпраці з ВУЗами стосовно питання проходження виробничої практики студентами;

поєднання громадських робіт з професійною підготовкою для подальшої роботи;

запровадження механізмів пільгового стимулювання роботодавців для сприяння зайнятості молоді, серед яких: безвідсоткове

надання довготермінового кредиту на розширення виробництва, яке уможливить створення нових робочих місць; 50 % компенсація витрат на зарплату на період до одного року за умови наймання молодих безробітних; зниження ставок податку на прибуток і на додану вартість на 50 % за умови, що на підприємстві серед зайнятих не менше ніж половина — молоді працівники.

Список використаних джерел

1. Пухлій В. Молодіжний сегмент фіксованого ринку праці: сучасні проблем подолання розбалансованості / В. Пухлій // Соціальний захист. — 2002. — № 2. — С. 40–45.
2. Чухрай Н. Маркетингові дослідження регіонального ринку освітніх послуг / Н. Чухрай, Р. Патора // Регіональна економіка. — 2001. — № 3. — С. 114–125.
3. Кузнецова О. Сучасні тенденції до підготовки та забезпечення роботою фахівців із вищою освітою / О. Кузнецова // Україна: аспекти праці. — 2001. — № 4. — С. 35–39.
4. Лаврук О. С. Формування ринку праці молоді / О. С. Лаврук // Економіка АПК. — 2001. — № 7. — С. 100–103.
5. Ягірська О. В. Становлення ринку праці молоді в трансформаційній економіці : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 08.08.01 «Економічна теорія» / О. В. Ягірська. — К., 2002. — 21 с.
6. Лутаєв В. В. Соціально-політичні цінності та життєві орієнтації студентської молоді : монографія / В. В. Лутаєв, А. С. Циганчук. — Рівне : РДТУ, 2001. — 280 с.
7. Кравченко В. Л. Молодіжний сегмент ринку праці: методологія та перспективи розвитку : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 08.09.01 «Демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика» / В. Л. Кравченко // Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України. — К., 2003. — 19 с.
8. Синенко Н. Молодежная безработица в Украине и пути ее преодоления / Н. Синенко // Справочник кадровика. — 2007. — № 3. — С. 86–89.
9. Черчик Л. М. Основні тенденції розвитку молодіжного сегмента ринку праці Волинської

області та оцінка дієвості механізмів державного регулювання зайнятості молоді / Л. М. Черчик // Економічні науки. Серія : Регіональна економіка. — 2010. — Вип. 7, ч. 5. — С. 1–19.

10. Найда І. В. Організаційне забезпечення державної політики зайнятості молодих спеціалістів / І. В. Найда // Державне будівництво. — 2008. — № 2. — С. 1–8.

11. Скрипник Н. Є. Умови та перспективи розвитку ринку праці молоді в Україні / Н. Є. Скрипник, А. В. Майковська // Вісник

Дніпропетровського університету. Серія «Економіка». — 2010. — Вип. 4 (3). — С. 27–34.

12. Основні показники ринку праці (річні данні) [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

13. Статистична інформація [Електронний ресурс] / Державна служба зайнятості України. — Режим доступу : <http://www.dcz.gov.ua/don/control/uk/statdatacatalog/list>.

Стаття надійшла до редакції 17.01.2013 р.

УДК 331.52.024.54:332.133.024

В. В. Дружинина,

*канд. екон. наук,
доцент,*

*Кременчугский национальный университет
им. Михаила Остроградского*

МЕХАНИЗМ ПРОФЕСІОНАЛЬНО-КВАЛІФІКАЦІОННОЇ СБАЛАНСОВАНОСТІ МІСЬКОГО РИНКУ РАБОЧОЇ СИЛИ: СУЩНОСТЬ І СТРУКТУРА

В статті сформульовані сутність і структура механізму професійно-кваліфікаційної сбалансованості місцевого ринку робочої сили. Для розрешення існуючих протиріччів місцевого ринку робочої сили запропонована удосконалена модель організаційної структури органів місцевого самоуправління.

Ключові слова: механізм, професійно-кваліфікаційна сбалансованість, ринок робочої сили, організаційна структура.

Розвиток місцевого ринку робочої сили супроводжується не тільки відсутністю сбалансованості попиту і пропозиції на робочу силу, але й відставанням розвитку ринку освітніх послуг від запитів ринку робочої сили. Це проявляється в тому, що багато підприємств зіткнулися з проблемою нехватки кваліфікованих кадрів, відсутністю або невідповідністю рівня спеціалістів вимогам забезпечення конкурентоспроможності підприємств і цілих галузей.

Острота проблеми несбалансованості місцевого ринку робочої сили і ринку освітніх

послуг отримує принципово важливе значення в сучасних умовах розвитку економіки. Втрата трудового потенціалу як в демографічному, так і в міграційному вимірі, підвищення рівня безробіття, зниження економічної активності населення змушує адміністрацію міста приймати радикальні заходи по забезпеченню виробництва трудових ресурсів і їх відповідності вимогам конкурентоспроможних підприємств.

Місцевий ринок робочої сили і ринок освітніх послуг мали вплив на формування конку-

© В. В. Дружинина, 2013

рентоспособной рабочей силы. Поэтому возрастает роль государства и местных органов самоуправления в формировании механизма профессионально-квалификационной сбалансированности местного рынка рабочей силы, который возможно реализовать через интеграцию местного рынка рабочей силы и рынка образовательных услуг путем развития партнерских отношений между субъектами этих двух рынков.

Актуальность данной проблемы возрастает, когда вопросы занятости населения, снижения уровня безработицы, обеспечение своевременной выплаты заработной платы и сокращение задолженностей по заработной плате в производственной сфере, расширение сферы применения временной занятости, борьба с «теневой» занятостью, повышение уровня профессионально-квалификационной сбалансированности спроса и предложения рабочей силы являются первоочередной задачей социально-экономического развития города, что и обусловило актуальность исследования.

Рынок рабочей силы, являясь сложной социально-экономической категорией, подвергается постоянным исследованиям. Проблемами развития рынка рабочей силы и эффективного использования наемного труда занимаются ведущие ученые-экономисты, среди которых Е. А. Гришнова [1], А. М. Колот [2], Е. М. Либанова [3], Л. С. Лисогор [4] и др.

Проблемная ситуация дисбаланса рынка рабочей силы по профессионально-квалификационной структуре занятых исследуется в трудах Д. Вишневого [5], изучающего опыт и перспективы профессионально-квалификационной структуры рабочей силы в странах с развитой рыночной экономикой; Ю. Маршавина [6], определяющего пути регулирования профессионально-квалификационного дисбаланса на рынке рабочей силы; В. Гимпельсона, фиксирующего наличие дефицита квалификации и навыков на украинском рынке рабочей силы [7]. При этом в этих исследованиях недостаточное внимание уделялась вопросам формирования механизма профессионально-квалификационной сбалансированности местного рынка рабочей силы.

Целью исследования является определение сущности, структуры, современного состояния механизма профессионально-квалификационной сбалансированности местного рынка рабочей силы.

Механизм профессионально-квалификационной сбалансированности местного рынка рабочей силы (МПКСМРПС) — это совокуп-

ность правовых, социальных, экономических, организационных, управленческих основ структурного соответствия профессионально-квалификационного состава спроса и предложения рабочей силы во времени. Структура МПКСМРПС представлена на рис. 1.

На практике МПКСМРПС рассматривается как система общественных отношений, социальных норм и институтов, обеспечивающих на основе соблюдения общепринятых прав и свобод человека формирование, обмен по цене, определяемой соотношением спроса и предложения, и использования рабочей силы.

Ситуация на рынке рабочей силы г. Кременчуга нуждается в дополнительном анализе и тщательном исследовании, но имеющаяся статистика пяти последних лет также демонстрирует стабильное сокращение квалифицированных рабочих мест на ключевых предприятиях Кременчуга, которые традиционно были основой рынка рабочей силы города. Крупные работодатели города переживают сложные времена, связанные с проблемами низкой экономической производительности и адаптации к кризисным условиям национального и международного рынков. Информация о состоянии местного рынка рабочей силы за первый квартал 2012 г. свидетельствует о том, что на протяжении января-марта 2012 г. предприятия и организации города вели высвобождение 1659 чел., в то время, как юридическими лицами были созданы 1338 рабочих мест. Предыдущий анализ изменений качества рынка рабочей силы дает основания считать, что динамика его развития тяготеет к снижению квалификации новых рабочих мест сравнительно с теми, которые исчезают. При сохранении существующей тенденции в условиях кризиса международной экономики это может повлечь отток квалифицированной рабочей силы из города [8].

Изменение структуры безработицы, переход от циклической безработицы к безработице институциональной (табл. 1), деформации рынка труда повлекли нарушение воспроизводства не только трудового потенциала, но и расширение спектра противоречий социально-трудовой сферы в целом и местного рынка рабочей силы в частности.

Результаты табл. 1 свидетельствуют, что в структуре доходов населения г. Кременчуга на долю заработной платы и социальную помощь приходится 40,23 % и 38,52 % в 2010 г. соответственно. В 2002–2007 гг. рост заработной платы

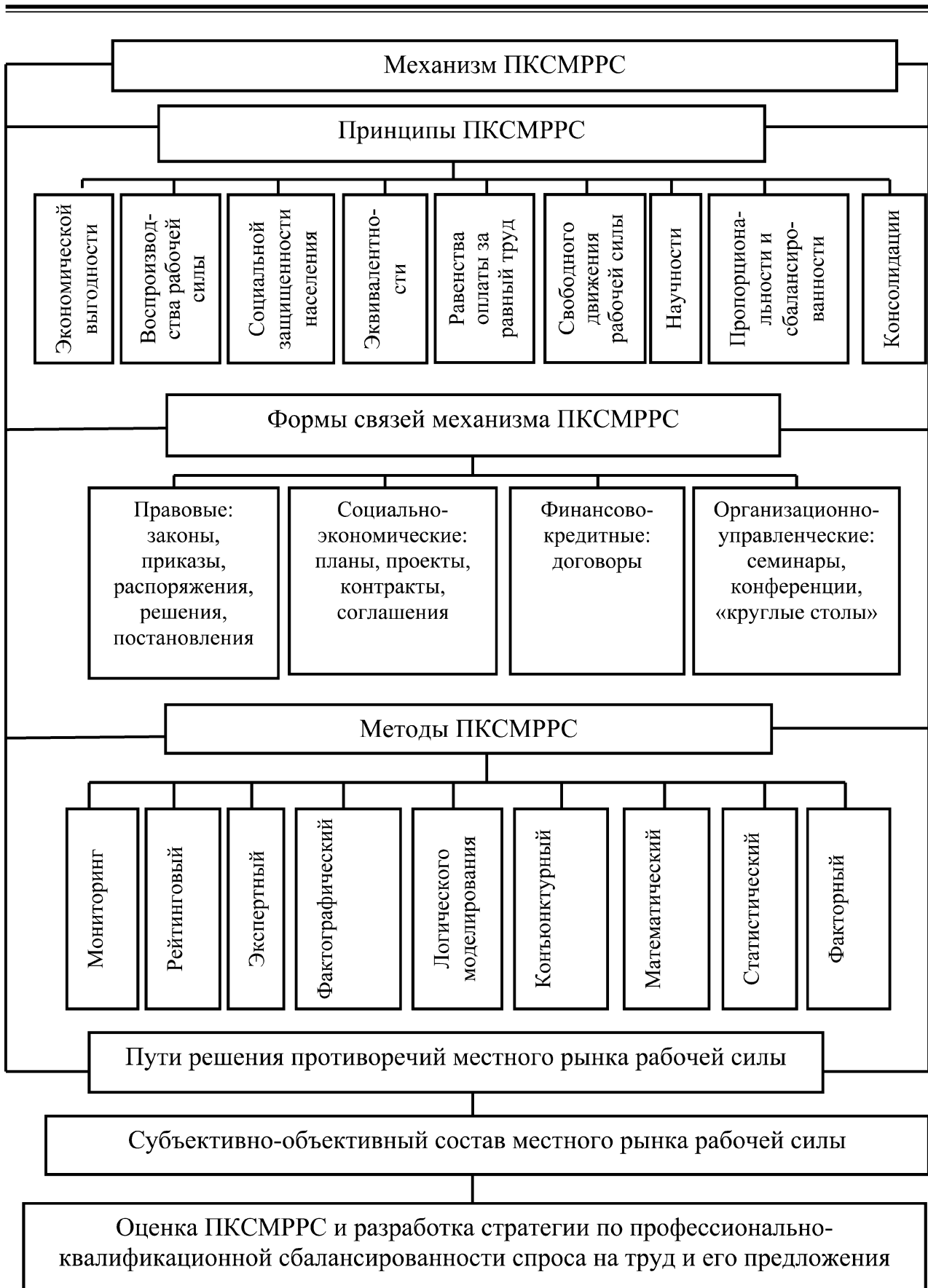


Рис. 1. Механизм профессионально-квалификационной сбалансированности местного рынка рабочей силы

Таблиця 1. Структура доходів населення г. Кременчуга в 2002–2011 гг., %*

Показатели	Годы									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Зарботная плата	43,14	43,42	41,58	41,64	43,38	44,18	42,68	37,34	40,23	34,64
Прибыль и смешанный доход	19,75	18,59	18,47	17,03	15,46	15,76	15,98	15,74	15,86	14,25
Доходы от собственности (полученные)	4,95	4,90	4,83	4,86	4,66	4,41	3,96	5,61	5,38	32,51
Социальная помощь и прочие полученные текущие трансферты	32,15	33,09	35,12 %	36,47	36,51	35,65	37,39	41,31	38,52	18,60
Доходы	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* Составлено по данным [9].

продолжался: были повышены ставки работникам бюджетных организаций, увеличена оплата труда на предприятиях путем неоднократного повышения ее минимума. Общее повышение реальной заработной платы в сравнении с экономическим ростом стало опережающим, во-первых, за счет благоприятной внешней конъюнктуры цен на энергоносители; во-вторых, из-за ситуации, сложившейся на рынке труда, связанной с нехваткой квалифицированных кадров, которая вынудила работодателей повысить зарплату специалистам. В кризисные периоды украинской экономики рынок рабочей силы реагировал на снижение ВВП снижением занятости и уровня оплаты труда. При этом большинство работодателей предпочитали снижать оплату труда и не сокращать численность работников. Именно такая политика привела к тому, что в настоящее время существует необоснованно много низкооплачиваемых рабочих мест. Однако в 2011 г. структура доходов поменялась. Удельный вес заработной платы в 2011 г. по сравнению с 2010 г. снизился на 5,59 % и составил 34,64 %, удельный вес социальной помощи сократился почти в два раза и составил 18,60 %, а вот удельный вес доходов населения от собственности возрос более чем в шесть раз и составил 32,51 %. Такое увеличение доходов населения от собственности связано с увеличением реальных уровней этих видов доходов, характерных главным образом для обеспеченных и богатых слоев населения.

Отсутствие государственных заказов и распределения специалистов после окончания учебных заведений, прекращение сотрудничества бизнес-сообществ с высшими и средними учебными заведениями привели к дисбалансу спроса и предложения рынка рабочей силы.

Существующая организационная структура управления местным рынком рабочей силы не включает в себя структурные подразделения, функциями которых являются планирование, прогнозирование состояния рынка рабочей силы, изучение диспропорций на рынке рабочей

силы, изучение трудовой миграции населения и процессов урбанизации, а также отсутствие подразделения, обеспечивающего сотрудничество рынка рабочей силы с рынком образовательных услуг и бизнес-сообщества путем участия в составлении рейтинга учебных заведений, путем поддержки тех учебных заведений, которые реализуют инновационные программы, формирования прогноза того, чему именно, какие кадры и как необходимо готовить или осуществлять переподготовку стратегического партнерства образовательных учреждений и бизнес-сообщества.

Безработица, ее структура и деформации рынка рабочей силы повлекли нарушение воспроизводства не только трудового потенциала, но и расширение спектра противоречий социально-трудовой сферы в целом и рынка рабочей силы в частности. Для разрешения сложившихся противоречий можно предложить мероприятия по предупреждению и разрешению противоречий рынка рабочей силы города, суть которых сводится к следующему:

- созданию интегрированных программ подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров в вузах и ссузах Кременчуга;

- развитию компетентного подхода к оценке уровня подготовки специалистов;

- корректировке объемов, профилей и уровней подготовки рабочих кадров и специалистов;
- активизации информационно-пропагандистской деятельности по повышению престижа рабочих профессий;

- повышению профессиональной мобильности работников на основе системы внутрифирменного повышения квалификации и непрерывного профессионального обучения, а также профессионального обучения безработных;

- эффективизации стажировки выпускников учреждений профессионального образования с привлечением наставников из числа работников предприятий и организаций;

- расширению использования гибких форм занятости;

развитию частно-государственного партнерства в сфере профессиональной подготовки кадров;

развитию доступности информационных ресурсов в сфере занятости населения;

созданию условий роста занятости экономически неактивного населения.

Итак, для разрешения противоречий местного рынка рабочей силы необходима интеграция деятельности всех его субъектов: экономически активного населения, государственных органов занятости, бизнес-сообщества и профсоюзов, которая будет реализована в усовершенствованной организационной структуре органов местного самоуправления г. Кременчуга (рис. 2), где внимание будет уделяться усовершенствованию департамента труда и социальной защиты населения, а так же управлению труда и социальной защиты населения исполкомов администрации Автозаводского и Крюковского районов города. Деятельность управлений труда и социальной защиты населения Крюковского и Автозаводского районов направлена в основном на решение вопросов социальной защиты

и предоставления субсидий, назначения и выплаты помощи, установлению статуса ветерана войны и труда, жертв нацистских репрессий, организации материально-бытового обслуживания инвалидов, ветеранов войны и труда, их санаторно-курортного лечения, выдачи технических средств реабилитации, предоставления направлений на обеспечение протезно-ортопедических изделий, оформления документов для постановки на очередь для обеспечения транспортными средствами и оформления одиноких пенсионеров и инвалидов в дома-интернаты. При этом деятельность управлений не направлена на развитие трудового потенциала, о чем свидетельствуют существующие из восьми пять подразделений, занимающиеся социальными выплатами и социальным обслуживанием. Вопросы обеспечения занятости, охраны и условий труда в данных управлениях вообще не рассматриваются. В связи с данными заданиями управления предлагается переименовать на Управление социальной защиты населения соответственно Автозаводского и Крюковского районов, организационная структура одного из них представлена на рис. 3.

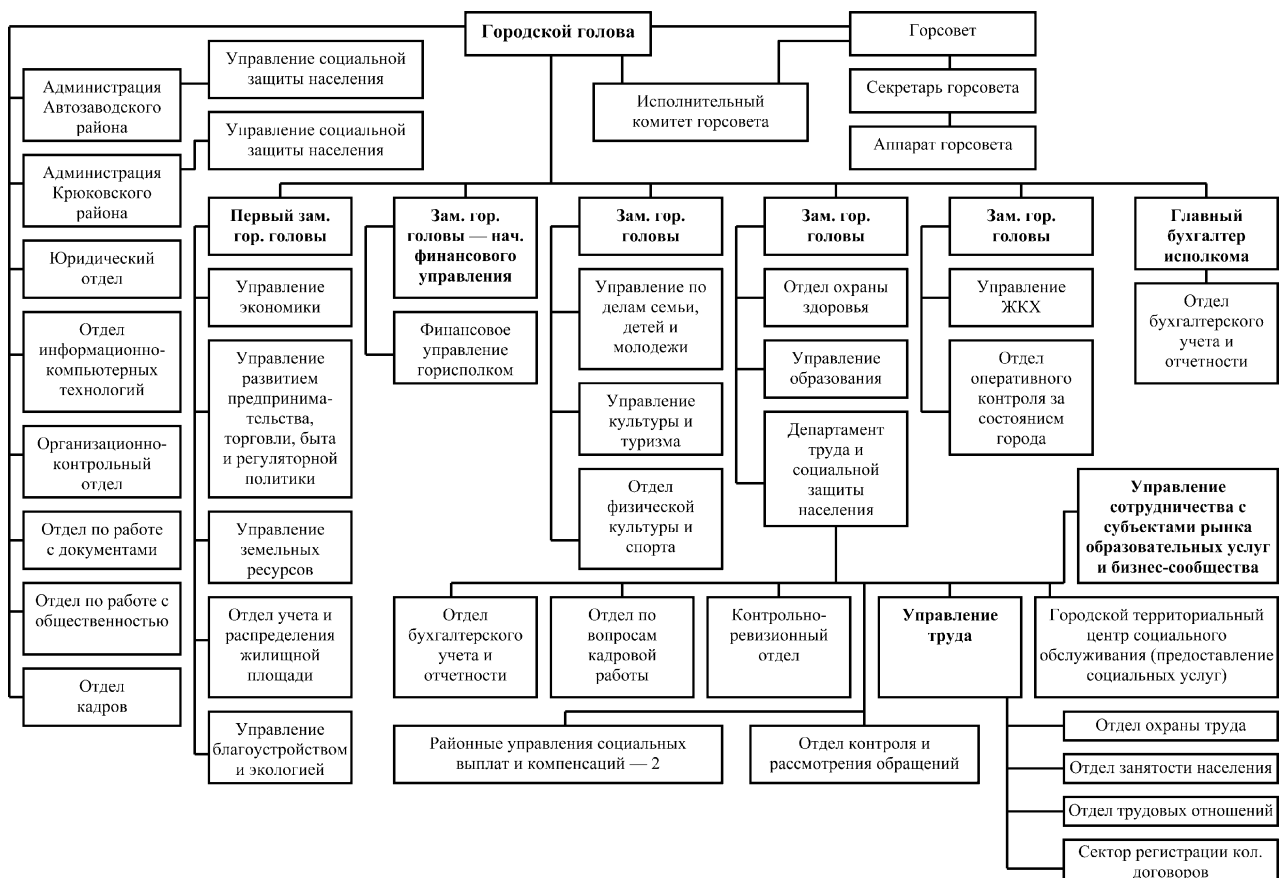


Рис. 2. Усовершенствованная организационная структура органов местного самоуправления г. Кременчуга



Рис. 3. Организационная структура Управления социальной защиты населения исполкома Крюковского райсовета [10]

Все вопросы, связанные с анализом, прогнозированием занятости населения города, охраной труда, регистрацией коллективных договоров, решаются в управлении труда Департамента труда и социальной защиты населения. Однако в организационную структуру внедрено управление сотрудничества с субъектами рынка образовательных услуг и бизнес-сообщества, что решает проблему перечисленных выше недостатков, в том числе принятие управленческих решений в сфере взаимодействия вузов с бизнес-сообществом, а именно: комплексное информационное обслуживание управленческих процедур для профессионального и социального развития молодых специалистов; корректировка информационного образа проблемы или состояния процесса; генерация альтернатив, их обоснование и оценка вариантов решения проблемы снижения уровня социальной напряженности на рынке труда и др.

Предложенная организационная структура построена на принципе системности и обеспечивает комплексный подход к управлению одним из факторов производства — трудом.

Объективный состав формирования МПКСМРПС реализуется через систему социально-трудовых отношений между работником и работодателем, сбалансированность спроса и предложения рабочей силы, координацию и взаимодействие местной системы образования и местного рынка рабочей силы, влияние системы образования на формирование профессионально-квалификационной структуры местного рынка рабочей силы, социальную за-

щиту населения и социальную поддержку, обеспечение инновационной занятости населения.

Таким образом, на местном рынке рабочей силы изменение социально-экономических условий, структурная перестройка экономики влечет за собой смещение требований к профессионально-квалификационному составу рабочей силы. Необходимо постоянное прогнозирование профессионально-квалификационной сбалансированности местного рынка рабочей силы при помощи изучения динамики баланса рабочих мест и трудовых ресурсов с учетом реакции системы образования на изменение конъюнктуры местного рынка рабочей силы, используя в качестве основного инструментария систематический мониторинг социально-экономической ситуации, которая во многом будет зависеть от рационального формирования механизма профессионально-квалификационной сбалансированности местного рынка рабочей силы при согласованном взаимодействии с субъектами рынка образовательных услуг и бизнес-сообществом. Выявлена принципиальная возможность достижения такого согласования интересов путем усовершенствования организационной структуры органов местного самоуправления.

В современных условиях достижение соответствия профессионально-квалификационных структур спроса и предложения рабочей силы ведет к эффективной занятости, допускающей безработицу в социально-приемлемых пределах. Этого можно достигнуть путем разработки стратегии сбалансированности местного

рынка рабочей силы по профессионально-квалификационному составу трудовых ресурсов.

Список использованных источников

1. Грیشнова О. А. Економіка праці та соціально-трудоу відносини : підручник / О. А. Грیشнова. — К. : Знання, 2009. — 390 с.
2. Колот А. М. Економіка праці та соціально-економічні відносини : підручник / А. М. Колот, О. А. Грیشнова, О. О. Герасименко та ін. — К. : КНЕУ, 2009. — 711 с.
3. Людський розвиток в Україні: можливості та напрями соціальних інвестицій : монографія / за ред. Е. М. Лібанової. — К. : Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, Держкомстат України, 2008. — 316 с.
4. Лісогор Л. С. Освітні детермінанти розвитку людських ресурсів в Україні / Л. С. Лісогор // Україна: аспекти праці. — 2008. — № 8. — С. 29–33.
5. Вишневукий Д. М. Професійно-кваліфікаційна структура робочої сили в країнах с розвинутою ринковою економікою (опыт и

перспективи) / Д. М. Вишневукий // Труд за рубежом. — 2003. — № 1 (57). — С. 19–55.

6. Маршавін Ю. М. Шляхи забезпечення професійної кваліфікаційної збалансованості ринку праці і ринку освітніх послуг / Ю. М. Маршавін // Демографія та соціальна економіка. — 2006. — № 2. — С. 143–150.
7. Гимпельсон В. Дефицит квалификации и навыков на рынке труда / В. Гимпельсон // Вопросы экономики. — 2004. — № 3. — С. 76–94.
8. Офіційний сайт Кременчуцької міської ради [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.kremen.gov.ua/>.
9. Офіційний сайт Головного управління статистики у Полтавській області [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.poltavastat.gov.ua/>.
10. Офіційний сайт Крюківської районної ради [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.krukiv-rada.gov.ua/>.

Стаття постувила в редакцію 03.01.2013 г.

УДК 330.59:332.122

Т. Г. Савченко,
*канд. екон. наук,
доцент,*

Луганський національний університет ім. Т. Шевченка,

А. І. Куляк,
провідний економіст,

І. І. Куляк,
інженер,

*Луганська філія
Інституту економіко-правових
досліджень НАН України*

**РІВЕНЬ І ЯКІСТЬ ЖИТТЯ НАСЕЛЕННЯ
ЯК РЕЗУЛЬТАТ ЗБАЛАНСОВАНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ**

Надано змістовне поняття рівня і якості життя населення. Визначено основні критерії і показники, що характеризують рівень і якість життя населення. Узагальнено зв'язок показників з якістю життя населення. Проаналізовано статистичні дані рівня і якості життя населення регіону.

Ключові слова: рівень життя, якість життя, критерії, показники, збалансований розвиток, регіон.

Підвищення рівня і якості життя населення є соціально пріоритетною метою держави. Засобом

досягнення цієї мети на державному рівні виступає зростання ВВП і вдосконалення механізму

© Т. Г. Савченко, А. І. Куляк, І. І. Куляк, 2013

його розподілу на макро і мікро рівнях. Рівень і якість життя виступають як результат збалансованого економічного зростання, так і його умова.

Для характеристики рівня і якості життя використовуються різні показники: частні, натуральні, вартісні, інтегральні, причому є різні підходи з включення різних критеріїв, що характеризують окремі сторони життя населення [1; 2; 3; 4; 5]. Важливість оцінки і аналізу цих категорій полягає в тому, що вони використовуються для розробки і рішення поточних і стратегічних завдань підвищення рівня і якості життя населення. Тому потрібне подальше дослідження цього питання на основі аналізу показників про стан, динаміку, тенденції рівня і якості життя на регіональному рівні.

Мета статті — визначити критерії і показники, що характеризують рівень і якість життя населення, розглянути стан, динаміку, тенденції зміни показників, провести порівняльний аналіз показників рівня життя населення регіону з середніми показниками по Україні.

Слід розрізнити в термінологічному і змістовному понятті рівень життя і якість життя населення. Можна відмітити, що рівень життя — це показник, що відбиває добробут населення і сконцентрований в основному на підрахунку об'єму доходів громадян і міри задоволення базових потреб (їжа, одяг, ліки і так далі) і являється похідним економічного розвитку. У той же час показник якості життя є ширшим показником, який ґрунтується на показнику рівня життя (тобто доходах індивідуума), але й ще враховує цілий ряд показників задоволення різного роду потреб, це — охорона здоров'я, освіта, транспорт, зв'язок, комунікації, культурні заклади та інші, тобто вплив соціальних і екологічних факторів.

Рівень життя характеризує розвиток і міру задоволення матеріальних, духовних і соціальних потреб. Потреби людей різноманітні, у зв'язку з цим і різний набір потреб кожної людини для визначення міри задоволення потреб, фактичне споживання товарів і послуг співвідносять з мінімальними і раціональними стандартами їх споживання [2, 3, 5].

Зростання рівня життя населення створює можливості для поліпшення якості життя індивідуума, тобто його матеріальну базу. Слід зазначити, що умови, необхідні для поліпшення якості життя, не обмежуються рівнем споживання товарів і послуг. Якість життя включає також соціальні результати економічного розвитку: середню тривалість життя, рівень захворюваності, умови

і охорону праці, рівень доступності до освіти. Найважливішими складовими якості життя стають міра соціальної захищеності населення, поліпшення соціального середовища та ін.

Виходячи з вищевикладеного, необхідно відмітити, що рівень і якість життя населення служать критерієм збалансованого розвитку економіки регіону. У найбільш загальному вигляді ці критерії є показниками соціального розвитку. З економічної точки зору, рівень і якість життя, як міра ефективного розподілу обмежених соціально-економічних ресурсів регіону, показує, наскільки сучасна держава виконує свою основну функцію, тобто розподіляє обмежені ресурси. Але в ширшому розумінні соціально-економічного розвитку рівень і якість життя виступають мірою збалансованого розвитку різних сфер життя суспільства, у тому або іншому ступені впливаючи на життя окремого індивіда. У той же час оцінка рівня і якості життя населення є важливим показником оцінки конкретної соціально-економічної політики держави на різних його рівнях і основою для коригування залежно від потреб соціального розвитку. Важливого значення набуває оцінка цих критеріїв на регіональному рівні з метою визначення збалансованого розвитку регіону й ефективності регіональної соціально-економічної політики.

У результаті вивчення наукової літератури й узагальнення підходів авторів до оцінки рівня і якості життя населення було визначено основні критерії і показники (табл. 1–2).

До часткових показників рівня життя населення відносяться показники вживання окремих товарів і послуг на душу населення за соціальними показниками (натуральні та вартісні показники). Для отримання оцінки рівня задоволення конкретної потреби може використовуватись декілька показників. Так, наприклад, для характеристики задоволення потреби у продуктах харчування необхідні дані про кількість вживання людиною продуктів і їх калорійності для співставлення з науково-обґрунтованими нормами.

Вартісні індикатори відбивають витрати на задоволення конкретних потреб і їх динаміку. Ці індикатори можна групувати по видах потреб і по категоріях населення. Розрахунок цього показника дозволяє розглядати рівень і структуру споживання у взаємозв'язку з сукупним доходом населення і дає достатню характеристику задоволення особистих потреб, що свідчать про рівень збалансованості розвитку усіх складових економічного потенціалу та інших потенціалів.

Таблиця 1. Критерії і показники, що характеризують рівень життя населення

Критерії	Показники
Загальна сума грошових доходів населення	Заробітна плата, доходи від другої зайнятості, від реалізації продукції особистого підсобного господарства, дивіденди (за акціями та облігаціями) та інші
Реальні доходи населення	Визначення співвідношення загальної суми грошових доходів та індексу споживчих цін
Реальні доходи на душу населення	Визначення співвідношення реальних доходів населення і чисельності населення
Реальна заробітна плата робітників	Визначається співвідношенням номінальної заробітної плати робітників і індексом споживчих цін на товари і послуги
Диференціація доходів заробітної плати:	Характеризує соціальні зміни
розподілення населення по рівню середньодушових доходів	Визначається долею населення у визначених інтервалах грошових доходів на одну людину
розподіл робітників по рівню заробітної плати	Визначається долею (%) робітників у визначених інтервалах заробітної плати
Коефіцієнт диференціації заробітної плати	Співвідношення найбільшого і найменшого рівня заробітної плати по галузям регіону, професіям
Доля населення, доходи якого нижче прожиткового мінімуму	Населення з доходами нижче прожиткового мінімуму у загальній численності
Коефіцієнт направленості процесу розподілу населення по рівню доходу	Співвідношення чисельності населення з доходами нижче прожиткового мінімуму до чисельності з доходами високого достатку у розрахунку на 1000 тис. осіб

Таблиця 2. Критерії і показники якості життя населення регіону

Критерії і показники	Зміст
Індекс розвитку людського потенціалу	Розраховується як середньоарифметичне трьох індексів: очікуваної середньої тривалості життя, рівня освіти, ВРП на душу населення
Індекс інтелектуального потенціалу суспільства регіону	Характеризує рівень освіти населення і стан науки. Розраховується на основі часткових показників, що визначають рівень освіти населення, питома вага студентів, питома вага зайнятих в науці та науковому обслуговуванні в загальній чисельності зайнятості, питома вага витрат на науку
Соціально-демографічні індикатори	Тривалість життя, динаміка захворювань, динаміка народжуваності, динаміка смертності
Показники розвитку соціальної сфери	Частка витрат на освіту, охорону здоров'я, культуру, житлові умови

Основні критерії й показники, що характеризують якість життя населення, узагальнені в табл. 2.

У табл. 3 узагальнено критерії, які характеризують якість життя населення з урахуванням показників, що відбивають рівень життя населення, і визначено зв'язок показників з якістю життя.

Питома вага старого житлового фонду, концентрація доходів, бідність, рівень смертності немовлят, рівень злочинності, рівень безробіття — це ті фактори соціального потенціалу, що мають негативний вплив на якість життя населення і свідчать про незбалансованість розвитку.

У відповідності з вище викладеним підходом, де визначені критерії і показники, що характеризують рівень і якість життя населення (табл. 1–3), які розглядаються як основний результат, що характеризує збалансованість соціо-еколого-економічного розвитку регіону, виконано узагальнений аналіз зміни показників (табл. 4–6).

Результати аналізу зміни показників, що характеризують рівень життя населення Лу-

ганської області (табл. 4), свідчать взагалі про динаміку зниження темпів приросту цих показників у 2010 та 2011 роках до попереднього року в порівнянні з темпами приросту у 2005 р. по відношенню до 2004 р. У той же час у 2010 р., у порівнянні з попереднім 2009 р., зростає наявний дохід на 21,8 %, у 2011 р., у порівнянні з попереднім 2010 р., приріст знижується на 11,3 %, а в порівнянні з 2005 р. спостерігається зниження темпів приросту на 29,3 %. Відповідно у 2010 р., у порівнянні з 2009 р., зростають витрати населення на 12,1 % і витрати у розрахунку на одну особу на 12,1 %. У 2011 р., у порівнянні з 2010 р., темп зростання цього показника збільшується на 5,9 %. Зменшився індекс зростання наявного доходу на одну особу у 2010 р., у порівнянні з 2005 р., на 15,7 %, у порівнянні з попереднім роком зріс на 22,0 %, але у 2011 р., у порівнянні з 2010 р., темп зростання знижується на 11,6 %. Таким чином, як свідчить статистика, зберігається тенденція зростання аналізованих показників,

Економіка праці, соціальна економіка та політика

Таблиця 3. Узагальнення впливу окремих показників на якість життя

Критерії індексу 1	Показники 2	Вплив на якість життя 3	
		Зростання показника	Зменшення показника
Якість житлових умов населення:			
наявність комунікацій	Питома вага загальної житлової площі, обладнаної водопроводом	+	—
стан житлового фонду	Питома вага старого аварійного житлового фонду у загальній площі житлового фонду	—	+
забезпеченість населення житлом	Загальна площа житлових помешкань, які приходяться у середньому на одного мешканця	+	—
Обсяг і розподіл доходів:		Зростання показника	Зменшення показника
індивідуальні доходи	Відношення середньодушових доходів до прожиткового мінімуму	+	—
рівноправ'я у розподіленні доходів	Індекс концентрації доходів	—	+
відсутність бідності	Питома вага населення з грошовими доходами нижче прожиткового мінімуму	—	+
міграційна привабливість регіону	Коефіцієнт міграційного приросту	+	—
виживаемість дітей до 1 року	Рівень смертності немовлят	—	+
безпека особистості	Рівень злочинності	—	+
тривалість життя при народженні	Середня очікувана тривалість життя при народженні	+	—
доступність робочих місць	Рівень безробіття	—	+

Таблиця 4. Наявні доходи та витрати населення [6; 7; 8]

Показники	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Наявний доход, млн грн	14308	17591	22786	31430	32670	41080	465984
Наявний доход у розрахунку на одну особу, грн	5900,9	7343,4	9620,0	13411,0	14071,6	17850,0	20589,0
Витрати населення, млн грн	12429	15803	21427	29852	31602	37278	46175
Витрати населення у розрахунку на одну особу, грн	5126,0	6597,0	9046,3	12737,7	13611,6	16198,0	20234,4

Таблиця 5. Динаміка індексів наявних доходів та витрат населення (відсотків до попереднього року, %) *

Показники	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Наявний доход	140,7	122,9	129,5	137,9	103,9	125,7	114,4
Наявний доход у розрахунку на одну особу	142,6	124,4	131,0	139,4	104,9	126,9	115,3
Витрати населення	136,4	127,1	135,6	139,3	105,9	118,0	123,9
Витрати населення у розрахунку на одну особу	138,2	128,6	137,1	140,8	106,9	119,0	124,9

* складено і розраховано за [6; 7; 8]

Таблиця 6. Співвідношення доходів населення Луганської області з середніми по Україні *

Показники	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Наявний доход у загальному обсязі по Україні, %	4,8	4,8	4,8	5,0	4,9	4,8	4,8
Наявний доход на одну особу, % до середнього рівня по Україні	93,2	94,5	95,0	97,8	97,9	96,6	96,9
Витрати населення у загальному обсязі по Україні, %	3,7	4,7	3,7	3,8	3,9	4,0	4,1
Витрати населення у розрахунку на одну особу, % до середнього рівня по Україні	71,3		73,1	74,2	77,0	79,1	81,3

* складено і розраховано за [6; 7; 8]

але темпи зростання в порівнянні з попередніми роками та з 2005 р., зменшуються (табл. 5).

Доходи населення Луганської області, у порівнянні з середніми в Україні, у 2010 та у 2011 роках залишаються незмінними в порівнянні з 2005 р. Відбулось збільшення витрат населення регіону, у порівнянні із середнім по Україні, на 2,1 %, у 2010 та у 2011 роках у порівнянні з попереднім роком відбувається збільшення на 2,2 %. Зменшується наявний доход на одну осо-

бу у 2010 р., у 2011 р. відбувається збільшення на 0,3 %. Збільшуються витрати населення у розрахунку на одну особу до середнього рівня по Україні у 2010 р., у порівнянні з 2009 р., на 2,1 %, у 2011 р. відносно 2010 р. на 2,2 % (табл. 6).

Проявляється також позитивна динаміка в регіоні по таким показникам, як зменшення диференціації грошових доходів і співвідношення доходів (грошових) найбільш, і найменш забезпеченого населення.

Висновки. Результати аналізу показників, що характеризують рівень та якість життя населення регіону, свідчать про динаміку їх зростання, але темпи зростання у порівнянні з попередніми роками не стійки, тобто проявляється тенденція їх зменшення. Результати аналізу цих показників, у порівнянні з середніми по Україні, свідчать про наявність збалансованого розвитку економіки регіону. Подальше дослідження цього питання потребує визначення основних чинників, що можуть підвищувати темпи економічного зростання й підвищення рівня і якості життя регіону.

Список використаних джерел

1. Бушуев В. В. Индексы социоприродного развития: Россия и мир / В. В. Бушуев, В. С. Голубев, В. П. Зволинский, А. М. Тарно // *Общественные науки и современность*. — 2008. — № 2. — С. 143–155.
2. Герасимчук З. В. Регіональна політика сталого розвитку: методологія формування, механізми реалізації / З. В. Герасимчук. — Луцьк : Надстир'я, 2001. — 528 с.
3. Горбунов Э. Сбалансированность структуры народного хозяйства (вопросы методологии) / Э. Горбунов // *Вопросы экономики*. — 1982. — № 4. — С. 102–112.
4. Гордієнко Т. М. Проблеми формування системи показників оцінювання економічної безпеки регіону / Т. М. Гордієнко, М. В. Мазнева // *Економіка та право*. — 2011. — № 2. — С. 57–61.
5. Социально-экономический потенциал региона: проблемы оценки, использования и управления / под ред. А. Н. Татаркина. — Екатеринбург : УОРАН, 1997. — 379 с.
6. Статистичний щорічник Луганської області за 2010 рік / за ред. С. Г. Пілієва. — Луганськ : Головне управління статистики у Луганській області, 2011. — 489 с.
7. Статистичний щорічник Луганської області за 2011 рік / за ред. С. Г. Пілієва. — Луганськ : Головне управління статистики у Луганській області, 2012. — 492 с.
8. Офіційний сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Стаття надійшла до редакції 09.01.2013 р.

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

УДК 347.191.11

Н. И. Михайлов,

*д-р юрид. наук,
Первый заместитель директора
Федерального государственного
бюджетного учреждения науки
Института государства и права РАН,
г. Москва*

ЭКОНОМИКО-ПРАВОВОЕ МОДЕЛИРОВАНИЕ СОЗДАНИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОРПОРАТИВНЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ С УЧАСТИЕМ УНИТАРНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ

Рассмотрены проблемы правового моделирования создания и деятельности корпоративных объединений с участием унитарных предприятий в контексте правовых и экономических аспектов. Формы собственности как обязательная имущественная база унитарных предприятий оказывают прямое влияние на процессы не только создания, но и на текущую деятельность анализируемых комплексов. Это обусловлено рядом специфических черт, присущих унитарным предприятиям, исходя из особенностей их экономико-правовой природы.

Ключевые слова: корпоративные объединения, коммерческие предприятия, юридическое лицо, унитарное предприятие, собственность, имущество, муниципальное образование, производственно-хозяйственный комплекс.

В процессе создания и деятельности корпоративных объединений по законодательству России (ст. 105 ГК РФ) и Украины (ст. 118–127 ХКУ), формируемых, например, по холдинговой модели производственно-хозяйственных (финансовых) комплексов и функционирующих, как правило, в условиях жесткой конкуренции на национальных и мировых рынках, необходимо учитывать ряд существенных экономико-правовых факторов. В их числе следует выделить формы собственности, на базе которых сформирована имущественная база предприятий-участников этих комплексов. Таковыми основными формами для коммерческих предприятий как участников корпоративных объединений выступают частная, государственная и муниципальная (коммунальная — на Украине) собственность.

Государственная и муниципальная формы собственности, как обязательная имущественная база соответствующих унитарных предприятий, бесспорно, оказывает прямое влияние на процессы не только создания, но и повседневной деятельности анализируемых комплексов, формируемых с участием унитарных предприятий. Это обусловлено рядом специфических черт, присущих унитарным предприятиям, исходя из особенностей их экономико-правовой природы.

Так, по своей природе унитарные предприятия по законодательству России (ст. 113 ГК

РФ) и Украины (ст. 73 ХКУ) характеризуются как коммерческие организации либо предприятия, основывающие свою деятельность на базе закрепленной за ними государством либо органами местного самоуправления своей собственности. Данная специфика имущественной базы унитарных предприятий предопределяет характерные черты в их управлении, включая вопросы принятия решений не только в процессе ведения ими производственно-хозяйственной деятельности, но и при вхождении в состав участников корпоративных объединений.

Для иллюстрации этого тезиса представляется целесообразным остановиться на отдельных научно-практических аспектах практики формирования и управления корпоративными объединениями в России с участием унитарных предприятий, которые получили распространение, например, в отраслях промышленности, связанных с производством продукции оборонного назначения.

В контексте рассматриваемых вопросов применительно к предприятиям-юридическим лицам, объединяемых в производственно-хозяйственные (финансовые) комплексы, следует констатировать, что субъекты предпринимательской деятельности в условиях рыночной экономики могут представлять, как было отмечено, различные формы собственности — частную,

© Н. И. Михайлов, 2013

государственную, муниципальную. Поэтому в характеристике такого признака, как наличие определенной имущественной самостоятельности, необходимо иметь в виду, что речь идет об обособленном имуществе, которое каждый участник комплекса имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении как организация, признанная в результате государственной регистрации юридическим лицом.

Признавая за предприятием либо организацией — юридическим лицом обязательную имущественную обособленность, законодатель в то же время исходит из зависимости реализации правомочий конкретного юридического лица в части присущих ему имущественных прав от его учредителей (участников). Данный фактор является определяющим в формировании волеизъявления юридического лица как на стадии принятия решения о вхождении в состав производственно-хозяйственного (финансового) комплекса, так и в процессе его функционирования в качестве участника такого корпоративного объединения.

Для предприятия, наделенного статусом юридического лица с учетом положений ст. 49 ГК РФ и ст. 62 ХКУ, предусмотрена возможность иметь права, соответствующие видам деятельности согласно его учредительным документам, и нести связанные с этой деятельностью обязанности. При этом юридические лица как коммерческие организации, преследующие в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли, могут иметь права и нести обязанности в сфере предпринимательства.

Адекватная оценка правовой природы юридического лица, как участника комплекса в точном соответствии с нормами действующего законодательства, в особенности с положениями ГК РФ и ХКУ, является одним из главных условий должного выбора приемлемой формы создаваемого корпоративного объединения либо в процессе усовершенствования организационной модели уже функционирующей производственно-хозяйственной (финансовой) системы.

В состав участников исследуемых производственно-хозяйственных (финансовых) комплексов могут также входить и унитарные предприятия, если есть согласие от лица собственника их учредителя, что можно наблюдать на примере структур оборонного комплекса. Порядок и условия их вхождения с целью участия в таких комплексах определяются собственниками имущества, а именно государством либо муниципальными образованиями.

В таких случаях всегда следует учитывать особенности правовой природы унитарного предприятия как особой разновидности организационно-правовой формы, в которой осуществляется деятельность коммерческих организаций, наделенных статусом юридического лица. Однако в отличие от других разновидностей коммерческих организаций унитарные предприятия не наделены правом собственности на имущество, закрепленного за ними. Кроме того, сущность унитарных предприятий заключается в том, что их имущество неделимо, а, следовательно, оно не может быть распределено по долям, паям, в том числе между работниками предприятия.

Известно, что собственником имущества унитарного предприятия, например в России, выступает государство либо конкретное муниципальное образование. При этом по законодательству России в соответствии со ст. 71, 72, 73 Конституции РФ, ст. 214 ГК РФ и принятыми в их развитие специальными актами государственная собственность разграничивается на федеральную собственность и собственность субъектов Российской Федерации. К таким актам относятся прежде всего Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [1].

В то же время к муниципальной собственности согласно ст. 132 Конституции РФ и ст. 215 ГК РФ относится имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям. Детально порядок формирования имущественной базы муниципального образования в зависимости от характера источника его формирования, вида и назначения определяется положениями действующего Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [2].

Таким образом, в России унитарные предприятия в зависимости от собственника имущества могут быть созданы и действовать на базе федеральной государственной собственности либо государственной собственности субъектов РФ, а также на основе муниципальной собственности. В зависимости от того, какими правами на объект имущества наделяется унитарное предприятие, их можно подразделить на предприятия, основанные на праве хозяйственного ведения, и предприятия, ос-

нованные на праве оперативного управления (казенные предприятия).

Для более точного позиционирования государственных и муниципальных унитарных предприятий в качестве участников предпринимательской деятельности следует обратить особое внимание на объем их имущественных прав и обязанностей в отношении закрепленных за ними объектов, оборотных средств, поскольку для них установлен специальный правовой режим, отличный от права собственности на имущество традиционных коммерческих организаций со статусом юридического лица. Предметно эти отношения урегулированы нормами Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» [3] (далее Закон об унитарных предприятиях), который базируется на соответствующих положениях ГК РФ.

С учетом ст. 113, 114 и 115 ГК РФ согласно Закону об унитарных предприятиях имущество государственного или муниципального унитарного предприятия находится в государственной или муниципальной собственности и может принадлежать такому предприятию на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. В соответствии с положениями ст. 294 и 295 ГК РФ право хозяйственного ведения дает возможность унитарному предприятию владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему имуществом только в пределах, определяемых собственником — государством, в том числе субъектов РФ, или муниципальными образованиями, с учетом целей и предмета его деятельности.

Унитарные предприятия в соответствии с п. 2 ст. 18 Закона об унитарных предприятиях не вправе продавать, сдавать в аренду и иным способом распоряжаться недвижимым имуществом, принадлежащим ему на праве хозяйственного ведения, без согласия собственника. Вместе с тем, согласно п. 1 ст. 2 этого Закона унитарное предприятие не вправе в качестве юридического лица создавать другое унитарное предприятие путем передачи ему части своего закрепленного имущества (дочернее предприятие).

Иной правовой режим имущества по российскому законодательству характерен для унитарных предприятий, основанных на праве оперативного управления и именуемых казенными предприятиями, а также учреждениями. Такие предприятия или учреждения согласно статей 296–298 ГК РФ и ст. 19 Закона об унитарных предприятиях в отношении закрепленного за

ними имущества осуществляют права владения, пользования и распоряжения им в соответствии с целями своей деятельности, заданиями собственника (государства) и назначением имущества.

Собственник данного имущества на основании п. 2 ст. 20 этого Закона вправе изъять его по своему усмотрению (например, при излишках, ненадлежащем использовании), а также определять порядок распределения доходов унитарных предприятий, основанных на праве оперативного управления. Отчуждение или иные способы распоряжения закрепленным за казенным предприятием, а также учреждением имуществом допускается лишь с согласия собственника этого имущества, что может быть отражено в специальном распорядительном акте либо указано в учредительных документах.

Несколько иной подход наблюдается в процедуре создания и утверждения учредительных документов унитарных предприятий, основанных на праве оперативного управления, именуемых, как уже отмечалось, казенными предприятиями или учреждениями. Однако с принятием Закона об унитарных предприятиях эта процедура претерпела определенные изменения, что следует учитывать в процессе создания конкретного производственно-хозяйственного (финансового) комплекса.

В подтверждение статусности унитарного предприятия необходимо представить в числе основных документов решение уполномоченного органа собственника о создании унитарного предприятия с его утверждением в рассмотренном порядке, а также документ регистрирующего органа установленной формы и содержания, подтверждающий факт внесения первичной записи о данном предприятии в государственный реестр регистрации юридических лиц либо соответствующих изменений в результате перерегистрации.

Так, при вхождении унитарного предприятия того или иного вида в состав конкретного корпоративного объединения в обязательном порядке необходимо, чтобы собственник их имущества в лице уполномоченного органа в документальной форме подтвердил порядок и условия возможного для них участия в данном комплексе. Учет этого требования позволит исключить встречающиеся в практике ранее созданных финансово-промышленных групп и их деятельности с участием унитарных предприятий неувязки в процессе подготовки организационного проекта подобных системных комплексов.

Рассмотренные требования к унитарным предприятиям с присущими им характерными чертами обусловлены особенностями правового положения данных участников корпоративных объединений, включая их специальную правоспособность и своеобразный правовой режим закрепленного за ними имущества. От того, насколько будут учтены эти особенности, будет зависеть качество экономико-правового моделирования создания и деятельности таких си-

стемных комплексов в экономиках России и Украины.

Список использованных источников

1. Собрание законодательства Российской Федерации. — 1999. — № 42. — Ст. 5005.
2. Собрание законодательства Российской Федерации. — 2003. — № 40. — Ст. 3822.
3. Собрание законодательства Российской Федерации. — 2002. — № 48. — Ст. 4746.

Статья поступила в редакцию 02.11.2012 г.

УДК 340.143

М. И. Клеандров,

*член-корреспондент РАН,
судья Конституционного Суда
Российской Федерации,
г. Москва*

БАЗОВАЯ ПРОБЛЕМА ПРАВОВОГО СТАТУСА СОВРЕМЕННОГО ЮРИСКОНСУЛЬТА

Освещены организационно-правовые механизмы охраны и защиты профессиональных прав юрисконсульттов, работающих в предпринимательской сфере.

Ключевые слова: юрисконсульт, правовой статус, охрана и защита профессиональных прав, предпринимательская сфера.

Переоценить роль публичной собственности в обеспечении социально-экономического развития любого государства-участника СНГ вряд ли возможно. Также сложно переоценить роль юридической службы тех предпринимательских структур, которые хозяйствуют на основе публичной собственности. Соответственно, правовые характеристики статуса юрисконсульта такой структуры оказывают прямое влияние на роль и возможности публичной собственности в обеспечении социально-экономического развития России, Украины и иных государств СНГ. Разумеется, юридическое обслуживание многих предпринимательских структур, в том числе хозяйствующих на базе публичной собственности, осуществляют и адвокатура, и юридические фирмы, и так называемые «вольные» или «свободные» юристы — на основе договоров подряда, оказания услуг и т. п. Но в основном это обслуживание все-таки осу-

ществляют штатные юрисконсульты на основе трудового договора, и о них речь.

В своем статусном развитии юридическая служба в предпринимательской сфере любого государства СНГ прошла немалый — в каждом государстве свой путь. Но корни этого статуса, без сомнения, в Общем положении о юридическом отделе (бюро), главном (старшем) юрисконсульте министерства, ведомства, Исполнительного комитета Совета депутатов трудящихся предприятия, организации, учреждения, утвержденном Постановлением Совета Министров СССР 22 июня 1972 г. [1] (далее — Общее положение 1972 г.).

После распада СССР в ряде государств-участников СНГ на смену этому акту пришли иные, национальные акты, определяющие статус юрисконсульта, например, в Украине Кабинет Министров Украины постановлением от 27 августа 1995 г. № 690 принял Общее положение о юридической службе министерства, другого цен-

© М. И. Клеандров, 2013

трального органа исполнительной власти, государственного предприятия, учреждения, организации (в настоящее время действует в Редакции постановления КМУ от 26 ноября 2008 г. № 1040 [2]). Есть такой акт и в Республике Беларусь — это Типовое положение о юридической службе предприятия (объединения), утвержденное приказом Министра юстиции РБ от 24 декабря 1998 г. № 37 [3] (с изменениями по состоянию на 5.12.2007 г.). Но в Российской Федерации какого-либо акта, не считая локальных, о статусе юрисконсульта, осуществляющего юридическое обслуживание предпринимательской структуры, хозяйствующей как на базе публичной, так и на базе частной собственности, сегодня нет, а считать Общее положение 1972 г. таким актом сегодня безосновательно, оно целиком было плодом государства с плановой, государственной экономикой.

Вместе с тем оно четко ориентировало юридическую службу на выполнение главной задачи — обеспечение на предприятии социалистической законности, и для ее решения наделяло юрисконсультов определенным должностным иммунитетом.

Сегодня в государствах с рыночной экономикой главная задача (основная цель) любой предпринимательской структуры, включая хозяйствующих на базе публичной собственности, — извлечение прибыли; соответственно, задача ее юридической службы в максимальной мере способствовать правовыми средствами решению этой главной задачи, достижению этой основной цели. Но при этом никто с юридической службы не снимал обязанности по обеспечению законности в деятельности своей предпринимательской структуры. Идеалист скажет — это не только не противоречащие друг другу цели, но и функции, способствующие их достижению, взаимодополняют друг друга. Но реалист, и вполне обоснованно, усомнится в этом, скажет: увы, сегодня это не так, менталитет у многих наших предпринимателей пока иной.

В конечном итоге проблема — и прежде всего она научная, а уж потом организационно-законодательская — сводится к необходимости ответа на главный вопрос: решение задачи по обеспечению законности в деятельности предпринимательских структур — это исключительно частная проблема самих предпринимательских структур, ее юрисконсульта, или это и государственно значимая проблема?

Нет сомнений в том, что и сегодня любое государство не может стоять в стороне от решения

чрезвычайно значимой задачи обеспечения законности в предпринимательских отношениях. Значит, оно не может оставаться индифферентным и в вопросе о наделении соответствующими полномочиями юрисконсультов предпринимательских структур, равно — в вопросе о наделении соответствующими полномочиями тех, кто в иной организационной форме осуществляет функции правовой службы в предпринимательской сфере. Но кроме решения вопроса о наделении юрисконсультов соответствующими полномочиями остро необходимым является создание организационно-правового механизма по защите прав юрисконсультов, наделение и сегодня их определенным должностным иммунитетом. Имеется в виду сегмент защиты их прав от решений и действий их нанимателей (наймодателей, работодателей) — собственников/руководителей предпринимательских структур. Ситуация, когда такой собственник/руководитель требует от «своего» юрисконсульта: «найди закон, чтобы обойти закон», а при неисполнении этого требования заявляет: «зачем мне такой юрист» (с вытекающими последствиями), к сожалению, распространена — самодуры были, есть и еще долго будут, в том числе и в предпринимательском сообществе.

Конечно, никто с юридической службы предпринимательской структуры обязанности (пусть нигде официально-нормативно и не закреплённой) по правовому воспитанию своего работодателя не снимал, но нередко эффективность такой воспитательной работы ничтожна, а подчас сама ее возможность — иллюзорна. Зато не иллюзорна и легко реализуема на практике широкая шкала возможностей дисциплинарного воздействия со стороны этих собственников/руководителей по отношению к подчиненным юрисконсультам за невыполнение заведомо противоправных указаний. Поэтому разработка и создание в настоящее время внешнего по отношению к предпринимательской структуре организационно-правового механизма охраны и защиты профессиональных прав юрисконсультов, работающих в предпринимательской сфере, представляется сегодня критически необходимыми.

Причем для юрисконсультов тех предпринимательских структур, которые хозяйствуют на базе публичной собственности (целиком или с доминирующим ее участием), в немалой мере подходит опыт, базирующийся на Общем положении 1972 г. Пункт 14 его предусматривал, что в случае несоответствия действующему за-

конодательству представляемых на подпись руководству предприятия проектов правовых документов юриконсульт, не визируя их, давал соответствующее заключение с предложениями о законном порядке разрешения рассматриваемых вопросов, но при подписании указанных документов руководителем предприятия вопреки такому заключению юриконсульта последний сообщал об этом вышестоящей организации (ее юридической службе), которая, естественно, обеспечивала защиту этого юриконсульта, во всяком случае руководитель предприятия без ее санкции ни уволить этого юриконсульта, ни даже сократить его должность не мог. Роль вышестоящей организации мог бы исполнять — в соответствующем формате — представитель государства с доминирующим пакетом акций в предпринимательской структуре; могут быть и иные варианты.

Решение этой проблемы не может и не должно зависеть от доброй воли законодателя, тем более, что данное решение — в предлагаемом варианте — наверняка не будет встречено с восторгом предпринимательским сообществом. Привлечению к данной проблеме общественного внимания способствовало бы консолидированное мнение широкой массы юриконсультов, которая могла бы сформулировать конкретные предложения.

Для этого желательно создание если не саморегулируемой организации юриконсультов, то Ассоциации (общественного объединения) юриконсультов как в национальных масштабах, так и (а может быть — независимо) в масштабе государств-участников СНГ.

Список использованных источников

1. Общее положение о юридическом отделе (бюро), главном (старшем) юриконсульте министерства, ведомства, Исполнительного комитета Совета депутатов трудящихся предприятия, организации, учреждения : Постановление Совета Министров СССР от 22.06.1972 г. № 467 // Собрание постановлений Правительства СССР. — 1972. — № 12. — Ст. 70.

2. Об утверждении Всеобщего положения о юридической службе министерства, другого органа исполнительной власти, государственного предприятия, учреждения и организаций : Постановление Кабинета Министров Украины от 26.11.2008 г. № 1040 // Офіційний вісник України. — 2008. — № 93. — Ст. 3068.

3. Об утверждении Типового положения о юридической службе предприятия (объединения) в Республике Беларусь от 29.12.1998 г. № 371 [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www/Laws.by.narod.ru/autor/bstate36/pade4.html>.

Статья поступила в редакцию 20.09.2012 г.

УДК 347.2(094.4/5)

В. С. Белых,

*д-р юрид. наук,
заведующий кафедрой,
Уральская государственная
юридическая академия,
г. Екатеринбург*

КОНЦЕПЦИЯ И ПРИМЕРНАЯ СТРУКТУРА ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ОБ УПРАВЛЕНИИ СОБСТВЕННОСТЬЮ»

Освещены проблемы регулирования отношений в сфере управления собственностью в рамках проекта федерального закона «Об управлении собственностью».

Ключевые слова: концепция, сфера управления собственностью, проект федерального закона.

1. Общие положения

Радикальные преобразования отношений собственности, происходящие в российской

экономике, тесно связаны с приватизацией государственных и муниципальных предприятий. В ходе массовой приватизации, начиная

© В. С. Белых, 2013

с 1994 г., в России образованы десятки тысяч предприятий частной формы собственности. Однако процесс приватизации не завершен, он продолжается и в настоящее время. На первом этапе приватизации была достигнута главная ее цель — перераспределение государственной и муниципальной собственности между участниками приватизации (государством, субъектами РФ, муниципальными образованиями, физическими и юридическими лицами).

Главная цель денежного этапа приватизации — переход прав собственности на приватизируемое имущество в руки реально ответственных (эффективных) собственников. В действительности же появились и функционируют многочисленные объекты (предприятия, имущественные комплексы), на которых не обеспечивается эффективное управление собственностью и которые могут быть отнесены к категории неэффективно используемого имущества. Соответственно, был сформирован целый так называемый «класс неэффективных собственников», преследующий в качестве основной цели — последующую перепродажу пакета акций приватизированных предприятий.

Неэффективное управление распространяется не только на объекты частной собственности, но и на **объекты государственной и муниципальной собственности**. Существует распространенное мнение о том, что государство является самым неэффективным собственником. «Государство — это неэффективный собственник по определению», — отмечала старший экономист Центра экономических и финансовых разработок Наталья Волчкова.

Напротив, противники такой точки зрения приводят многочисленные примеры неэффективности управления со стороны частных собственников. Вот что по этому поводу пишет С. И. Цыганов, доцент кафедры экономической теории УрГЮА: «Многократно повторяемое утверждение, что «государство — «неэффективный собственник» является ошибочным. Массовые примеры показывают, как частные предприниматели легко губят мощные предприятия». Действительно, в отдельных регионах страны убыточные предприятия (компании), составляют более 50 %, несмотря на принимаемые меры к ним со стороны руководителей регионов и муниципальных образований.

Особенно **проблема неэффективности управления собственностью**, и прежде всего частной собственностью, проявила себя на фоне гло-

бального мирового финансового кризиса. Даже крупные иностранные компании, банки, страховые организации оказались на грани банкротства, а некоторые разорились вследствие неэффективного управления имуществом, включая финансовые активы. Длительное время в условиях рыночной экономики считается аксиомой утверждение: «Только рынок может управлять частной собственностью». То, что произошло на фондовом рынке — яркий показатель того, что государство должно эффективно управлять рынком, активно вмешиваться в эти процессы. Частная собственность никак не может быть «священной коровой», а государство не должно исполнять роль «ночного сторожа».

В настоящее время актуальным является тезис (руководящее начало): «Частная собственность — это способ управления общественным богатством». Неважно, кто конкретно управляет какой-либо частью общественного богатства, лишь бы он это делал эффективно и в рамках закона. Поэтому государство должно защищать общественное богатство от неэффективного управления собственностью. Для этого нужно создавать законодательную базу, не уповая на западные образцы. Частная собственность — это огромные ресурсы управления. Здесь следует в корне менять подходы к оценке управления.

2. Нормативная база в сфере управления собственностью

В настоящее время в Российской Федерации действуют разрозненные нормативные правовые акты, регулирующие различные аспекты управления собственностью. Это, прежде всего, Закон о приватизации, Закон о банкротстве, Законы о хозяйственных обществах. Кроме того, в рассматриваемой сфере действуют указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, посвященные регулированию вопросов в области управления федеральной государственной собственностью, пакетами акций открытых акционерных обществ, а также собственностью, находящейся за границей. На уровне подзаконных актов регулируются вопросы передачи в доверительное управление закрепленных в федеральной собственности акций акционерных обществ.

9 сентября 1999 г. Правительством РФ одобрена Концепция управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации.

Однако в стране отсутствует базовый федеральный закон, в котором бы комплексно регулировались отношения в сфере управления

собственностью. В качестве примера можно привести Закон Украины от 21 сентября 2006 г. № 185-V «Об управлении объектами государственной собственности», который определяет правовые основы управления объектами государственной собственности. Данный Закон не распространяется на отношения, связанные с объектами муниципальной и частной собственности.

Другой показательный пример: Закон Республики Казахстан от 4 октября 2003 г. № 490-2 «О государственном мониторинге собственности в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение». При этом под отраслями экономики, имеющими стратегическое значение, понимаются в контексте Закона — добыча и переработка топливно-энергетических полезных ископаемых (угля, нефти, газа, урана и металлических руд), машиностроение, химическая промышленность, транспорт и связь, производство и распределение электроэнергии, а также отрасли, производящие продукцию военно-промышленного назначения. Названный Закон распространяется не только на объекты государственной собственности, но и на объекты частной собственности, в отношении которых проводится государственный мониторинг собственности. Осуществляя управление объектами государственной собственности, Правительство РК устанавливает критерии эффективности управления объектами собственности и порядок их применения.

3. Концептуальная основа Закона

1. Закон должен распространяться на отношения, связанные со всеми формами собственности: государственной, муниципальной и частной. При этом не следует акцентировать особое внимание на объектах частной собственности. Эффективное или неэффективное управление равным образом присуще системам управления как государственной, так и частной собственности.

2. Под *управлением собственностью* в контексте Закона мы понимаем — деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, органов управления субъектов предпринимательской деятельности, а также иных лиц, определенных настоящим Федеральным законом, которая направлена на осуществление правомочий по владению, пользованию и распоряжению объекта-

ми государственной, муниципальной и частной собственностью в порядке и в публичных интересах, установленных настоящим Федеральным законом и иными нормативными правовыми актами. Обращаем внимание на то, что эта деятельность — разновидность управленческой (организационно-административной) деятельности, в рамках которой соответствующие компетентные органы вправе принимать административные акты. Однако данная деятельность основывается на юридических фактах возникновения, изменения и прекращения права собственности. Именно в этой гражданско-правовой сфере любой собственник обладает известной триадой правомочий: владение, пользование и распоряжение.

По своей юридической направленности законопроект носит **ярко выраженный административно-правовой характер**. Поэтому разработчики законопроекта убрали из текста частноправовое определение управления собственностью, чтобы исключить внутреннее противоречие. Известная триада правомочий собственника: владение, пользование и распоряжение в законопроекте практически не работает. Здесь главное заключается в публичном (административно-правовом) управлении собственностью. Отсюда неуместны ссылки на отдельные положения Гражданского кодекса РФ (ст. 210, 212 и др.). Институт доверительного управления — институт гражданского права (п. 4 ст. 219 ГК РФ), но в контексте законопроекта ему нет места. Равным образом, это относится к правилам ст. 214 и 215 ГК РФ, в которых речь идет о субъективном праве государственной и муниципальной собственности. Но в законопроекте говорится не о праве собственности, а об управлении собственностью, еще раз повторим, об административно-управленческой деятельности государства, субъектов РФ, муниципальных образований и т. д.

Раздел 3 законопроекта вписывается в общую структуру законопроекта, если под управлением не понимать триаду полномочий: владение, пользование и распоряжение. Почему частная форма собственности должна особо выделяться по сравнению с государственной и муниципальной собственностью? Она равна перед законом. Трепетное отношение к частной собственности — это издержки институтов западной демократии и отечественных либералов.

3. Структура законопроекта состоит из пяти глав. В целом структура логична и последовательна. В первой главе сформулированы общие по-

ложения управления собственностью, исходные (базисные положения), основные понятия, принципы управления. Во второй главе в системном виде представлены вопросы управления государственной и муниципальной собственностью.

Несколько слов о статье «Государственный мониторинг собственности. Критерии эффективности управления собственностью». Считаем, что государственный мониторинг собственности — это предмет самостоятельного правового регулирования. Здесь нужен отдельный закон. Что касается критериев эффективности управления собственностью, то не следует в Законе «Об управлении собственностью» расписывать критерии и показатели эффективности. На наш взгляд, в статье Закона необходимо лишь в общих чертах изложить положения о критериях эффективности управления собственностью.

Третья глава — «Управление частной собственностью», четвертая глава «Правовые последствия признания собственника неэффективно управляющим объектом (имуществом)», пятая глава «Заключительные и переходные положения». Все логично! При этом разработчики исходят из общепринятого мнения о том, что любая система управления состоит из трех компонентов: субъект управления, объект управления и порядок управления. Именно в этом ключе выдержаны положения соответствующих статей законопроекта.

Необходимо особо подчеркнуть, что законопроект является **рамочным актом**. В нем очерчены общие (принципиальные) положения. Закон как правовой акт, обладающий высшей силой, не рассчитан на высокий уровень детализации. Такова логика развития экономики и правового регулирования.

4. В третьем разделе Закона «Управление частной собственностью» очерчен круг объектов, на отношения которых распространяется Закон. К ним относятся: предприятия и имущественные комплексы, деньги и ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права. Под предприятием как объектом гражданских прав понимается имущественный комплекс, используемый для осуществления предпринимательской деятельности (пункт первый ст. 132 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Имущественный комплекс является самостоятельным объектом управления частной собственностью, состоящий из совокупности имуществ и предназначенный для осуществления любой экономической деятельности.

В случае признания деятельности субъекта предпринимательской деятельности неэффективной уполномоченные органы вправе, в частности: обратиться в суд с заявлением о возбуждении в отношении субъекта предпринимательской деятельности дела о несостоятельности (банкротстве) в соответствии с законодательством о несостоятельности (банкротстве); подготовить предложения о деприватизации имущества субъекта предпринимательской деятельности в порядке, предусмотренном законодательством о деприватизации; принять решение о реорганизации или ликвидации субъекта предпринимательской деятельности в порядке, установленном гражданским законодательством. Для применения процедур деприватизации необходимо принять отдельный федеральный закон «О национализации и деприватизации».

В этом месте законопроекта разработчики специально использовали отдельные статьи Гражданского кодекса РФ, считая это целесообразным и полезным для формирования структуры и содержания законопроекта.

5. Значительные трудности вызывает четвертая глава закона «Правовые последствия признания собственника неэффективно управляющим объектом (имуществом)», особенно в контексте исследования вопроса о новых способах изъятия имущества у неэффективных собственников. Дело в том, что действующее гражданское законодательство предусматривает различные способы (основания) прекращения права собственности (глава 15 ГК РФ).

В соответствии с п. 2 ст. 235 ГК РФ **принудительное изъятие** у собственника имущества не допускается, кроме случаев, когда по основаниям, предусмотренным законом, производятся, в частности: а) обращение взыскания на имущество по обязательствам (ст. 237 ГК); б) отчуждение недвижимого имущества в связи с изъятием земельного участка (ст. 239 ГК); в) выкуп бесхозяйственно содержимых культурных ценностей, домашних животных (ст. 240, 241 ГК); г) реквизиция (ст. 242 ГК); д) конфискация (ст. 243 ГК); е) отчуждение имущества в случаях, предусмотренных п. 4 ст. 52, п. 2 ст. 272, ст. 282, 285, 293 ГК. Хочу обратить внимание на несколько статей ГК.

Во-первых, выкуп бесхозяйственно содержимых культурных ценностей. Комментируемая статья устанавливает возможность изъятия у собственника культурных ценностей, отнесенных в соответствии с законом к особо ценным и охраняемым государством. Поэтому, если рас-

сма тривать предприятие как имущественный комплекс, предназначенный для осуществления предпринимательской деятельности (ст. 132 ГК РФ), который неэффективно управляется собственником, возникает вопрос: нельзя ли ввести в ГК аналогичную норму применительно к неэффективным собственникам? Другой пример для сопоставления и анализа: ст. 284 ГК — изъятие земельного участка, который не используется в соответствии с его назначением, ст. 286 ГК — порядок изъятия земельного участка ввиду его ненадлежащего использования.

Во-вторых, ст. 235 ГК предусматривает возможность обращения в государственную собственность имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц (национализация). Последняя производится на основании закона с возмещением стоимости этого имущества и других убытков в порядке, установленных ст. 306 ГК. Однако до сих пор закона о национализации нет. Имеется лишь несколько вариантов (проектов) в Государственной Думе РФ. У данного закона есть свои противники и последователи.

Как сообщил один из лидеров «Единой России» — Олег Морозов, партия власти готовит законопроект, по которому частная собственность может быть национализирована, если она неэффективно управляется. «Экономическая целесообразность — вот что может стать поводом для национализации, — сказал Морозов, но не стал уточнять, каковы будут критерии оценки этого. Вопрос очень деликатный и требует детальной проработки, чтобы не вызвать напряжения в обществе». Напротив, по мнению председателя комитета Госдумы по собственности Виктора Плескачевского, «в мировой практике никому в голову не придет национализировать частную собственность по экономическим причинам». «Поводом для национализации может быть только государственная необходимость, доказанная руководством страны», — говорит Плескачевский. Такую же точку зрения выразил заместитель Председателя Правительства РФ Александр Жуков. «Российское правительство приложит все усилия, чтобы доказать, что никаких процессов, связанных с деприватизацией и национализацией, не будет», — сказал Жуков на Российском экономическом форуме в Лондоне, отвечая на вопрос журналистов. Э. Э. Россель, губернатор Свердловской области: «Я против пересмотра итогов приватизации. Сегодня главная задача — разработать механизм отстра-

нения неэффективных собственников». Такова кратко палитра взглядов на национализацию и деприватизацию.

На наш взгляд, в современных условиях необходим закон о национализации. Не надо бояться слова «национализация». В нашей стране (так уж исторически сложилось) национализация понимается в основном как синоним безвозмездной экспроприации. Во всем остальном мире ее главный экономический смысл — переход частных предприятий под контроль государства на основе их выкупа. Обычно одной из основных задач такой национализации считается установление государственного контроля над отраслями (предприятиями), имеющими стратегическое значение для обеспечения безопасности (в том числе экономической) государства. Такие процессы проходили в разных странах и их последствия различны. Всем участникам экономического оборота важно знать общие правила поведения, в том числе по вопросам национализации. Что касается деприватизации, то она возможна не только путем национализации. Деприватизация может быть посредством продажи объекта государству или муниципальному образованию, безвозмездной передачи имущества в государственную либо муниципальную собственность.

4. Общие выводы и рекомендации

1. Закон «Об управлении собственностью», с рассматриваемых позиций, вписывается в систему рыночного законодательства России. Об этом свидетельствует законотворческий опыт Украины и Казахстана.

2. В контексте Закона «Об управлении собственностью» следует готовить комплекс предложений по совершенствованию действующего законодательства. Например, Закон о банкротстве практически не защищает интересы трудового коллектива в процессе возбуждения и рассмотрения дела о банкротстве, поскольку при осуществлении процедур несостоятельности на первом месте — имущественный комплекс, предназначенный для осуществления предпринимательской деятельности. Что касается трудового коллектива как составной части предприятия, то он практически не принимается во внимание. В Законе о банкротстве нет ни одной статьи, где бы получили отражение права и обязанности трудового коллектива должника на стадии несостоятельности.

3. При разработке и принятии действующего Закона о банкротстве законодатель исходил

из отрицательного опыта применения предыдущего Федерального закона о несостоятельности (банкротстве) 1998 г. Новый закон существенным образом расширил права учредителей (участников) должника в случае банкротства последнего и тем самым ликвидировал многие возможности для осуществления так называемого «передела собственности». Внедрение в Закон о банкротстве положений о банкротстве «неэффективных собственников», напротив, предполагает сужение прав учредителей (участников) соответствующей категории должников, что, в свою очередь, противоречит генеральной линии развития современного конкурсного права. Повышенная защита прав учредителей

(участников) «обычных» должников и отсутствие таковой у должников — «неэффективных собственников» неизбежно вызовет дискуссию о дискриминации отдельных субъектов хозяйственной деятельности. Поскольку критерии и показатели «неэффективности» будет определять государство в лице своих уполномоченных органов, в общественном сознании может сложиться негативный образ государственной власти как инстанции, желающей монопольно участвовать в «переделе» собственности и создающей себе для этого максимальные возможности на нормативном уровне.

Поступила в редакцию 10.10.2012 г.

ВИЗНАЧЕННЯ ПРИНЦИПІВ І МЕТОДІВ СТИМУЛІВАННЯ ПРАЦІВНИКІВ ДО ІННОВАЦІЙНОЇ АКТИВНОСТІ В РЕГІОНАХ

У статті визначено принципи, завдання, методи стимулювання працівників до інноваційної активності. Розроблено практичні рекомендації для суб'єктів господарювання регіону щодо формування принципів, відбору форм і методів стимулювання працівників до інноваційної активності в регіонах.

Ключові слова: принципи, завдання, методи, стимулювання працівників, інноваційна активність.

Вирішальним чинником у забезпеченні високих темпів соціально-економічного розвитку регіонів України та підвищення їх конкурентоспроможності на сучасному етапі є інновативність економіки. На жаль, у той час, коли початкова межа інноваційної моделі світової економіки визначається на рівні 40 % інновативності, а за показником наукоємності ВВП не нижче 2,5 %, інновативність вітчизняної економіки не перевищує 10–12 %, а наукоємність ВВП в останні роки становить менше 0,9 % [1].

Проблема інновацій сама по собі є комплексною, а в контексті глобальної конкурентоспроможності її вирішення потребує системних заходів, гнучких механізмів та інструментів, посилення ринкової орієнтації всіх учасників інноваційного процесу.

На сьогоднішній день перспективного значення для усіх суб'єктів господарювання набувають такі якості трудового потенціалу працівників, як здатність до безперервного навчання, розробки і впровадження інновацій, прояву творчості у праці. Чим більш розвинутою є така «інноваційна складова людського капіталу окремого працівника, трудового колективу загалом у ринкових умовах, тим вище шанси розробки й виробництва дійсно конкурентоспроможної продукції, отримання більшого доходу і

сприятливих макро- і мезоекономічних чинників, належної системи стимулювання» [2].

Вирішенню проблеми стимулювання працівників до підвищення інноваційної активності присвячено наукові праці Т. В. Писаренко [1], М. В. Семикіної [2], О. І. Тивончука [3], М. Д. Виноградського, О. І. Волкова, А. П. Гречан [4], М. А. Ілленкова [5], Н. В. Краснокутської [6], О. Колеснікова-Стейнруд [7] та ін. У науковій літературі пропонуються результати досліджень стосовно визначення сутності інновацій, структури інноваційного потенціалу суб'єктів господарювання, пріоритетних напрямів науково-технічного розвитку регіонів України, принципів і методів стимулювання інноваційної активності тощо. Однак зміни, що відбуваються у глобальному економічному середовищі, вимагають постійного перегляду інноваційних стратегій, розвитку принципів і удосконалення форм і методів стимулювання.

Мета наукового дослідження полягає в розробці практичних рекомендацій для суб'єктів господарювання регіону щодо визначення принципів, відбору форм і методів стимулювання працівників до інноваційної активності в регіонах.

Слід зазначити, що завдання стимулювання праці в інноваційному процесі є особливо складним, зважаючи на особливості цього виду діяльності. Адже люди, які зайняті створенням й

© І. В. Заблодська, С. Ф. Большенко, 2013

комерціалізацією нових продуктів і технологій, характеризуються, як правило, підвищеним почуттям власної гідності, вразливістю і прагнуть до самостійності прийняття рішень при виконанні поставлених перед ними завдань. Вони особливо потребують визнання своєї праці, орієнтуються на досягнення значимих результатів, демонструють високу працездатність і продуктивність за умови цікавої справи.

Дослідження досягнутого вітчизняного досвіду у вирішенні питання стимулювання працівників до підвищення інноваційної активності дозволило зробити висновок про широку варіативність уявлень науковців щодо формування основних принципів, відбору форм і методів стимулювання.

Наприклад, у роботі О. І. Тивончук [3] запропоновано вважати за основні принципи формування системи стимулювання інноваційної діяльності такі, як: комплексність, збалансованість, стабільність, справедливість і прозорість, економічна доцільність, гнучкість і адаптивність. Методи стимулювання, за думкою вченого, охоплюють: заробітну плату, надбавки до заробітної плати, премії, участь у прибутках, участь у власності, соціальні програми, відзнаки, грамоти, гнучкий графік роботи, зміна статусу працівника, зміна робочого місця тощо.

Більшість сучасних вчених [4–7] до переліку принципів стимулювання інноваційної активності включають: розкріпачення творчої ініціативи; зв'язок рівня заохочення працівника з кінцевим результатом інноваційної діяльності; забезпечення персоналу необхідними ресурсами; заохочення накопичення нових знань і досвіду; розширення неформального спілкування (наукової комунікації); всеосяжну підтримку новаторства керівництвом організації та держави; простоту і ясність патентних процедур; швидкість і гласність розгляду заявок винахідництва; заохочення подання як індивідуальних, так і колективних пропозицій; використання моральних стимулів.

Узагальнення існуючих позицій учених щодо визначення принципів стимулювання працівників до інноваційної діяльності дозволило виділити основні з них, що відповідають вимогам сучасності (рис. 1).

Створенням і впровадженням інноваційних ідей на підприємстві займається персонал, тому керівництво повинно сприяти розкриттю творчих здібностей своїх працівників шляхом використання ефективних методів стимулювання. Однак є підстави стверджувати, що серед вітчизняних підприємців і по цей час поши-

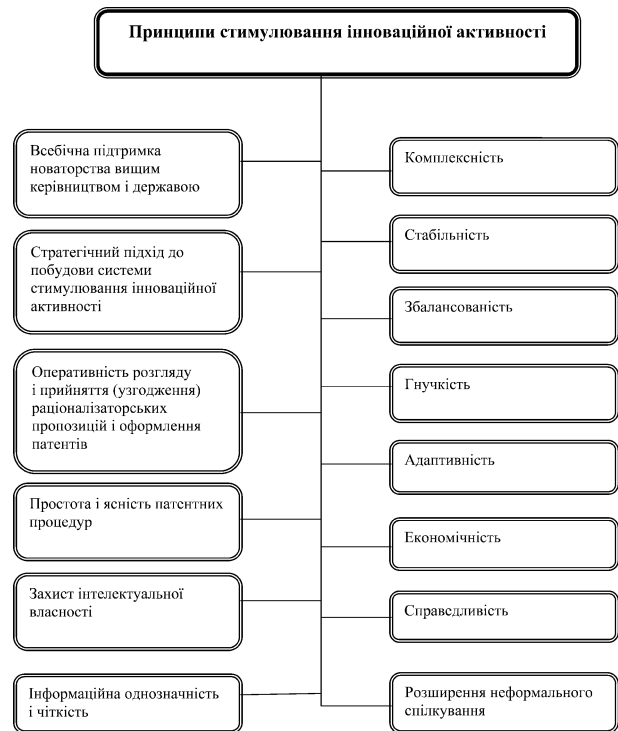


Рис. 1. Принципи стимулювання інноваційної активності

рюється модель підтримання конкурентоспроможності, яка заснована на заниженій вартості робочої сили, мінімальній участі у фінансуванні інвестицій у людський капітал [8].

На сьогоднішній день в Україні існує велика прірва між генерацією знань і їх використанням, що й зумовлює значне технологічне відставання від країн, що входять в інноваційне ядро [9]. Офіційні статистичні дані свідчать про зниження питомої ваги реалізованої інноваційної продукції в обсязі промислової (табл. 1).

Найбільша кількість підприємств, що впроваджували інновації впродовж останніх років, розташовані у м. Києві, Харківській, Донецькій, Луганській, Дніпропетровській, Івано-Франківській областях. Загальнодержавний показник питомої ваги підприємств, що займалися інноваційною діяльністю в загальній кількості обстежених промислових підприємств, в цілому по Україні у 2011 р. склав 16,2 %. Серед регіонів Східної України за даним показником перше місце займає Харківська область — 18,4 %, відповідно Луганська — 13,5 %, Донецька — 10,6 %, Дніпропетровська — 8,7 %.

Очікується, що останні дії Уряду України стосовно підтримки інноваційної діяльності в регіонах країни сприятимуть підвищенню інноваційної активності.

Таблиця 1. Впровадження інновацій на промислових підприємствах

Роки	Питома вага підприємств, що впроваджували інновації, %	Впроваджено нових технологічних процесів, процесів	у т. ч. маловідходні, ресурсозберігаючі	Освоєно виробництво інноваційних видів продукції,* найменувань	із них нові види техніки	Питома вага реалізованої інноваційної продукції в обсязі промислової, %
2000	14,8	1403	430	15323	631	
2001	14,3	1421	469	19484	610	6,8
2002	14,6	1142	430	22847	520	7,0
2003	11,5	1482	606	7416	710	5,6
2004	10,0	1727	645	3978	769	5,8
2005	8,2	1808	690	3152	657	6,5
2006	10,0	1145	424	2408	786	6,7
2007	11,5	1419	634	2526	881	6,7
2008	10,8	1647	680	2446	758	5,9
2009	10,7	1893	753	2685	641	4,8
2010	11,5	2043	479	2408	663	3,8
2011	12,8	2510	517	3238	897	3,8

* до 2003 р. нових видів продукції.

Законом України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» визначено шляхи державної підтримки суб'єктів малого і середнього підприємництва (ст. 20) у сфері інновацій, науки і промислового виробництва, серед яких [10]:

1) надання фінансової підтримки для утворення об'єктів інфраструктури підтримки малого і середнього підприємництва у сфері інновацій, науки і промислового виробництва, у тому числі бізнес-інкубаторів, інноваційних бізнес-інкубаторів, науково-технологічних центрів, центрів трансферу технологій;

2) сприяння розвитку венчурного підприємництва;

3) створення системи економічних стимулів для розвитку економіки на основі технологічних інновацій;

4) передача наукової продукції, створеної за рахунок бюджетних коштів, для її впровадження у виробництво;

5) створення умов для залучення суб'єктів малого і середнього підприємництва до укладення договорів субпідяду у сфері інновацій і промислового виробництва;

6) стимулювання залучення іноземних інвестицій і розвитку взаємовигідної міжнародної інноваційної співпраці;

7) створення умов для поширення кооперації між суб'єктами малого і середнього підприємництва та великими підприємствами.

Ефективність даного закону може бути досягнуто лише за умови створення відповідних механізмів, що приведуть його в дію.

З метою стимулювання розробки і впровадження інноваційних технологій 1 серпня 2012 р. на засіданні Кабінету Міністрів прийнята постанова «Про Премії Кабінету Міністрів

України за розробку і впровадження інноваційних технологій». Урядовим рішенням заснована Премія за розробку і впровадження інноваційних технологій, яка буде присуджуватися на конкурсній основі щорічно за видатні досягнення в розробці і впровадженні інноваційних технологій у виробництво й виведення на ринок вітчизняної інноваційної продукції [11].

Водночас Уряд зазначає, що витрати, пов'язані з виплатою Премії й виготовленням дипломів лауреатів, будуть здійснюватися в межах засобів, передбачених у державному бюджеті Держінформнауки на зазначені цілі. Такий підхід до фінансування системи стимулювання вважаємо неефективним, оскільки премії та винагороди тільки тоді дають потрібний ефект у стимулюванні, коли вони знаходяться у прямій залежності від результатів інноваційної діяльності а не обмежуються бюджетними можливостями суб'єкта господарювання. Крім того, порушується принцип справедливості, що передбачає об'єктивну оцінку результатів. Адже, якщо достойних премії новаторів буде більше ніж коштів у бюджеті, то вибір визначатиметься більш суб'єктивними факторами а не об'єктивними, що може дати зворотній ефект (негативний результат) таких стимулюючих заходів.

В основі сучасного підходу до стимулювання праці в інноваційній сфері на вищому рівні керівництва підприємств лежать такі завдання: максимально активізувати творчі здібності кожної особистості та спрямувати цю активність у русло досягнення конкретних інноваційних і економічних результатів [7].

Відомий досвід, коли у процесі роботи над інноваційними проектами багато фірм вважають доцільним вживати стимулюючі заходи не лише щодо наукових працівників і конструкторів

рів, а і для всього персоналу, що виступає з інноваційними пропозиціями.

Слід зазначити, що розкриттю творчих здібностей працівників сприяє не тільки високий рівень заробітної плати, який залишається найбільш ефективним стимулюючим методом, а й науково-обґрунтована організація робочого місця та гарантія довгострокової зайнятості на даному підприємстві, що забезпечує працівникові соціальний захист.

Принцип комплексності саме передбачає всебічне врахування інтересів працівників, використання широкого набору стимулів (матеріальних, моральних тощо).

На сьогоднішній день в Україні, на жаль, мало таких підприємств, керівництво яких орієнтоване на вкладення інвестицій у людський капітал, підтримку новаторської ініціативи. Здебільшого спостерігається використання чужої ідеї, що при недосконалому законодавстві дає можливість одержувати «легкий» прибуток без витрат на наукові дослідження й уникати ризику, пов'язаного з науково-дослідною роботою.

У світі інноваційно орієнтовані компанії приділяють значну увагу організації стимулювання творчості. Так, наприклад, ІВМ заохочує раціоналізаторські пропозиції, що знаходять застосування. Якщо пропозиція приймається, її автор отримує 25 % загальної суми економії протягом двох років після її впровадження. Компанія ЗМ здійснює фінансову підтримку діяльності новаторів за двома напрямками: вільне використання до 15 % свого робочого часу та забезпечення суттєвої ресурсної підтримки через систему грантів, субсидій [3].

Велике значення в системі стимулювання має рівень захисту інтелектуальної власності. Україна володіє високим науковим потенціалом у вигляді кваліфікованих наукових кадрів але рівень захисту інтелектуальної власності у країні низький, винахідництво не затребуване. Інфраструктура інноваційної діяльності нерозвинена, функціонально неповна, неспроможна охопити усі ланки інноваційного процесу. Сформовано лише окремі елементи інноваційної інфраструктури.

Затяжний розгляд і прийняття (узгодження) раціоналізаторських пропозицій, складність патентних процедур знижують стимули до інноваційної діяльності.

Розширення неформального спілкування є ще одним важливим моментом у створенні сприятливих умов для творчості. Під час неформального спілкування відбувається обмін інформацією,

що підвищує можливість прискорення результативності інноваційного процесу. Неформальні контакти сприяють вирішенню цілого ряду питань технічного, економічного, організаційного, виробничого й наукового порядку. Неформальне спілкування в робочий час розглядається керівництвом організації як важливе джерело ефективної взаємодії робітників у створенні, промислового освоєнні й ринковій реалізації новачій.

Усі елементи системи стимулювання повинні бути взаємоузгодженими, що забезпечується дотриманням принципу збалансованості.

Стимулювання праці в інноваційному процесі повинне мати постійний характер, а не проводитися як тимчасова акція (принцип стабільності). Тільки за цих умов формуються партнерські відносини між працівниками і керівництвом підприємства, засновані на довірі.

Економічна доцільність полягає у тому, що вкладення в персонал повинні мати якнайшвидшу віддачу у виді зростання продуктивності праці більшими темпами у порівнянні з темпами зростання заробітної плати.

Принцип гнучкості й адаптивності має на увазі адекватне реагування на зміни внутрішнього та зовнішнього середовища організації.

Успіх інноваційного процесу залежить від того, в якій мірі безпосередні учасники — персонал, зайнятий в інноваційному процесі, — зацікавлені у швидкому й економічно ефективному впровадженні результатів НДДКР у виробництво. Тут визначну роль відіграють форми й методи стимулювання їх праці з боку організації (рис. 2).

Наприклад, на багатьох підприємствах Франції працівникам, задіяним в інноваційному процесі, залежно від результатів праці щорічно нараховується винагорода. При цьому премія залишається на банківському рахунку, а отримують її інноватори лише через визначений період (наприклад, через 5 років). Додатковим стимулом для працівників є те, що нараховані на премію відсотки не підлягають оподаткуванню [7].

Науково-пошукові стимули пов'язані з аналізом і удосконаленням організації та управління, створенням нових організаційних структур, покращанням процесу керівництва в організації. Основним джерелом формування науково-пошукових стимулів є підвищення кваліфікації працівників, вивчення теорії і кращого досвіду управління трудовим колективом. Цей стимул спонукає до пошуку нових рішень та інноваційної діяльності.

Вдале завершення процесу пошуку нових форм і методів роботи викликає почуття глибо-

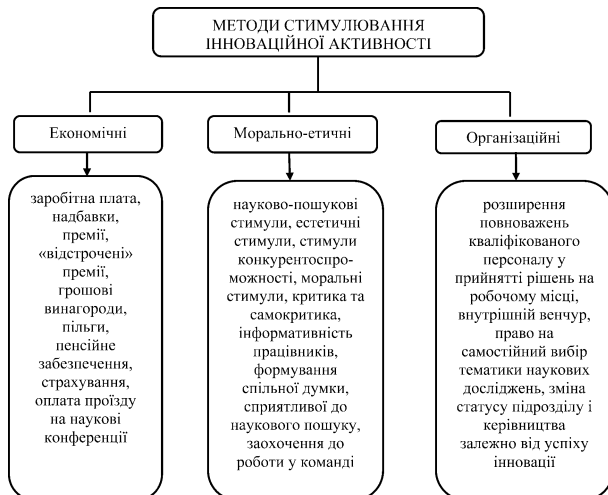


Рис. 2. Методи стимулювання інноваційної активності працівників

кого задоволення. При вивченні методів стимулювання творчої активності персоналу потрібно розуміти те, що завдання стимулювання науково-технічної праці досить складне.

В одному випадку виникає потреба в максимальному підвищенні активності персоналу в пошуку нових знань, нових ідей, а в іншому — слід спрямовувати активність персоналу в напрямку досягнення певних інноваційних і економічних результатів.

Естетичний стимул працівника виникає у процесі формування оригінального рішення, вдалого варіанту його виконання на рівні мистецтва та високої професійної майстерності.

Стимули конкурентоспроможності спонукають працівника до професійної майстерності й підвищення кваліфікації, бути кращим і зразковим у колективі організації. Цьому сприяють конкурси й огляди кращих працівників за професіями. Бути кращим серед інших — це природна потреба будь-якої людини.

Особливе місце у структурі духовних стимулів займають моральні стимули. Вони засновані на розумінні працівником необхідності своєї праці як справи честі, совісті і громадянства [4].

Організаційні методи стимулювання інноваційної активності охоплюють: розширення повноважень кваліфікованого персоналу у прийнятті рішень на робочому місці; створення умов для заняття дослідницькою роботою (виділення на пошуки від 10 % до 35 % робочого часу); формування на підприємстві «ризикових фондів», на кошти яких створюються спеціальні підрозділи з розробки особливо важливих винаходів (внутрішній венчур).

Найбільш поширеними сучасними формами державного стимулювання є пільгове оподаткування прибутку результатів інвестиційно-інноваційних проектів, створення мережі технопарків і технополісів, податкові пільги при вкладеннях у малий інноваційний бізнес, податковий кредит, субсидії.

Ефективним інструментом активізації розвитку високотехнологічних підприємств є пільгові умови кредитування та податкові стимули, а також дієві механізми венчурного фінансування. В Україні з метою підтримки процесу становлення інноваційної інфраструктури і досягнення високої конкурентоспроможності на світовому ринку шляхом збільшення частки експорту високотехнологічної продукції зроблені важливі кроки: створено Державну інноваційну небанківську фінансово-кредитну установу «Фонд підтримки малого інноваційного бізнесу», головним завданням якого є організація відбору інноваційних проектів, залучення інвестицій на впровадження новітніх технологій, технологічне оновлення виробництва.

Проведене наукове дослідження з вирішення питання стимулювання суб'єктами господарювання регіону працівників до підвищення інноваційної активності дозволило розробити рекомендації і пропозиції для органів державної влади й органів місцевого самоврядування і юридичних осіб незалежно від організаційно-правової форми та форми власності, які займаються господарською діяльністю. Центральним питанням у вирішенні завдання підвищення інноваційної активності у регіонах є вибір і реалізація певної інноваційної стратегії, яка б враховувала рівень інновативності трудового потенціалу регіону і забезпечувала б повне використання його ресурсів.

Кожний регіон має свій відмінний від інших інноваційний потенціал, тому спрямованість інноваційної політики для кожного окремо взятого регіону, що реалізується органами державного регіонального управління, буде мати свої особливості й відмінності.

Вибір форм і методів стимулювання працівників до інноваційної діяльності визначається економічним і соціальним станом економіки регіону, конкурентоздатністю трудового потенціалу регіону, визначеними пріоритетними напрямками його розвитку (середньострокова та довгострокова стратегії розвитку).

На сьогоднішній день в Україні переважно використовуються прямі методи стимулювання інноваційної активності працівників, що пе-

редбачають матеріальне стимулювання праці, яке складається з різноманітних взаємодоповнювальних спонукальних стимулів, пов'язаних єдиним процесом створення матеріальної зацікавленості у здійсненні трудової діяльності.

Узагальнення світового досвіду стимулювання інновативної активності дало змогу зробити висновки про те, що велике значення мають податкові пільги. У різних високорозвинутих країнах застосовуються такі види пільг: звільнення від сплати окремих податків венчурних фірм, зниження податкових ставок для суб'єктів інноваційної діяльності, інвестиційний податковий кредит, списання витрат на НДДКР, що зменшує базу для розрахунку податку.

На нашу думку, практичний інтерес для України має запровадження інвестиційного податкового кредиту, що може бути одним із шляхів розв'язання проблеми збільшення обсягів інвестиційних ресурсів на підприємствах і прискорення інвестиційно-інноваційного розвитку регіону та країни в цілому. Доцільно було б у Податковому кодексі передбачити інвестиційний податковий кредит для підприємств, що впроваджують прогресивні технології, якщо результати заходів, що проводяться, сприяють ресурсозбереженню, а також оздоровленню екологічної ситуації і вирішенню широкого кола соціальних проблем як регіону, так і держави в цілому.

У роботі розроблено пропозиції органам державної влади й органам місцевого самоврядування щодо створення дійової ефективної патентної системи для інформаційного забезпечення інноваційної діяльності суб'єктів господарювання регіону, посилення фінансової підтримки регіональних органів влади інноваційних підприємств через формування фондів початкових інвестицій, удосконалення нормативно-правової бази у сфері державного регулювання інноваційної діяльності, покращення соціальної інфраструктури в регіоні, що є важливим засобом непрямого стимулювання інноваційної активності.

Суб'єктам господарювання — юридичним особам рекомендовано створити систему чіткої інформованості працівників підрозділу НДДКР про стратегічні й середньострокові напрями інноваційної діяльності підприємства, поширювати практику залучення радою директорів до участі у процесі формування нової технологічної політики підприємства відділів і лабораторій, що підсилюватиме мотивацію науково-дослідницького персоналу забезпечувати випереджаючий ефект професійного навчання працівників на

виробництві, сприяти поширенню стимулювання інноваційної діяльності працівників шляхом застосування «відкладених премій», реалізовувати спеціальні соціальні програми, що забезпечують активізацію інноваційної діяльності.

Список використаних джерел

1. Науково-технічна діяльність: потенціал, результативність, комерціалізація результатів наукових досліджень : монографія / за ред. Т. В. Писаренко. — К. : УкрІНТЕІ, 2011. — 224 с.
2. Семикіна М. В. Конкурентоспроможність у сфері праці: сутність та методологія визначення / М. В. Семикіна // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. — 2009. — Вип. 15 : Економічні науки. — С. 11–20.
3. Тивончук О. І. Аналіз формування системи стимулювання інноваційної діяльності підприємств : зб. наук. пр. / О. І. Тивончук. — 2009. — С. 234–238.
4. Виноградський М. Д. Організація праці менеджера / М. Д. Виноградський, О. М. Шканова. — К. : «Кондор», 2002. — 518 с.
5. Волков О. І. Економіка та організація інноваційної діяльності / О. І. Волков, М. П. Денисенко, А. П. Гречан. — К. : Центр навч. літ-ри, 2009. — 662 с.
6. Ілленкова М. А. Інноваційний менеджмент [Електронний ресурс] / М. А. Ілленкова. — Режим доступу : <http://library.if.ua/book/138/9408.html>.
7. Краснокутська Н. В. Інноваційний менеджмент : навч. посіб. / Н. В. Краснокутська. — К. : КНЕУ, 2003. — 504 с.
8. Колеснікова-Стейнруд О. Конкурентоспроможність України та шляхи її підвищення [Електронний ресурс] / О. Колеснікова-Стейнруд, Л. Дудка. — Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/vsunu/2011_15_2/dudka.pdf.
9. Стратегія інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки в умовах глобалізаційних викликів [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради. — 2009. — № 30. — Режим доступу : <http://kno.rada.gov.ua/komosviti/doccatalog/document>.
10. Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні»: за станом на 22 берез. 2012 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4618-17>.
11. Постанова «Про Премію Кабінету Міністрів України за розроблення і впровадження інноваційних технологій» [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України, Положення, Опис від 01.08.2012 р. № 701. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/701-2012-%D0%BF>.

Стаття надійшла до редакції 12.12.2012 р.

РОЗВИТОК РЕКРЕАЦІЇ І ТУРИЗМУ ЯК ОДИН ІЗ ЧИННИКІВ ФОРМУВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПРИВАБЛИВОСТІ РЕГІОНУ

Визначено рекреаційно-туристичний потенціал і конкурентні переваги Чернівецької області в залученні інвестицій у розвиток рекреації і туризму, встановлено основні елементи, що обумовлюють формування інвестиційної привабливості регіону та ризики як для інвесторів, так і для рекреаційних територій.

Ключові слова: рекреація, туризм, інвестиційна привабливість, регіон.

Важливим фактором впливу на соціально-економічний розвиток регіону є створення привабливого інвестиційного клімату та залучення інвестицій. Особливого значення набуває формування спеціального режиму інвестування, що підтверджує відомий український учений В. М. Василенко у своїй праці «Спеціальний режим інвестування як інструмент переходного періода» [1]. Такий підхід обумовлений тим, що інвестиції є одним із важливих джерел формування фінансово-кредитних ресурсів, напрямів стимулювання розвитку та усунення локальних диспропорцій [2, с. 167], а також важливим засобом використання потенційних можливостей регіону.

Інвестиційна привабливість регіону формується з багатьох чинників впливу, зокрема, політична й економічна стабільність, вигідне геополітичне та географічне розміщення регіону, розвинута транспортна інфраструктура, диверсифікована економіка, розвинутий малий і середній бізнес, високий потенціал сільськогосподарських земель і переробних підприємств, багаті природні ресурси, наявність унікальних рекреаційних ресурсів і визначних пам'яток історії, культури, архітектури, що забезпечують розвиток практично всіх видів туризму й оздоровлення, нормативно-правова та кадрова забезпеченість функціонування бізнесових структур та ін.

Одним із основних факторів інвестиційної привабливості, як уже зазначалось вище, є рекреація і туризм, особливо для тих регіонів, де рівень забезпеченості природними рекреаційними та іншими туристичними ресурсами набагато вищий ніж у цьому є потреба. До таких регіонів відносяться і Буковина.

Головною метою дослідження постають питання аналізу ресурсного забезпечення розвитку рекреації і туризму, визначення стратегічного рекреаційно-туристичного потенціалу Чернівецької області, виокремлення конкурентних переваг, встановлення основних елементів туристичного потенціалу та ризиків як для інвесторів, так і для конкретних територій, що в сукупності обумовлює формування інвестиційної привабливості регіону.

Оцінювання інвестиційної привабливості територій набуло досить значного поширення у світовій практиці. Так, у США регулярно публікуються індекси, що характеризують рейтинг штатів за різними критеріями і мають різну спрямованість: політичну, економічну, екологічну. Ряд відомих наукових центрів та інвестиційних компаній періодично публікують ранговий за ступенем інвестиційної привабливості перелік країн з метою орієнтації потенційних інвесторів.

Сьогодні значно зросла потреба в оцінюванні інвестиційної привабливості регіонів України, яке може здійснюватися, на думку Д. М. Стеценка, за такими узагальненими показниками: рівень загальноекономічного розвитку регіону; рівень розвитку інвестиційної інфраструктури регіону; демографічна характеристика регіону; рівень розвитку ринкових відносин і комерційної інфраструктури регіону; рівень криміногенних, екологічних та інших ризиків [3].

В Україні ініціатором створення системи інвестиційної привабливості регіонів була компанія «ОМЕТА-Інвест», яка під керівництвом І. О. Бланка розробила і провела відповідні дослідження. За цією системою, оцінка привабливості регіону здійснюється у формі

© В. Ф. Кифяк, 2013

ранжування за синтетичними (узагальненими) групами показників [4].

Дослідження інвестиційної привабливості регіону проводились великою кількістю зарубіжних і вітчизняних учених. Це, зокрема, Анджей Стасіак, І. О. Бланк, В. М. Василенко, А. Ф. Гойко, В. М. Гриньова, В. О. Коюда, Т. І. Лепейко, М. І. Мельник, А. С. Музиченко, Д. М. Стеченко та багато інших.

Оцінювання і прогнозування інвестиційної привабливості регіонів здійснюються у такій самій послідовності, що й дослідження інвестиційної привабливості підприємств. Однак показники оцінювання і чинники прогнозування тут дещо інші.

Невирішеною і надалі залишається проблема формування інвестиційної привабливості й оцінка туристичних регіонів, або територій, які розвиток рекреації і туризму визначають пріоритетними.

Інвестиційна привабливість туристичного регіону — це сукупність факторів, що визначають надходження інвестицій у туристичну галузь регіону, включаючи і людський капітал. Рекреація і туризм, як один з основних чинників формування інвестиційної привабливості регіону, визначається туристичним потенціалом та інвестиційним ризиком.

Проведені у Чернівецькій області дослідження засвідчують, що рекреаційно-туристичний інвестиційний потенціал — це потенційна можливість розвитку рекреації і туризму в регіоні та готовність регіону до надходжень інвестицій з відповідними гарантіями збереження капіталу та отримання прибутку інвесторами. Це, у першу чергу, рівень забезпеченості рекреаційно-туристичними ресурсами та регіональна ємність.

Так, у Чернівецькій області «забезпеченість природними рекреаційними ресурсами 1 км² території та 1 жителя відповідно в 1,4 та 1,8 рази вище, ніж по Україні» [5, с. 68–69].

Природні рекреаційні ресурси Буковини представлені лікувальними мінеральними водами, лікувальними грязями, кліматичними, ландшафтними, водними, лісовими ресурсами. Частка природно-рекреаційного потенціалу у сумарному природно-ресурсному потенціалі Чернівецької області складає 13,7 %, що значно вище відповідного показника по Україні (9,5 %) і поступається тільки Автономній Республіці Крим, Закарпатській, Київській, Івано-Франківській, Харківській та Львівській областям [6, с. 256] і це не включаючи частини

мінеральних, водних, лісових ресурсів, які потенційно можуть відігравати значну роль в організації рекреаційної діяльності. У структурі рекреаційних ресурсів області 79 % припадає на ресурси відпочинку й туризму і 21 % — на ресурси санаторно-курортного лікування [7, с. 103].

Окрім природних рекреаційних ресурсів, важливою компонентою туристичного потенціалу регіону є культурно-історична спадщина:

Чернівецька область — одна з небагатьох областей України, яка володіє архітектурно-містобудівною спадщиною, вельми різноманітною як в етнічному, так і у хронологічному, стилістичному й типологічному відношеннях. До найцінніших належать середньовічні фортеці, муровані та дерев'яні храми унікального «хатнього» типу, окремі будівлі та їх комплекси. В області взято на державний облік 631 пам'ятку історії, культури, архітектури і містобудування, з яких 112 занесено до переліку Державного реєстру національного культурного надбання [8]. А Резиденція митрополитів Буковини і Далмації (нині Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича) включена до Списку Всесвітньої спадщини ЮНЕСКО.

Важливе місце у структурі рекреаційно-туристичного потенціалу області займає загальна і спеціальна інфраструктура. Буковина має пряме транспортне сполучення з 15 країнами близького та далекого зарубіжжя. Сітка залізничних колій та автомобільних доріг з твердим покриттям складає 423 км і 2863 км відповідно. У місті Чернівцях функціонує міжнародний аеропорт.

Швидкими темпами розбудовується і рекреаційно-туристична інфраструктура. Тільки в останні роки в області введено в дію низку спортивно-туристичних баз і оздоровчих центрів. Це в першу чергу гірсько-лижний комплекс «Мигово» в селі Мигово Вижницького району, спортивно-оздоровчий комплекс «Лижний парк «Горбово» в селі Горбово Герцаївського району, туристичні центри на горі Цецино в Чернівцях та на перевалі Німчич в Путильському районі. Завдяки співпраці інвесторів і владних структур Сторожинецького району відкриті також база відпочинку «Аква плюс» та перша черга готельно-ресторанного комплексу «Колиба. Друзі мої». У місті Чернівцях появилася сучасні готелі «Георг Палац», «Графська садиба», «Кайзер», «Бульвар», «Кнаус», сітка готелів «Магнат» та інші. Цілеспрямовано розбудовується й інфраструктура Дністровського водосховища. Це будівництво яхт-клубу, ту-

ристично-оздоровчих комплексів в урочищі Дубово (село Непоротово), урочище Вишневе (село Ломачинці) Сокирянського району та ін. Станом на 1 січня 2013 р., за даними управління інфраструктури та туризму Чернівецької ОДА, в області зареєстровано 118 туристичних підприємств та підприємців, з них 33 туроператори.

За результатами опитування 255 учасників інвестиційного форуму, проведеного новоствореним інвестиційним фондом «Буковина», окрім природних, культурно-історичних умов та інфраструктурного забезпечення, туристичний потенціал краю визначають наступні конкурентні переваги:

1. Зручне та вигідне географічно-транспортне положення. Область розташована на Південному Заході України у трьох кліматичних зонах з помірно континентальним кліматом, має кордони з Румунією (226,4 км) та Республікою Молдова (178 км). Оскільки для України, Буковина є воротами до країн Південно-Східної Європи — через регіон проходять важливі автомобільні та залізничні шляхи як державного, так і міжнародного значення.

2. Національно-етнографічна особливість регіону, яка проявляється в своєрідній етнографічній культурі. Крім української, тут збереглась російська, румунська, польська, молдовська, вірменська, австрійська культури, що забезпечує певні переваги при встановленні економічних і культурних відносин з відповідними країнами.

3. Відносно сприятлива екологічна ситуація, оскільки Чернівецька область характеризується незначною забрудненістю внаслідок Чорнобильської катастрофи та діяльності промислових підприємств. Регіон має порівняно низький рівень індустріалізації території, що може сприяти розширенню потенційних можливостей розвитку рекреаційно-туристичної сфери.

4. Невелика площа території, що дає змогу влаштовувати туристичні поїздки в межах 2–3 діб із врахуванням виїзду в сусідні області, які, до речі, багаті на місця культового паломництва та пам'ятки природи.

Аналіз конкурентних переваг щодо залучення інвестицій у туристичну галузь Чернівецької області сприяв встановленню основних елементів туристичного потенціалу, серед яких:

рівень ресурсного забезпечення (природні рекреаційні ресурси, культурно-історична спадщина, релігійно-культові об'єкти тощо);

інфраструктурний рівень (геополітичне та географічне розташування регіону, розвиток за-

гальної інфраструктури — забезпеченість дорогами, вокзалами, аеропортами, комунікаціями, контрольно-пропускними пунктами тощо);

виробничий рівень — діяльність туроператорів і турагентів, будинків відпочинку та туристичних баз, санаторно-курортних об'єктів, анімаційних і ресторанних закладів;

інноваційний рівень розвитку регіону (рівень інформатизації, рівень розвитку науки тощо);

інституційний рівень — здатність регіону виконувати рекреаційно-туристичні функції. Ступінь розвитку інституціонального середовища;

фінансовий рівень — стійкість фінансової системи, збалансованість бюджетів, прибутковість туристичної галузі;

споживчий рівень — потреба в рекреаційних і туристичних послугах, купівельна спроможність населення, туристичні потоки;

трудова та інтелектуальна рівень — трудові ресурси, рівень освіти, якість людського капіталу.

Важливу роль для розвитку рекреації і туризму в регіоні та підвищення інвестиційної привабливості відіграє прийнята Програма розвитку туризму в Чернівецькій області на 2013–2015 роки, яку затвердила XIV сесія Чернівецької обласної ради. Метою Програми є створення конкурентоспроможного на національному та міжнародному ринках туристичного продукту, здатного максимально задовольнити туристичні потреби мешканців області та її гостей, реалізація заходів, спрямованих на розвиток туристичної галузі, забезпечення умов для повноцінного функціонування суб'єктів туристичної діяльності, розширення мережі екскурсійно-туристичних маршрутів. Основні завдання Програми спрямовані на удосконалення системи державного регулювання туризму, покращання інфраструктури на транспортних шляхах і туристичних маршрутах області, створення умов для безперешкодного доступу осіб з обмеженими можливостями до туристичної інфраструктури тощо.

Отже, визначений туристичний потенціал області та прийнята Програма розвитку туризму в Чернівецькій області на 2013–2015 роки сприятимуть залученню внутрішніх та іноземних інвестицій у розбудову як спеціальної, так і загальної інфраструктури, створюючи при цьому нові робочі місця та посилюючи вплив на соціально-економічний розвиток регіону.

Зарубіжний досвід це підтверджує. Для прикладу, влада невеликого міста Гостинін (Польща), маючи рекреаційний стратегічний потенціал, створила спеціальний режим інвестування і тіль-

ки у 2010 р. у розбудову рекреаційного парку, бальнеологічних і туристичних закладів залучила 319 млн 900 тис. злотих (102,5 млн дол. США) [9, с. 719]. Тому на сьогодні ніхто не піддає сумніву той факт, що існує пропорційна залежність між інвестиційною привабливістю регіону та рівнем його стратегічного потенціалу.

Звичайно не можна оминати увагою і потенційні ризики у рекреаційно-туристичній діяльності як для інвестора — це вірогідність втрати капіталу або можливість недоотримання розрахункового прибутку, так і для певної території або держави в цілому.

Інтегральний ризик поєднує наступні складові:

економічний ризик пов'язаний з негативними тенденціями в економічному розвитку регіону;

фінансовий ризик (ступінь інфляції, ступінь збалансованості бюджетів, стійкість фінансової системи);

політичний ризик (вибори, зміна влади, розподіл політичних симпатій населення);

соціальний ризик (соціальна напруга викликана безробіттям, станом платоспроможності тощо);

законодавчий ризик (юридичні умови інвестування у рекреаційно-туристичну галузь, зміна нормативно-правової бази тощо);

екологічний ризик (перевищення антропогенного навантаження на рекреаційні території, високий рівень забруднення навколишнього середовища);

кримінальний ризик (рівень злочинності в регіоні, рейдерство тощо).

За нашими дослідженнями, для інвесторів головними є рекреаційно-туристичний потенціал регіону, рівень споживання рекреаційних і туристичних послуг, рівень трудового забезпечення, політичний і законодавчий ризик. Тобто інвесторів цікавить, в першу чергу, можливість використання рекреаційно-туристичних ресурсів, розширення надання (продажі) туристичних послуг і товарів і якість праці місцевого населення.

На основі визначення рекреаційно-туристичного потенціалу та потенційних ризиків пропонується рейтинг областей України, які можна розглядати в якості потенційних «полюсів росту» інвестиційної привабливості. Це:

перша група областей, де максимальні рекреаційно-туристичні можливості при мінімальних ризиках;

друга група областей, де середній рекреаційно-туристичний потенціал і помірні ризики;

третья група областей, де низький потенціал і високі ризики.

Чернівецька область входить в першу групу регіонів разом з Кримською АР, Львівською, Івано-Франківською та Закарпатською областями, де, як уже зазначалось, забезпеченість природними рекреаційними ресурсами набагато вища ніж у середньому по Україні.

Рейтинг інвестиційної привабливості регіонів України підтверджує тенденцію до концентрації потоків (як іноземного, так і вітчизняного походження) в економіку області, і зокрема, у розбудову туристичної інфраструктури. Тільки у 2011 р. на будівництво готелів і ресторанів інвестовано 35,4 млн грн, що більше у 6 разів порівняно з 2005 р. [10, с. 27].

Висновки. Аналіз природних рекреаційних ресурсів, культурно-історичної спадщини, загальної і спеціальної інфраструктури і встановлення таких елементів рекреаційно-туристичного потенціалу, як діяльність туроператорів і турагентів, будинків відпочинку й туристичних баз, санаторно-курортних об'єктів, анімаційних і ресторанных закладів, рівень інформатизації та рівень розвитку науки, споживчий, трудовий, інституційний і фінансовий рівень, сприяв визначенню конкурентних переваг Чернівецької області в залученні інвестицій у туристичну галузь.

На основі розгляду рекреаційно-туристичного потенціалу та потенційних ризиків запропоновано рейтинг областей України, які можна розглядати в якості потенційних «полюсів росту» інвестиційної привабливості, а також визначено місце Чернівецької області у даному рейтингу.

Отже, одним із основних чинників формування інвестиційної привабливості регіону для Чернівецької області є розвиток рекреації і туризму.

Список використаних джерел

1. Василенко В. Н. Спеціальний режим інвестування як інструмент переходного періода / В. Н. Василенко, О. А. Кратт // Економіст. — 2001. — № 6. — С. 45–51.
2. Карпінський Б. Про оцінку інвестиційної привабливості та ризики регіону / Б. Карпінський, І. Охаський // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Застосування статистичних методів (регіональний аспект). — Львів : ІРД НАН України, 1999. — Вип. X. — С. 38–42.
3. Стеченко Д. М. Розміщення продуктивних сил і регіоналістика : підручник / Д. М. Стеченко. — К. : Вікар, 2006. — 396 с.

4. Бланк И. А. Инвестиционный менеджмент / И. А. Бланк. — К. : СП «Итем ЛТД» ; Ювайтед Лондон Трейд Лимитед, 1995. — 448 с.

5. Кифяк В. Ф. Організація туризму : навч. посібник / В. Ф. Кифяк. — Чернівці : Книги — XXI, 2008. — 343 с.

6. Фоменко Н. В. Рекреаційні ресурси та курортологія / Н. В. Фоменко. — К., 2007. — 311 с.

7. Руденко В. П. Географія природно-ресурсного потенціалу України / В. П. Руденко. — Київ — Чернівці : «К.-М. Академія» — «Зелена Буковина», 1999. — 567 с.

8. Постанова Кабінету Міністрів України від 12 серпня 1992 р. № 466 «Про затвердження Положення про Державний реєстр національного культурного надбання» : Зібрання постанов Уряду України. — 1992. — № 9. — Ст. 220.

9. Dzieje Gostynina od XI do XXI wieku /pod redakcia Barbaru Konarskiej-Pabiniak. — Gostynin, 2010. — 880 p.

10. Туризм та відпочинок в області : статистичний збірник. — Чернівці : Головне управління статистики у Чернівецькій області, 2012. — 78 с.

Стаття надійшла до редакції 17.01.2013 р.

УДК 340.134

І. І. Куляк,
інженер,

Ю. М. Павлов,
здобувач,

Ю. В. Вошанова,
здобувач,

*Луганська філія,
Інститут економіко-правових
досліджень НАН України*

РЕЗУЛЬТАТИ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ (НА ПРИКЛАДІ ЛУГАНСЬКОЇ ОБЛАСТІ)

Проаналізовано показники інноваційного розвитку виробничого потенціалу Луганській області, визначено рівень інноваційної активності промислових підприємств, обсяги інноваційних витрат промислових підприємств і джерела фінансування інноваційного розвитку, обсяги виробництва нових видів продукції, проблеми впровадження нових технологічних процесів на промислових підприємствах регіону.

Ключові слова: інновації, інноваційний розвиток, інноваційно-активні підприємства, інноваційні витрати, джерела фінансування, виробничий потенціал.

Сучасний етап розвитку економіки як в Україні, так і у світі пов'язаний із новим поглядом на якість виробничого потенціалу. Це впливає на умови формування виробничого потенціалу на всіх рівнях — держави, регіону, підприємства. На жаль, цей процес дуже ускладнили кризові явища, якими були вражені всі галузі суспільства. У зв'язку із зазначеним виникла необхідність провести аналіз інноваційного

розвитку виробничого потенціалу Луганської області як цілісної системи. Тому дослідження деяких аспектів інноваційного розвитку виробничого потенціалу на прикладі Луганської області набуває важливого значення.

Проблемам інноваційного розвитку присвячено значну кількість досліджень, що викладено в наукових працях О. Шніпко [1], П. Бубенко [2], М. Гаман [3], В. Талах [4] та інших. Розвиток
© І. І. Куляк, Ю. М. Павлов, Ю. В. Вошанова, 2013

економіки України може бути забезпеченим, починаючи з регіонального рівня, з урахуванням виробничого потенціалу й розвитку промисловості кожного регіону, що висвітлюється в наукових працях В. М. Василенка [5], З. С. Варналія [6]. Разом із тим проведений аналіз указав на складність і значущість розгляду інноваційного розвитку виробничого потенціалу регіону; це зумовлює необхідність постійної уваги до цього питання та потреби в наукових пошуках.

Метою статті є оцінка інноваційного розвитку регіону, визначення рівня інноваційної активності промислових підприємств, дослідження обсягів інноваційних витрат і обсягів виробництва нових видів продукції, впровадження нових технологічних процесів на промислових підприємствах Луганської області.

У Законі України «Про інноваційну діяльність» зазначається що «інновації» — це новостворені (застосовані) й (або) вдосконалені конкурентоздатні технології, продукція або послуги, а також організаційно-технічні рішення виробничого, адміністративного, комерційного або іншого характеру, що істотно поліпшують структуру і якість виробництва й (або) соціальної сфери; інноваційна діяльність — це діяльність, що спрямована на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та розробок і зумовлює випуск на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг [7].

Виробничий потенціал — наявні потенційні можливості виробництва конкурентоздатної продукції [8, с. 135].

Як відзначає В. М. Василенко, загальний розвиток території залежить, у першу чергу, від чинників виробництва [5, с. 24]. Провідне місце у структурі виробничого потенціалу Луганської області належить промисловості. Луганська область являється промислово-розвинутим регіоном. Як відмічає З. С. Варналій, недостатній розвиток промислового комплексу регіону призводить до виникнення проблем у його соціально — економічному розвитку [6, с. 66]. Україна втратила свої позиції серед інших країн світу щодо кількості промислових підприємств які здійснювали інноваційну діяльність. Якщо питома вага підприємств які розробляли і впроваджували нову чи вдосконалювали існуючу продукцію у промисловості колишнього СРСР у кінці 1980-х років досягала 60–70 %, то цей показник у 1992 р. зменшився до 20 % [2, с. 143]. Зміцнення економіки України потребує забезпечення конкурентоспроможності ре-

гіонів на внутрішньому і міжнародних ринках. Отже, соціально-економічне зростання регіонів і України в цілому може бути досягнуто шляхом збереження промислового комплексу, його структурної перебудови і забезпечення його науково-технічного розвитку на інноваційній основі при активному використанні сучасних науково-технічних розробок. У табл. 1 наведено основні показники інноваційного розвитку промисловості Луганської області.

За результатами аналізу найбільший рівень інноваційної активності промислових підприємств спостерігається у 2007 р. У 2009 р. спостерігається мінімальний рівень інноваційної активності підприємств, лише 9,9 % від загальної їх кількості займалися інноваційною діяльністю. У 2010 р. спостерігається рівень зростання і складає 11,2 %, але не досягає рівня 2007 р. Аналогічну ситуацію простежуємо із загальними обсягами інноваційних витрат у промислових підприємствах. Приведені вище дані вказують, що обсяг інноваційних витрат у Луганській області у 2007 р. становив 1343,3 млн грн, у 2008 р. — 2178,9 млн грн, у 2009 р. — 111,1 млн грн, у 2010 р. — 243,1 млн грн. Отже, інноваційні витрати у 2007 р. склали у 13 разів більше, ніж у 2006 р., у 2008 р. — на 62 % більше, ніж у 2007 р., у 2009 р. спостерігаємо зниження на 95 % від 2008 р., у 2010 р. відбувається зростання на 118,8 %.

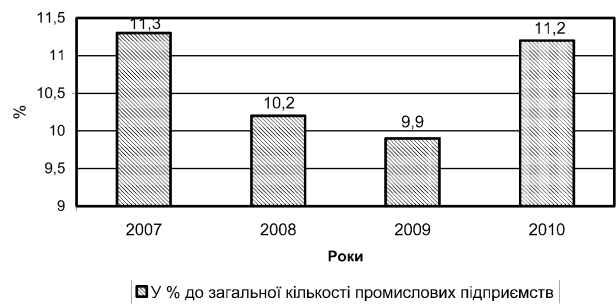


Рис. 1. Динаміка питомої ваги інноваційно-активних підприємств у загальній кількості промислових підприємств



Рис. 2. Динаміка інноваційних витрат у промисловості регіону

Социально-экономические проблемы регионального развития

Таблиця 1. Основні показники інноваційного розвитку промисловості Луганської області у 2007–2010 рр. [9, 10]

Показники	Роки			
	2007	2008	2009	2010
Кількість інноваційно активних промислових підприємств, одиниць	67	59	54	59
У % до загальної кількості промислових підприємств	11,3	10,2	9,9	11,2
Обсяг інноваційних витрат у промисловості, млн грн	1343,3	2178,9	111,0	243,0
У % до попереднього року	1286	62	-95	118,8
Впроваджено нових технологічних процесів, одиниць	56	45	14	29
Кількість підприємств, що реалізовували інноваційну продукцію, одиниць	41	44	38	33
Обсяг реалізованої інноваційної продукції, млн грн	7720,3	12393,3	6158,0	6749,8
% від обсягу реалізованої промислової продукції області	14,3	17,0	10,6	9,1
Освоєно виробництво нових видів продукції, одиниць	34	51	31	39
З них нових видів техніки	4	7	3	9

Можна стверджувати, що за останній рік обсяг витрат на інноваційні процеси у Луганській області дещо зростає, але регіон залишається на рівні, недостатньому для за-

безпечення інноваційного розвитку промисловості області. Структура витрат на технологічні інновації в Луганській області за напрямками подається у табл. 2.

Таблиця 2. Обсяг інноваційних витрат за напрямками [9, 10]

Напрями використання інноваційних витрат	Роки							
	2007		2008		2009		2010	
	Тис. грн	% до загального обсягу	Тис. грн	% до загального обсягу	Тис. грн	% до загального обсягу	Тис. грн	% до загального обсягу
Всього	1343373,5		2178970,6		111093,5		243096,7	
	За напрямками							
Дослідження і розроблення	19403,0	1,5	33825,5	1,5	13588,1	12,2	14033,4	5,8
Придбання нових технологій	1560,7	1,4	1280,6	0,1	13747,5	12,4	49678,8	20,4
Придбання машин, обладнання, установок, інших основних засобів і капітальні витрати, пов'язані з упровадженням інновацій	1278324,5	95,1	1160157,7	53,2	62868,0	56,6	119478,6	49,2
інші	42486,5	3,2	983706,8	45,2	20889,9	18,8	59905,9	24,6

Результати аналізу структури розподілу загальної суми витрат за напрямками інноваційної діяльності свідчать, що найбільш питому вагу складають витрати на придбання машин, обладнання установок, інших основних засобів і капітальні витрати, які у 2007 р. склали 95 % від загального обсягу, у 2008 р. — знизилася до 53,2 %, 2009 р. — до 56,6 % у 2010 р. — 49,2 %.

На дослідження і розробки витрати склали у 2007 і 2008 рр. 1,5 % від загального обсягу, у 2009 р. — значно зросли і склали 12,2 %, у 2010 р. знову знизилась і склали 5,8 %.

Витрати на придбання нових технологій склали у 2007 р. — 1,4 % від загального обсягу витрат, у 2008 р. — 0,1 %, у 2009 і 2010 рр. відбувається зростання і становить 12,4 % і 20,1 % відповідно, що зазначено у табл. 3.

Із наведеного в табл. 3 видно, що джерелами фінансування інноваційної діяльності у 2007 і 2008 рр. є кошти іноземних інвесторів — 1,9 % та 1,2 % відповідно, інших джерел — 59,9 % і 79,0 %, власні кошти склали — 38,2 % і 19,8 % відповідно, з державного та місцевого бюджетів кошти не вкладалися.

У 2009 і 2010 рр. головним джерелом фінансування залишаються власні кошти суб'єктів господарювання. У 2009 р. вони склали — 67, 1 % від загального обсягу фінансування, у 2010 р. — 80,9 %.

Динаміка кількості підприємств, що реалізовували інноваційну продукцію, і питома вага їх у загальній кількості промислових підприємств свідчать про негативну тенденцію, яка підтверджується статистичними даними, наведеними в табл. 1. Низький інноваційний розвиток промислових підприємств обумовлює невелику частку інноваційної продукції в загальному обсязі реалізованої продукції, що є одним із вагомих чинників інноваційного розвитку виробничого потенціалу.

Обсяг реалізованої інноваційної продукції у 2007 р. становив 7720,3 млн грн, або 14,3 % від обсягу реалізованої промислової продукції області, у 2008 р. — 12393,3 млн грн, або 17 %, у 2009 — 6158,0 млн грн, або 10,6 %, у 2010 р. — обсяг становив 6749,8 млн грн, або 9,1 % від обсягу реалізованої промислової продукції області, тобто простежується тенденція до зменшення

Таблиця 3. Обсяг інноваційних витрат за джерелами фінансування [9, 10]

Джерела фінансування інноваційних витрат	Роки							
	2007		2008		2009		2010	
	Тис. грн	% до загального обсягу	Тис. грн	% до загального обсягу	Тис. грн	% до загального обсягу	Тис. грн	% до загального обсягу
Всього	1343373,5		2178970		111093,5		243096,7	
	За рахунок коштів							
Власних	513055,4	38,2	432271,6	19,8	74529,3	67,1	196670,8	80,9
Державного бюджету	—	—	—	—	—	—	Конф.	
Місцевих бюджетів	—	—	—	—	—	—	Конф.	
Вітчизняних інвесторів	—	—	—	—	7956,2	7,2	Конф.	
Іноземних інвесторів	25537,0	1,9	24885,2	1,2	11286,7	10,1	Конф.	
Інших джерел	804781,1	59,9	1721813,8	79,0	17321,3	15,6	—	—

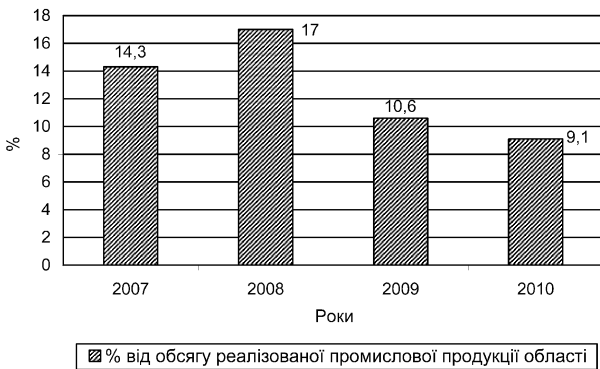


Рис. 3. Частка інноваційної продукції в загальному обсязі реалізованої продукції

удільної ваги інноваційної продукції в обсягах реалізованої промислової продукції.

У час посилення конкуренції технологічний розвиток, постійні нововведення мають стати одними з чинників утримання конкурентних переваг, нарощування обсягу виробництва та інноваційного розвитку виробничого потенціалу.

Технологічний розвиток галузей промисловості характеризується упровадженням нових технологічних процесів. Про низьку інноваційну активність підприємств Луганської області свідчить те, що з 2007 до 2010 р. спостерігається зниження підприємств, що впроваджували нові технологічні процеси — з 56 у 2007 р. до 29 у 2010 р.

Кількість освоєних у виробництві нових видів продукції у 2008 р. збільшилася до 51 одиниць (у 2007 р. — 34), у 2009 р. відбулося зменшення кількості найменувань до 31 одиниць, у 2010 р. — кількість збільшилась і досягла 39 одиниць, але не досягла рівня 2008 р. З них нових видів техніки впроваджено лише 4 у 2007 р., у 2008 р. — збільшилось до 7, у 2009 р. — знов знизилось до 3, у 2010 р. — виросло майже втричі і складало 9 найменувань.

Таким чином, можемо зробити висновок про те, що кризові явища в економіці України не-

гативно вплинули на інноваційний розвиток виробничого потенціалу Луганської області і привели до таких негативних наслідків: у 2009 р. стрімко скоротилася кількість інноваційно активних промислових підприємств; знизилась інноваційні витрати у промислових підприємствах; основна інноваційна діяльність проводилась підприємствами за власний кошт; кошти з державного й місцевого бюджетів в інноваційний розвиток не вкладалися; зменшилась кількість підприємств, що реалізовували інноваційну продукцію, а також обсяг її реалізації.

Позитивні зрушення у 2010 р. дають надію на покращення умов і показників розвитку виробничого потенціалу Луганської області. Проте інноваційний розвиток залишається на недостатньому рівні для забезпечення активного розвитку виробничого потенціалу регіону.

Список використаних джерел

1. Шніпко О. С. Інноваційний дефолт України: економіко-технологічний контекст : монографія / О. С. Шніпко. — К. : Генеза, 2009. — 248 с.
2. Бубено П. Т. Інституційна динаміка просторової організації економічного розвитку : монографія / П. Т. Бубенко. — Харків : ХНАМТ, 2008. — 295 с.
3. Гаман М. В. Державне управління інноваціями: Україна та зарубіжний досвід : монографія / М. В. Гаман. — К. : Вікторія, 2004. — С. 104–131.
4. Талах В. І. Економічний потенціал регіону як об'єкт теоретичних досліджень / В. І. Талах // Економічний форум. — 2011. — № 1. — С. 45–49.
5. Василенко В. Н. Экономическое развитие регионов: сходство и различие : монография / В. Н. Василенко, В. Ю. Медведь, Т. М. Савельева ; науч. ред. В. Н. Василенко ; НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. — Донецк : ООО «Юго-Восток, Лтд», 2010. — 497 с.
6. Регіони України проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку : монографія / за ред. З. С. Варналія. — К. : Нац. ін-т стратегічних досліджень, 2005. — 497 с.

7. Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 р. // Голос України. — 2002. — № 144. — Ст. 1.

8. Маркетинговий підхід до збалансованого розвитку регіону (методика дослідження теми науково дослідної роботи) / І. В. Заблодська, Н. І. Горячих, Г. М. Маслова та ін. // Економіка і право. — 2011. — № 2. — С. 131–146.

9. Статистичний щорічник Луганської області за 2009 р. — Луганськ : Луганське обласне управління статистики, 2010. — 514 с.

10. Статистичний щорічник Луганської області за 2010 р. — Луганськ : Луганське обласне управління статистики, 2011. — 490 с.

Стаття надійшла до редакції 20.11.2012 р.

ТРАНСФОРМАЦІЯ ВІДНОСИН ВЛАСНОСТІ ЯК ВАЖЛИВИЙ ФАКТОР РОЗВИТКУ КОМЕРЦІЙНОГО ГОСПОДАРЮВАННЯ (ПІДПРИЄМНИЦТВА)

Розглянуто окремі теоретично-практичні питання трансформації відносин власності й формування на їх основі підприємницьких структур, відображено переваги малого і середнього бізнесу в сучасній економіці.

Ключові слова: роздержавлення і приватизація, великі, середні, малі підприємства, комунальна власність.

Ефективний розвиток економіки в Україні вимагає докорінної реорганізації сфери господарювання, підвищення ефективності її функціонування. Вирішення цього надзвичайно складного, але безальтернативного для життєдіяльності держави завдання є неможливим без глибокого реформування відносин власності. Адже саме у власності криються глибинний мотивний інтерес суб'єктів господарювання до оптимізації структури й ефективності господарської діяльності.

У цьому контексті можна згадати, які великі надії в кінці 80-х початку 90-х років минулого століття покладалися на ринок, який бачився єдиним спасінням від збанкрутілої системи адміністративно-командної економіки. Однак реалії життя показали, що в ринкових відносинах і глобальному роздержавленні й приватизації не все просто й однозначно.

Почнемо з того, що саме «ринок» — складна категорія і не лише за структурою, бо вбирає в себе фінансовий ринок, ринок капіталів, ринок продукції, ринок праці, валютний ринок і т. д., але й за глибиною свого змісту. Як спосіб господарювання, ринок, по-перше, заснований на еквівалентному обміні між виробником і споживачем із підпорядкуванням першого запиту другого [1, с. 11], по-друге, оскільки кожен суб'єкт, як правило, виступає й у ролі виробника, й у ролі споживача, така система відносин створює підґрунтя для забезпечення рівноправності між ними. Більш того, це є надзвичайно важливим для нашого суспільства, що

звільнилося від тоталітаризму. Якщо розглядати неринкову й ринкову системи з точки зору примату різних прав людини, то планова економіка будується на певному приматі соціально-економічних прав над політичними і громадськими, а ринкова — навпаки.

Разом із тим необхідно пам'ятати, що свобода дій контрагентів в умовах ринкової економіки не є абсолютною, як це силкуються довести окремі автори. Вона, як і в будь-якій іншій економічній системі, обмежена. В усіх сучасних розвинених країнах діє принцип активного, передусім, державного регулювання ринку. З цією метою широко використовуються законодавчо оформлені інструменти — державні програми, цінова, фінансово-кредитна, грошова системи, антимонопольні заходи [2, с. 91]. Та основою основ цього розгалуженого й чітко діючого ринкового механізму виступає багатоманітність і рівноправність форм власності і на цій основі різних видів і організаційно-правових форм господарювання.

За часів СРСР тотальне одержавлення всього у країні призвело, по суті, до формального усупільнення в загальнодержавному масштабі, котре вступило в глибоке протиріччя з об'єктивною необхідністю активації суб'єктів господарських відносин.

Для того, щоб розвивався ринок із його специфічним механізмом — конкуренцією, потрібно було перейти від загальнодержавного господарювання, суб'єктом якого здебільшого виступає держава в особі її органів — міністерств і

© В. І. Ярема, В. В. Манзюк, 2013

відомств, до багатоманітності форм власності та форм господарювання, від моносуб'єктивності господаря — держави, до багатосуб'єктивності відносин власності та відносин господарювання, а отже, і наявності величезної кількості самостійних, економічно відособлених і, що особливо важливо, підприємливих, ініціативних товаровиробників. Єдиним шляхом реалізації цього завдання є роздержавлення власності. Як переконує світовий досвід, це загальноекономічний процес. Його пройшли, а в окремих випадках проходять і сьогодні багато країн, у тому числі й високо розвинуті.

Державна власність у західних країнах, що особливо зросла під час другої світової війни, у перші повоєнні роки становила 10 % у США, 4 % у Франції й навіть 50 % у Швейцарії. На цій основі розвинулося активне державне втручання в господарську діяльність, теоретичне обґрунтування якого дав Дж. М. Кейнс. Однак наприкінці 60-х років — на початку 70-х років стало ясно, що перебільшення регулюючої ролі держави має й негативний бік. Проявилось це передусім в обмеженні особистої свободи, а отже й підприємницької ініціативи, в розширенні патерналістських тенденцій. У кінцевому підсумку далі очевиднішим ставало гальмування соціально-економічного і науково-технічного поступу. Тому не є випадковістю, що у провідних капіталістичних країнах, і передусім у США та Англії, почалися активні процеси денационалізації. Особливо рішучих кроків в цьому напрямку було вжито урядом М. Тетчер в Англії, де протягом 70-х — 80-х років приватизовано, тобто передано головним чином у приватні руки, більш як третину приватної власності.

Якщо говорити про Україну, то широкомасштабне роздержавлення уже проведено, особливо в 90-і роки. Цей процес проводиться й сьогодні, про що свідчить розроблена нова програма приватизації державного майна. Так, 31 січня 2012 р. Президент України підписав Закон «Про державну програму приватизації», який ухвалила Верховна Рада 13 січня. Згідно із програмою передбачено зменшити частку державного сектора економіки на протязі 2012–2014 рр. з 37 % до 25–30 %. При цьому слід наголосити, що програма передбачає завершення процесу приватизації, який триває в Україні 20 років. Тут цікавим є те, що поряд з великою приватизацією, а це, насамперед, продаж «Укртелекому», «Київенерго» та ін., передбачено продаж у другому півріччі 2012–2013 рр. малих і середніх підприємств.

Таким чином, відмітною рисою роздержавлення, приватизації й демонополізації економіки в цілому в нашій країні є те, що вони мають усунути деформації в усупільненні, привести його до реального рівня, що диктується сучасними продуктивними силами. Водночас необхідно враховувати об'єктивні тенденції зміни організаційно-економічної структури сфери господарювання, які зумовлені сучасною науково-технічною революцією, переходом економічно-сильних країн у постіндустріальну стадію суспільного поступу, звичайно, із врахуванням нашого відставання. Тому тут не може бути механічного копіювання чужого, хай і позитивного досвіду. Необхідне творче застосування його в конкретних, з врахуванням реалізації сьогодення і прогнозів на майбутнє. Зокрема, не лише було б керівництву держави, яке відповідальне за стратегію економічного розвитку України, розробляючи власні моделі економіки, враховувати досить песимістичний вердикт Всесвітнього економічного форуму у Швейцарському Давосі наприкінці січня 2012 р., що в нинішньому форматі капіталістична система значною мірою себе віджила, а за прогнозами Д. Рубінштейна, у західній моделі вільного ринку залишилося три-чотири роки.

Отже, можна стверджувати, що роздержавлення — це ширший і загальний процес перетворення відносин власності, а приватизація — його основна форма, його серцевина.

В теорії і практиці роздержавлення розрізняються «мала» й «велика» приватизації. У тому випадку, коли йдеться про підприємства торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування, а також сільського господарства, маємо малу приватизацію. Роздержавлення великих підприємств являє собою велику приватизацію. Ця відмінність має серйозне практичне значення. На першому етапі, як правило, здійснюється мала приватизація, бо вона має справу з порівняно невеликими об'ємами, котрі набагато легше й простіше оцінити, знайти нового власника, а перехід з однієї форми власності в іншу не може дестабілізувати економічне й соціальне становище на виконання державних програм, створення надійних умов для розвитку підприємницької діяльності.

У теоретичному і особливо практичному плані важлива роль належить законодавчому закріпленню форм власності, на яких базується господарювання в Україні. Так, залежно від суб'єкта права власності в нашій держа-

ві розрізняють: 1) право державної власності, суб'єктом якого є народ України; 2) право комунальної власності, суб'єктом якого є територіальні громади; 3) право колективної власності, суб'єктом якого є господарські організації корпоративного типу й об'єднання громадян; 4) право приватної власності, суб'єктом якого є громадяни України, громадяни інших країн, а також особи без громадянства.

Згадані вище форми власності в залежності від ступеня персоніфікації суб'єкта права власності поділяються на:

1. Право публічної власності, об'єктом якого є народ України як суб'єкт права державної власності й територіальна громада як суб'єкт комунальної власності.

2. Право приватно-колективної власності, об'єктом якого є певне коло фізичних або юридичних осіб (право колективної власності), або певна фізична особа чи створене нею підприємство.

3. Право приватної власності.

І нарешті, варто наголосити, що право державної та комунальної власності мають генетичний зв'язок, оскільки друге виокремлюється з першого, про що свідчить той факт, що в першій редакції Закону України «Про власність» комунальна власність розглядалася як вид державної, і тільки в Конституції України 1996 р. вони розглядалися як окремі форми.

Процес реформування відносин власності, і в першу чергу конституційне визнання приватної власності, дало поштовх до бурхливого розвитку підприємництва як пріоритетного виду господарювання.

В економічній і юридичній літературі питанню підприємництва за останні роки приділяється достатньо уваги, у т. ч. і з'ясуванню цього поняття. Запропоновано різноманітні доктринальні і легальні його визначення. Що стосується останнього, то найбільш повно відображає зміст підприємництва сформульоване у ст. 42 Господарського кодексу України його визначення, яке зводиться до наступного: «Підприємництво — це самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик, господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку» [3].

Для підприємництва характерним є насамперед те, що здійснюється воно на власний ризик і під власну відповідальність підприємця, який може бути визнаний навіть банкрутом у разі негативних результатів своєї фінансової діяльності.

З іншого боку, для підприємництва притаманна ініціативність, що забезпечує пошук нових напрямів такої діяльності, запровадження новітніх технологій виробництва нових товарів.

Тому не випадково підприємницький сектор національної економіки виконує провідну роль і виступає гарантом стабільності у сфері господарської діяльності. Підтвердженням цього є реальний стан розвитку цього сектора та динаміка загальних темпів приросту суб'єктів підприємництва за роки незалежності. Свідченням цього є хоча б те, що, починаючи з 1991 р., цей сектор кількісно зріс у 12 разів.

Одночасно слід відмітити, що, незважаючи на стійку тенденцію до зростання підприємництва, абсолютні значення темпів приросту в залежності від періодів, за оцінкою фахівців департаменту регуляторної політики Міністерства економіки України, є неоднозначними. Так, найбільші темпи приросту загальної кількості суб'єктів підприємництва припадають на 1991–1996 роки і дорівнюють в середньому 148 % — 191 % щорічно. В період з 1996 по 2003 р. включно показники зростання майже однакові: щорічно 114 % — 117 %.

Такий динамічний розвиток підприємництва, незважаючи на певні труднощі об'єктивного й суб'єктивного характеру в цьому процесі, є наслідком активної державної політики, спрямованої на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних і неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави в діяльність суб'єктів господарювання й усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у порядку і способом, що встановлюються Конституцією та законами України. Державні органи на різних рівнях впливають на підприємницьку діяльність, тому результати її здійснення залежать від держави.

На сьогодні в Україні сформульовані й діють наступні принципи державної політики: 1) створення сприятливих умов для розвитку підприємництва, зокрема забезпечення системності та комплексності механізмів державного регулювання розвитку підприємництва; 2) цілеспрямованість і адресність підтримки суб'єктів підприємництва шляхом вибору пріоритетів і концентрації ресурсів для їхньої реалізації; 3) рівноправний доступ суб'єктів підприємництва усіх форм власності до фінансових, мате-

ріальних, природних, інформаційних та інших ресурсів. Потрібно також відмітити, що органи державного управління будують свої відносини з підприємцями, використовуючи податкову та фінансово-кредитну політику (включаючи встановлення ставок податків і процентів за державними кредитами, податкових пільг, цін і правил ціноутворення, цільових дотацій, валютного курсу, розмірів економічних санкцій); державне майно і систему резервів, ліцензії, концесії, лізинг, соціальні, екологічні та інші норми і нормативи; науково-технічні, економічні та соціальні республіканські, регіональні програми; договори на виконання робіт і поставок для державних потреб.

Чинним законодавством, зокрема Господарським кодексом України, втручання державних органів у господарську діяльність підприємців не допускається, якщо вона не зачіпає передбачених законодавством України прав державних органів щодо здійснення контролю за діяльністю підприємців. Не допускається також прийняття державними органами актів, які визначають привілейоване становище суб'єктів підприємницької діяльності однією з форм власності щодо суб'єктів підприємницької діяльності інших форм власності. Держава і підприємництво вступають у відносини, в яких кожна зі сторін має значний вплив.

Процес формування державної політики у сфері підприємництва і її законодавчого забезпечення в Україні проходив в унісон з трансформацією відносин власності. Її початком являється 1991 р., прийняття 7 лютого 1991 р. Верховною Радою України Закону України «Про підприємництво» та утворення Державного комітету України зі сприяння малим підприємствам і підприємству (травень 1991 р.). У цьому плані велике значення для підприємництва мала схвалена в березні 1993 р. Кабінетом Міністрів України перша Програма державної підтримки підприємництва в Україні, яка розглядалась як складова комплексу заходів щодо сприяння розвитку ринкових відносин і виходу України з економічної кризи і входження країни у світові господарські зв'язки. При цьому основною метою Програми 1993 р. визначалася реалізація державної політики щодо підтримки й захисту підприємництва, створення правових і організаційно-економічних умов для його розвитку та формування механізму державного регулювання й координації підприємницької діяльності.

Важливу роль у формуванні державної політики підтримки підприємництва зіграла у

середині 90-х років для підприємництва низка принципово важливих загальнодержавних рішень, зокрема, Концепція державної політики розвитку малого підприємництва (квітень 1996 р.), конституційне закріплення свободи підприємництва (28 червня 1996 р.) та затвердження Кабінетом Міністрів України Програми розвитку малого підприємництва в Україні на 1997–1998 роки (січень 1997 р.).

Особливо слід відзначити позитивне значення Програми розвитку малого підприємництва в Україні на 1997–1998 роки, яка визначала забезпечення сталого розвитку малого підприємництва як невід'ємного сектора ринкової економіки й головного чинника створення нових робочих місць. Важливо також наголосити, що у цей же час почали формуватися законодавчі основи регуляторної політики як засобу сприяння розвитку підприємництва, важливу роль в якому відіграли Укази Президента України «Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності» від 03.02.1998 р. № 79/98, «Про державну підтримку малого підприємництва» від 12.05.1998 р. № 456/98, «Про деякі заходи з регулювання підприємницької діяльності» від 23.07.1998 р. № 817/98 та ін.

Активна законодавча підтримка підприємництва в 90-ті роки на практиці, крім позитиву, мала й певні проблемні питання у процесі її практичної реалізації. Це стосувалося насамперед надмірного, часто невиправданого втручання державних органів і їх посадових осіб у процес підприємництва, що помітно гальмувало його дальший розвиток, викликало правомірне невдоволення підприємців. Тому в кінці 90-х років, на початку 2000 р. на рівні держави було визнано необхідність зменшення державного втручання в підприємницьку діяльність, відмова від певного патерналізму з боку держави, формування середовища, сприятливого для розвитку підприємництва шляхом усунення адміністративних бюрократичних бар'єрів. Важливим кроком у цьому напрямку є прийняття Закону України «Про державну підтримку малого підприємництва» від 19.10.2000 р. № 2063-111 і Закону України «Про Національну програму сприяння розвитку малого підприємництва в Україні» від 21.12.2000 р. № 2157-111, коли вперше законодавчо визначено правові засади державної підтримки суб'єктів малого підприємництва незалежно від форми власності, ключову роль розвитку малого підприємництва як чинника ринкових реформ.

У цілому можна констатувати, що законодавча база щодо розвитку підприємництва в нашій державі на сьогодні в основному створена і постало нагальне питання в її якісному поліпшенні. І перші кроки на цьому шляху уже зроблені, зокрема, великі надії в цьому плані очікуються від реформ у сфері дозвільної системи, у сфері започаткування бізнесу, у сфері ліцензування. Це один із напрямів, проголошений Президентом України у своїй Програмі економічних реформ на 2010–2014 роки. У той же час слід пам'ятати, що створення цілісної системи державного регулювання підприємницьких відносин — складний і тривалий процес. Проте уже сьогодні можливо й необхідно закласти сучасні організаційно-правові засади в цій важливій сфері державної політики на перспективу. Головне, щоб законодавчі акти сприяли залученню до підприємницької діяльності широких верств населення, стимулювали розвиток малого підприємництва шляхом створення сприятливого податкового, цінового, інвестиційного та інноваційного режимів. Це, у свою чергу, мало б не лише стимулювати становлення малого й середнього підприємництва, а ще більшою мірою сприяти поступовій легалізації «тіньового» капіталу, боротьбі зі зловживанням у сфері економіки.

Як засвідчує досвід високо розвинутих країн світу, основою їх соціально-економічної моделі виступає не велике, а саме мале і середнє підприємство. Це обумовлено цілим рядом

причин, і насамперед науково-технічним прогресом, який відкриває нові можливості для розвитку продуктивних сил, удосконалення організації виробництва, покращення менеджменту. Саме малий і середній бізнес відіграв і продовжує відігравати важливу роль у структурній перебудові економіки, піднесенні її ефективності, зміні соціальної структури суспільства.

Тому не випадково, що на сьогодні за активного сприяння держави у структурі вітчизняного підприємництва налічується 332,3 тис. малих, 23,1 тис. середніх і тільки приблизно 1,7 тис. великих підприємств. Така структура, в цілому, відповідає європейським стандартам.

Таким чином, роздержавлення і приватизація власності, в кінцевому підсумку, по-перше, заклали міцний фундамент для створення змішаної економіки як найефективнішого й соціально орієнтованого економічного розвитку, а отже, відкривають великі перспективи для економічного й соціального прогресу України.

Список використаних джерел

1. Райзберг Б. А. К рынку через поиски и сомнения / Б. А. Райзберг. — М. : Знание, 1991. — 63 с.
2. Киреев А. Альтернатива движения к мировому хозяйству / А. Киреев // Свободная мысль. — 1991. — № 15. — С. 91–95.
3. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 18, № 19–20, № 21–22. — Ст. 144.

Стаття надійшла до редакції 27.09.2012 р.

УДК 668.115.31:334.723

Р. А. Джабраилов,

*д-р юрид. наук,
заместитель заведующего отделом,
Институт экономико-правовых
исследований НАН Украины,
г. Донецк,*

Т. А. Заяц,

*старший преподаватель,
Государственное высшее учебное заведение
«Донецкий национальный
технический университет»*

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И КОММУНАЛЬНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ

В статье рассмотрен правовой режим денежных средств государственных и коммунальных предприятий. Выявлена правовая природа и уточнен правовой режим денежных средств, уплачиваемых в виде части чистой прибыли (дохода) в государственный и местный бюджеты.

Ключевые слова: правовой режим, денежные средства, часть чистой прибыли (дохода), государственные и коммунальные предприятия.

В настоящее время в силу принятия ряда ключевых нормативно-правовых актов в области налогообложения несколько изменился правовой режим денежных средств государственных и коммунальных предприятий. Прежде всего речь идет о тех денежных средствах, которые обозначены в действующем законодательстве Украины как часть чистой прибыли (дохода) государственного либо коммунального предприятия, зачисляемой в соответствующих размерах в государственный и местный бюджеты. Противоречия, вызванные к жизни приданием таким денежным средствам иного содержания, повлекшим пересмотр правового режима, требуют соответствующего рассмотрения и разрешения с использованием инструментария науки хозяйственного права.

Важно отметить, что результаты предварительных научных исследований были посвящены изучению лишь отдельных аспектов правового режима денежных средств как части имущества предприятий и учреждений, в том числе государственного и коммунального секторов экономики. При этом в наиболее концентрированном виде в научной литературе получили освещение вопросы повышения эффективности использования бюджетных средств коммунальными предприятиями [1], правового режима дивидендов коммунальных хозяйствен-

ных обществ как составляющей части доходов местных бюджетов [2], распоряжения бюджетными научными учреждениями собственными поступлениями [3], а также реализации имущественных прав автономными учреждениями [4; 5]. Дополнительно следует обратить внимание на то, что научные выводы в своем большинстве не учитывают новелл Налогового кодекса Украины от 02.12.2010 г. (далее — НК Украины), коими в значительной мере был трансформирован правовой режим денежных средств государственных и коммунальных предприятий, отчисляемых в виде части чистой прибыли, соответственно, в государственный и местный бюджеты.

Целью данной работы является выявление правовой природы и уточнение, как следствие, правового режима денежных средств государственных и коммунальных предприятий (в виде части чистой прибыли, направляемой в государственный и местный бюджеты).

Прежде всего следует заметить, что одна из особенностей хозяйственной деятельности государственных и коммунальных предприятий заключается в предписанной им актами действующего законодательства Украины обязанности перечислять часть чистой прибыли в государственный и соответствующие местные бюджеты.

Немаловажно и то, что деятельность названных предприятий во многом построена на

© Р. А. Джабраилов, Т. А. Заяц, 2013

плановых началах и, в частности, финансовый план является неотъемлемой составляющей экономико-правового обеспечения их работы. Как отмечено в ч. 10 ст. 75 Хозяйственного кодекса Украины (далее — ХК Украины), в финансовом плане утверждаются суммы средств, направляемых государству как собственнику и зачисляемых в Государственный бюджет Украины [6]. В основе деятельности коммунальных предприятий также находится план, проект которого рассматривается исполнительными органами сельских, поселковых и городских советов. Кстати, по инициативе последних в планы вносятся замечания и предложения, а также осуществляется контроль за их выполнением (пп. 4 п. «а» ст. 27 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» от 21.05.1997 г. [7]). Учитывая то, что в создании коммунальных предприятий принимает самое непосредственное участие местный совет, то и ему исключительно на пленарном заседании предоставлено право принимать решение об установлении размера части прибыли, направляемой в местный бюджет (п. 29 ч. 1 ст. 26 этого же Закона).

Важно отметить, что бюджетное законодательство Украины рассматривает денежные средства государственных и коммунальных предприятий в виде выделяемой части чистой прибыли в качестве неналоговых поступлений государственного и местного бюджетов. На это, в частности, обращают внимание п. 17 ч. 2 ст. 29 и п. 9 ч. 1 ст. 69 Бюджетного кодекса Украины от 08.07.2010 г. (далее — БК Украины) [8].

В настоящее время основу для определения размера части чистой прибыли, подлежащей перечислению в государственный и местный бюджеты, составляют Порядок отчисления в государственный бюджет части чистой прибыли (дохода) государственными унитарными предприятиями и их объединениями, утвержденный Постановлением Кабинета Министров Украины от 23.02.2011 г. (далее — Порядок) [9], а также соответствующий порядок, утверждаемый местными советами.

В соответствии с вышеприведенным Порядком часть чистой прибыли (дохода), отчисляемой государственными унитарными предприятиями и их объединениями в государственный бюджет за соответствующий период, определяется исходя из объема чистой прибыли (дохода), рассчитанной согласно положениям (стандартам) бухгалтерского учета, в размере:

30 процентов — государственными предприятиями, являющимися субъектами есте-

ственных монополий, и государственными предприятиями, плановый расчетный объем чистой прибыли которых превышает 50 млн грн; 15 процентов — другими государственными унитарными предприятиями.

Применительно к коммунальным предприятиям размер части чистой прибыли, перечисляемой в местный бюджет, должен определяться локальными актами, утверждаемыми сельскими, поселковыми и городскими советами. Это находит подтверждение в рамках правоприменительной практики представительных органов местного самоуправления ряда городов Украины. В частности, соответствующие порядки утверждены в г. Горловке (решение совета от 24.06.2011 г. № VI/11-13), Обухове (решение совета от 25.12.2012 г. № 444-32-VI), Днепропетровске (решение совета от 29.02.2012 г. № 388-20/VI), Сумы (решение совета от 30.11.2011 г. № 939-МР), Севастополе (решение совета от 16.12.2008 г. № 5854) и др.

При этом нормативы отчислений, устанавливаемые местными советами, не всегда совпадают с предусмотренными в Порядке размерами чистой прибыли, подлежащими перечислению государственными унитарными предприятиями и их объединениями. Отмеченное вряд ли можно считать недостатком, поскольку уровень рентабельности коммунальных предприятий несколько ниже по сравнению с государственными предприятиями. К тому же представительные органы местного самоуправления в таком случае действуют в рамках ч. 2 ст. 19 Конституции Украины [10], поскольку их право самостоятельно утверждать размер части чистой прибыли, направляемой коммунальными предприятиями в местный бюджет, как уже было ранее подчеркнуто, предусмотрено Законом Украины «О местном самоуправлении в Украине».

Из всего вышеизложенного на первый взгляд может показаться, что система правового регулирования отношений по перечислению части чистой прибыли государственными и коммунальными предприятиями в достаточной мере конкретна и предельно ясна. Однако в действительности приходится сталкиваться с серьезными недостатками правового режима этих средств.

Причиной тому послужили нормы НК Украины, приравнивающие уплачиваемую государственными и коммунальными предприятиями часть чистой прибыли к дивидендам (абз. 2 п. 14.1.49) [11]. При этом дивиденды определяются как платеж, осуществляемый юридическим

лицом — эмитентом корпоративных прав или инвестиционных сертификатов в пользу собственника таких корпоративных прав, инвестиционных сертификатов и других ценных бумаг, удостоверяющие право собственности инвестора на долю (пай) в имуществе (активах) эмитента, в связи с распределением части его прибыли, рассчитанной по правилам бухгалтерского учета.

Согласиться с таким отождествлением отдельных по своей природе платежей не представляется возможным. Ведь само определение дивидендов свидетельствует об их взаимосвязи с корпоративными отношениями и корпоративными правами. Последние возникают при условии участия в деятельности и уставном капитале корпоративных субъектов хозяйствования. Заметим, что нормы текущего хозяйственного законодательства Украины к таким субъектам права не относят унитарные предприятия, в числе которых выделяются государственные и коммунальные предприятия.

Важно учесть и то, что уставный капитал унитарных предприятий не подлежит дроблению на части (доли, пай), в связи с чем нет оснований утверждать, что государственное либо коммунальное предприятие является эмитентом корпоративных прав.

Не менее важным в идентификации правового режима денежных средств государственных и коммунальных унитарных предприятий является вещно-правовой титул, на котором имущество закрепляется за ними собственником. Известно, что государственные и коммунальные предприятия, в зависимости от направленности их деятельности на извлечение прибыли, могут владеть, пользоваться и распоряжаться (со значительными оговорками) государственным и коммунальным имуществом на праве хозяйственного ведения либо оперативного управления. Признавая за ними режим ограниченных вещных прав, в хозяйственно-правовой теории и законодательстве Украины акцентируется внимание на признании за ними характера имущественных прав несобственников.

Отмеченное в корне предопределяет и режим денежных средств, получаемых государственными и коммунальными предприятиями от ведения хозяйственной деятельности. Как следствие, денежные средства как часть иного имущества рассматриваемых субъектов хозяйствования будут принадлежать им на праве хозяйственного ведения. Это, в свою очередь, должно означать и то, что собственником та-

ких денежных средств являются государство и территориальная громада села, поселка, города, выступающие единоличными учредителями государственных и коммунальных предприятий.

Такой подход к пониманию правового режима денежных средств государственных и коммунальных предприятий как части имущества находит дополнительное подтверждение в рамках цивилистической концепции регулирования имущественных отношений.

Прежде следует подчеркнуть, что имуществом в ч. 1 ст. 139 ХК Украины признается совокупность вещей и других ценностей (включая нематериальные активы), имеющих стоимостное определение, производятся или используются в деятельности субъектов хозяйствования и отражаются в их балансе или учитываются в других предусмотренных законом формах учета имущества этих субъектов. В свою очередь, в ст. 179 Гражданского кодекса Украины (далее — ГК Украины) вещью признается предмет материального мира, относительно которого могут возникать гражданские права и обязанности. Далее в ст. 189 ГК Украины приводятся нормы, гласящие, что, в частности, доходы, извлекаемые из вещи, принадлежат ее собственнику, если иное не установлено договором или законом [12]. Насколько известно, закон не определяет правовой режим денежных средств государственных и коммунальных предприятий отличным образом от правового режима иного их имущества. Дополнительно право хозяйственного ведения либо оперативного управления лишено договорной природы, поскольку первооснову их возникновения составляют решения уполномоченных органов государственной власти либо местного самоуправления.

В итоге, путем перечисления части чистой прибыли в государственный либо местный бюджеты происходит своего рода перераспределение собственником (государством, территориальной громадой) денежных средств, аккумулируемых в имущественной базе государственных и коммунальных предприятий. Принадлежность этих средств собственнику не вызывает сомнений, как и распространение его полномочий на иные составляющие имущества, являющихся объектами права государственной либо коммунальной собственности и закрепленных за созданными предприятиями. В таком случае какой-либо выплаты дивидендов не происходит.

Как ни странно, но в отличие от НК Украины, в бюджетном законодательстве про-

смачивается четкое размежевание понятий «часть чистой прибыли» и «дивиденды». В частности, к доходам общего фонда государственного бюджета Украины относится часть *чистой прибыли (дохода)* государственных унитарных предприятий и их объединений, изымаемой в государственный бюджет в соответствии с законом, и *дивиденды (доход)*, начисленные на акции (части, паи) хозяйственных обществ, в уставных капиталах которых имеется государственная собственность (п. 17 ч. 2 ст. 29 БК Украины).

Стоит обратить внимание и на примеры судебной практики, убеждающие в недопустимости смешения понятий «часть чистой прибыли» и «дивиденды». Об этом свидетельствует постановление Высшего административного суда Украины от 22.06.2011 г. в деле № 32/124-А на основании иска ОАО «Укртелеком» к специализированной государственной налоговой инспекции в г. Киеве по работе с крупными налогоплательщиками о признании недействительным налогового сообщения-решения. В содержании данного судебного акта указывается, что суды предыдущих инстанций ошибочно квалифицировали платеж «часть прибыли (дохода)» как «дивиденды, уплачиваемые в бюджет государственными некорпоративизированными, казенными или коммунальными предприятиями». Различия между данными понятиями, по мнению Высшего административного суда Украины, заключаются также и в том, что для расчета этого платежа используются данные бухгалтерского учета, то есть его расчет осуществляется отдельно от других налогов, которые, в свою очередь, рассчитываются по правилам налогового учета [13].

Таким образом, вызывает сомнение целесообразность и правовая возможность признания единства режимов правового регулирования «части чистой прибыли» и «дивидендов». В качестве основного мотива, который был положен в основу соединения этих понятий, явилось *желание признать средства, перечисляемые в бюджет в виде части чистой прибыли, объектом налогообложения*. В частности, в п. 153.3.2 НК Украины приводится положение о том, что обязанность по начислению и уплате авансового взноса по налогу на прибыль предприятий возлагается на любого эмитента корпоративных прав, являющегося резидентом, независимо от того, является ли такой эмитент или получатель дивидендов плательщиком налога или имеет льготы по его уплате. Далее в этом же пункте отмечается, что данное правило распространя-

ется также на государственные некорпоративизированные, казенные или коммунальные предприятия, перечисляющие суммы дивидендов в размере, установленном соответственно центральным или местным органом исполнительной власти, к сфере управления которого отнесены такие предприятия, в соответствующий государственный или местный бюджеты.

При таком подходе полностью искажается устоявшееся понимание «чистой прибыли (дохода)», часть которой уплачивается в соответствующий бюджет государственными и коммунальными предприятиями. Обращение к тексту Положения (стандарта) бухгалтерского учета 3 «Отчет о финансовых результатах» позволяет прийти к выводу о том, что чистый доход (выручка) от реализации продукции (товаров, работ, услуг) определяется путем вычета из дохода (выручки) от реализации продукции (товаров, работ, услуг) соответствующих налогов, сборов, скидок и т. п. [14]. Следовательно, появляются основания для утверждения о том, что перечисляемые государственными и коммунальными предприятиями средства в виде части чистой прибыли (дохода) уже лишены признаков для отнесения их к объекту налогообложения.

В рассматриваемой ситуации положениями НК Украины, по сути, вводится процедура двойного налогообложения средств, зарабатываемых и перечисляемых государственными и коммунальными предприятиями в соответствующие бюджеты. Естественно, данное обстоятельство вряд ли можно признать допустимым, что требует внесения изменений и дополнений в НК Украины.

Резюмируя вышесказанное, можно утверждать, что существо предложенных изменений может заключаться в соответствующем исключении из рассмотренных положений НК Украины отождествления «части чистой прибыли (дохода)» и «дивидендов» в силу разности их правовых режимов, а также, как следствие, закономерном выведении средств в виде «части чистой прибыли (дохода)» из-под сферы налогообложения.

Основу для проведения дальнейших исследований могут составить вопросы совершенствования налогового и бюджетного законодательства, определяющие особенности финансовых взаимоотношений в государственном и коммунальном секторах экономики Украины.

Список использованных источников

1. Устименко В. А. Городская собственность и городское хозяйство / В. А. Устименко ; НАН

Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. — Донецк : Юго-Восток, 2006. — 352 с.

2. Труш І. В. Господарсько-правове забезпечення діяльності комунальних підприємств : монографія / І. В. Труш ; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. — К. : Вид-во ТОВ «НВП Інтерсервіс», 2012. — 400 с.

3. Єригіна Г. П. Правовий режим власних надходжень бюджетних наукових установ : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право» / Г. П. Єригіна ; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. — Донецьк, 2007. — 20 с.

4. Манько Б. Г. Автономное учреждение: юридический статус, порядок создания, правовой режим имущества / Б. Г. Манько // Закон. — 2008. — № 4. — С. 135–143.

5. Кирилловых А. Некоторые вопросы порядка и последствий перехода в автономный статус / А. Кирилловых // Право и экономика. — 2007. — № 12. — С. 24–29.

6. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 11. — Ст. 462. — (Зі змін. та допов.).

7. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 24. — Ст. 170. — (Зі змін. та допов.).

8. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Офіційний вісник України. — 2010. — № 59. — Ст. 2047. — (Зі змін. та допов.).

9. Про затвердження Порядку відрахування до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) державними унітарними підприємствами та їх об'єднаннями : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 лютого 2011 р. № 138 // Офіційний вісник України. — 2011. — № 14. — Ст. 576. — (Зі змін. та допов.).

10. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

11. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI // Офіційний вісник України. — 2010. — № 92. — Том 1. — Ст. 3248.

12. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435 // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 40–44. — Ст. 356. — (Зі змін. та допов.).

13. Постанова Вищого адміністративного суду України від 22 червня 2011 р. № К-5126/08 у справі №32/124-А за позовом Відкритого акціонерного товариства «Укртелеком» до Спеціалізованої державної податкової інспекції у м. Києві по роботі з великими платниками податків про визнання недійсним податкового повідомлення-рішення [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/18165056>.

14. Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 3 «Звіт про фінансові результати»: затверджене Наказом Міністерства фінансів України від 31 березня 1999 р. № 87 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 25. — Ст. 1217.

Статья поступила в редакцию 23.01.2013 г.

МІЖНАРОДНА ПОЛІТИЧНА ЕКОНОМІЯ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЖЕРЕЛ РОЗВИТКУ

У статті досліджено джерела розвитку міжнародної політичної економії, визначено стратегічні завдання міжнародної політичної економії, які спрямовані на легітимацію інституціональних правил і норм поведінки акторів міжнародних відносин і формування толерантного соціального ладу в межах світового політико-економічного простору.

Ключові слова: міжнародна політична економія, актори міжнародних відносин, світовий політико-економічний простір.

Серед проблем методологічного обґрунтування глобальних тенденцій і перспектив формування міжнародної влади з функціями наддержавного управління значне місце посідає дослідження джерел розвитку міжнародної політичної економії (далі — МПЕ), невід’ємними складовими якої є пізнання тенденцій розвитку світової системи господарства, розуміння складності взаємовпливу і взаємозалежності суб’єктів у межах світового політико-економічного простору та передбачення можливих наслідків поглиблення міжнародного поділу праці тощо.

Дослідженню категорійно-поняттєвих утворень МПЕ приділяють увагу С. Амін [1], Дж. Аррігі [2], У. Бек [3], І. Валлерстайн [4], А. Гальчинський [5], А. Гриценко [6], В. Дементьев [7], Г. Колодко [8], М. Портер [9], В. Сіденко [10], Е. Тоффлер [11], А. Філіпенко [12] та інші. Актуальність питань, пов’язаних із фрагментарністю світового господарства, формує підґрунтя теоретико-методологічних аспектів дослідження джерел розвитку МПЕ за умов відриву фінансового капіталу від реальної економіки, структурної диференціації суспільства на основі доступу до освіти, інформації і сучасних технологій з продукування/використання знань тощо. Понад те, зміна спрямованості, структури та механізмів нормативного регулювання активності суб’єктів різних рівнів в межах політико-економічного простору суттєво впливають на легітимацію правил і норм поведінки акторів міжнародних відносин, якісно змінюючи інституційний базис розвитку МПЕ.

Метою статті є дослідження джерел розвитку міжнародної політичної економії, визначення стратегічних завдань міжнародної полі-

тичної економії, які спрямовані на легітимацію інституціональних правил і норм поведінки акторів міжнародних відносин та формування толерантного соціального ладу в межах світового політико-економічного простору.

Сучасний світовий економічний розвиток характеризується багатоаспектністю і складністю трансформаційних процесів, серед яких глобального масштабу набуває ідея взаємовигідного обміну діяльністю між акторами міжнародних відносин. Взаємна вигода, як економічна категорія, здобуває ознак соціальної норми, що легітиміє міжнародні відносини і взаємозв’язок міжнародної політики й міжнародної економіки.

Практично будь-яке питання МПЕ тією чи іншою мірою торкається проблем справедливості у структуруванні факторів світового економічного розвитку. Справедливість вважають чи не єдиним мірилом легітимності щодо визначення інвестиційних ризиків, права на існування будь-яких соціальних інституцій міжнародної інвестиційної діяльності. Її головна інтенція — сприяти взаєморозумінню, встановленню консенсусу в суперечливих питаннях транснаціонального характеру світового економічного розвитку, легітимації міжнародної влади, еволюції державних систем у контексті виміру світових взаємодій при одночасному включенні до системи глобальної регуляції міжнародного поділу праці. Особливому розгляду підлягають у цьому випадку наслідки дії окремих акторів міжнародних відносин, які свідчать про формування нової поведінкової парадигми раціоналізації боротьби за владу на світовій арені. Прикметним щодо цього є й міркування про

© Н. М. Далевська, 2013

сполучення логічного та інтуїтивного [13, 14], когнітивного та світоглядного «позараціонального» пізнання метафізичних аспектів людського буття [15] джерел розвитку МПЕ з метою зняття протиріч між акторами міжнародних відносин на підставі попереднього онтологічного обґрунтування уявлень про справедливість.

Так, зокрема Платон під справедливістю розуміє доброчесність, яка виражає правильне ставлення до інших людей, і водночас — чесноту, яка гармонізує собою природні функції душі: мудрість, поміркованість та мужність [16, с. 183]. Наслідуючи Платона, Аристотель розглядає справедливість як підвалину ставлення людини до інших як в особистому, так і в суспільному плані. Аристотель називає її досконалою чеснотою, оскільки лише справедливість є однією з усіх чеснот, яка спрямована на благо іншої особи. У цьому розумінні Аристотель наділяє справедливість здатністю виражати собою всю повноту доброчесності [17, с. 504].

На цій підставі Ф. Аквінський приходять до розуміння договірної справедливості як морального закону. Договірну (комутативну) справедливість Ф. Аквінський вбачає у відповідності ціни її онтологічному еквіваленту [18]. Т. Гоббс розрізняє договірну і розподільчу справедливість. Т. Гоббс визначає угоду, ґрунтовану на консенсусі, як справедливу, як соціальну угоду [19, с. 95].

У І. Канта справедливість витлумачено в контексті морального закону, який має ознаки універсальності, формальності та належності. Цивілізація, як вважав Кант, починається із встановлення людиною норм і правил власного життя, власної поведінки. Сутність цих правил є досить простою. Цивілізована людина ввічлива, уважна, тактовна, люб'язна, поважає особистість іншого. Норми і правила життя Кант пов'язує з моральним категоричним імперативом, який змушує нас керуватися не загальноприйнятими нормами, орієнтованими на розум і логіку, а моральними основами людини, її власною совістю [20, с. 43–59]. Тому цілком зрозуміло, чому вимоги справедливості сприймають як такі, що мають бути дотримані незважаючи на будь-які життєві обставини.

Проте свідоме, суспільно спрямоване творення людиною свого соціального буття і створення за цими мірками свого індивідуального життя К. Маркс розглядає як родову сутність людини. Саме людина і тільки людина «робить саму свою життєдіяльність предметом своєї волі і своєї свідомості. Її життєдіяльність — свідомо» [21, с. 87].

Згодом ідея взаємовигідного обміну відкрила можливість розглядати будь-яке взаємне досягнення вигоди як форму прихованого консенсусу, що цілком відповідає принципу В. Парето, згідно з яким будь-яку діяльність, що приносить благо атомістичному індивіду, не завдаючи водночас нікому окремо зла, вважають справедливою і такою, що зорієнтована на згоду [22, с. 309–311]. Відтак обопільна користь набуває нормативного виміру і її розглядають як джерело легітимації соціальних інституцій.

Етимологічно поняття «легітимація» пов'язане з латинськими словами *Lex, Legis* — закон, юридична норма, правило, принцип, порядок, право управляти, влада; *Legitimus* — законний, правомірний, юридичний, слухний обов'язковий, правильний, потрібний. Отже, легітимація згідно з первісним значенням слова — це відповідність закону, чинному порядку або загальноновизнаному принципу.

Одними з перших, хто дав чітке тлумачення легітимації, були П. Бергер і Т. Лукман. Вони довели важливість і необхідність легітимації для будь-якої соціальної діяльності, соціальних відносин і суспільства в цілому. Легітимація в їх розумінні є способом пояснення і виправдання суспільних і політичних інститутів, їх когнітивною та нормативною інтерпретацією. Оскільки, як зазначають П. Бергер і Т. Лукман, «легітимація говорить індивіду не тільки чому він повинен здійснювати ту чи іншу дію, але й те, чому речі є такими, якими вони є» [23, с. 153]. Оскільки термін «легітимація» є похідним від поняття «легітимність», а їх денотати співвідносяться як процес і його результат. Легітимація — це додання, забезпечення легітимності.

Ю. Хабермас у своєму розумінні легітимності виходить із дискурсивного принципу. Цей принцип обґрунтування норм звучить так: «Тільки ті норми дії значимі, з якими всі особи, кого вони, можливо, зачіпають, могли б погодитися, виступаючи як учасники раціональних дискурсів» [24, с. 107]. Це і є принцип легітимації норм як моральних, так і правових.

Втім легітимація не є процес пасивного прийняття акторами міжнародних відносин інституціональних правил і норм. Актор виступає і суб'єктом, і об'єктом легітимації. Тому початкове та кінцеве — моральне виправдання або невинуватості діючих у суспільстві норм і правил — здійснюється головним соціальним діячем — людиною. «Правила і норми, — слушно вважає А. Гриценко, — з одного боку, виникають як уза-

гальнення і закріплення того, що повторюється в індивідуальній поведінці, з іншого боку, встановившись, вимагають підпорядкування індивідуальної поведінки загальним правилам. І в одному разі (формуванні), і в іншому (функціонуванні) йдеться про вимогу збігу, тотожність, єдність індивідуального і суспільного в поведінці. Інститут є першою закріпленою формою спільно-розділених відносин, які самі по собі мають процесуальний характер. Він існує як необхідна суспільна умова і потенційна межа діяльності навіть тоді, коли сама діяльність припинена. Інститути є специфічно суспільним утворенням, вони не існують за межами суспільства. Там, де є інститути, є суспільство. Там, де їх немає, немає і суспільства. Отже, немає і людини» [6, с. 13]. Саме тому стандартизація соціальної поведінки і дії, з одного боку, обмежує можливості вільного вибору поведінки і дії акторів міжнародних відносин, з іншого — забезпечує прогнозованість, отже, і стійкість, типізацію домінуючих тенденцій сучасного світового розвитку.

Згідно з концепцією Дж. Роулза справедлива угода можлива тоді, коли жоден з учасників, вибираючи суспільний порядок, не знає свого місця в порядку розподілу доходів. Це змушує кожного з учасників погодитися на такий порядок, який постає для нього як прийнятний, включаючи й випадок програвшої позиції. У такій ситуації нерівний розподіл буде виключений, доки він виправдовуватиме очікування, що такий порядок забезпечує вигоду кожного окремого [25, с. 31]. За таких умов легітимність інституційних норм поведінки акторів міжнародних відносин є необхідною сполучною ланкою між соціальною згодою й соціальним порядком. Існують різні наступні рівні легітимності інституційних норм:

вищий рівень — у нормах і правилах відбиті моральні цінності. Для цього рівня характерним є моральне виправдання інституціональних правил і норм. Погодженість і найвища впорядкованість відносин у суспільстві досягаються тоді, коли переважає такий рівень легітимності нормативної сторони дій соціальних суб'єктів;

середній рівень — у правових нормах відбиті правові цінності, важливі для суспільства як цілого. Характерним є соціальне виправдання правових норм. У правових нормах відбиті цінності соціально позитивних груп, діяльність яких спрямована на стійкий стабільний розвиток суспільства з урахуванням інтересів конкретних акторів;

нижчий рівень — у правових нормах відбиті цінності девіантно-орієнтованих соціальних

груп, дії яких спрямовані на досягнення групових цілей, що суперечать інтересам суспільства й окремого індивіда.

Для двох останніх рівнів легітимності характерним є групове виправдання інституціональних правил і норм. Проте, якщо інституціональні цінності вступають у протиріччя з цінностями й нормами, що діють у суспільстві, спостерігається неузгодженість соціальних взаємодій, підвищується рівень соціальної напруженості й конфліктогенності. Навпаки, їх відповідність інституційним правилам і нормам взаємовигідного обміну діяльністю між акторами міжнародних відносин сприяє становленню соціальної згоди й формування толерантного соціального ладу в межах світового політико-економічного простору. Отже, саме цілісний підхід до розуміння взаємозалежності між акторами міжнародних відносин створює ціннісно-імперативний зміст джерел розвитку МПЕ. Принциповим для предметного поля МПЕ є врахування синергетичних ефектів і потреба в комунікаційних підходах щодо органічного взаємозв'язку і взаємозалежності акторів міжнародних відносин.

Висновки. Суперечливі глобалізаційні процеси викликають розмаїття поглядів щодо дослідження джерел розвитку МПЕ. Світовий економічний розвиток характеризується багатоаспектністю і складністю трансформаційних процесів, серед яких глобального масштабу набуває ідея взаємовигідного обміну діяльністю між акторами міжнародних відносин. Взаємна вигода, як економічна категорія, здобуває ознак соціальної норми, що легітимує міжнародні відносини і взаємозв'язок міжнародної політики і міжнародної економіки. Як наслідок, при розв'язанні конфліктів між акторами міжнародних відносин неможливо абстрагуватися від метафізичних аспектів людського буття, ціннісних орієнтацій людини на підставі попереднього онтологічного обґрунтування уявлень про справедливість. Адже, будучи своєрідним регулятором суспільних відносин, справедливість пов'язана з уявленням про природне право, здійсненням легітимності інституціональних норм, формуванням толерантного соціального ладу в межах світового політико-економічного простору.

Актуальним напрямом продовження досліджень є розробка механізмів стратегічного передбачення взаємодії акторів міжнародних відносин на основі виявлення критеріїв раціонального використання ресурсів світової системи господарства.

Список використаних джерел

1. Глобализация сопротивления: Борьба в мире / отв. ред. С. Амин и Ф. Утар : пер. с англ. ; под ред. и с предисл. А. В. Бузгалина. — Изд. 2-е. — М. : Книжный дом и «ЛИБРОКОМ», 2009. — 309 с.
2. Джованни Арриги. Адам Смит в Пекине: Что получил в наследство 21 век / Джованни Арриги [пер. с англ. Т. Б. Менская]. — М. : Институт общественного проектирования, 2009. — 456 с.
3. Бек У. Власть и ее оппоненты в эпоху глобализма. Новая всемирнополитическая экономия / У. Бек [пер. с нем. А. Б. Григорьева, В. Д. Седельника ; послесловие В. Г. Федотовой, Н. Н. Федотовой]. — М. : Прогресс-Традиция ; Издательский дом «Территория будущего», 2007. — 464 с.
4. Валлерстайн И. Исторический капитализм. Капиталистическая цивилизация / И. Валлерстайн [пер. с англ. К. А. Фурсова с предисл. А. И. Фурсова]. — Москва : Товарищество научных изданий КМС, 2008. — 176 с.
5. Гальчинський А. Начала нової парадигми політичної економії. Постановка проблеми / А. Гальчинський // Економічна теорія. — 2012. — № 2. — С. 5–16.
6. Гриценко А. Політична економія: актуалізація проблематики, методологічний потенціал і сполученість з інституціоналізмом / А. Гриценко // Економічна теорія. — 2012. — № 1. — С. 5–20.
7. Дементьев В. В. Экономика как система власти : монография / В. Дементьев / Министерство образования и науки Украины, Донецкий национальный технический университет. — Изд. 2-е. — Донецк : «Друк-Инфо», 2006. — 404 с.
8. Колодко Г. В. Мир в движении / Г. В. Колодко [пер. с пол. Ю. Чайникова]. — М. : Магистр, 2009. — 575 с.
9. Портер М. Международная конкуренция / М. Портер [пер. с англ. под ред. и предис. В. Д. Шетинника]. — М. : Международные отношения, 1993. — 896 с.
10. Сіденко В. Модифікація світової економіки під впливом новітніх факторів глобальної трансформації кризи / В. Сіденко // Економіка України. — 2012. — № 5. — С. 18–31.
11. Тоффлер Э. Метаморфозы власти / Э. Тоффлер. — М. : ООО «Издательство АСТ», 2001. — 669 с.
12. Филипенко А. Экономическая глобализация: истоки и результаты / А. Филипенко. — Москва : Экономика, 2010. — 511 с.
13. Тулмин Ст. Человеческое понимание / Ст. Тулмин ; пер. с англ. ; общ. ред. и вступ. ст. П. Е. Сивоконя. — М. : Прогресс, 1984. — 327 с.
14. Морен Э. Утраченная парадигма: природа человека / Э. Морен ; пер. с фр., введение, послесловие М. Собуцкий. — К. : Кармэ-Синто, 1995. — 240 с.
15. Юдин Э. Методология науки. Системность. Деятельность / Э. Юдин. — М. : Эдиториал УРСС, 1997. — 444 с.
16. Платон. Законы / Платон ; пер. с древнегреч. ; общ. ред. А. Ф. Асмуса, А. А. Тахо-Годи. — М. : Изд-во «Мысль», 1999. — 833 с.
17. Аристотель. Этика. Политика. Риторика. Поэтика. Категории / Аристотель. — Мн. : Литература, 1998. — 1392 с.
18. Фома Аквинский. Онтология и теория познания: фрагменты сочинений / Фома Аквинский ; пер., авт. предисл. В. П. Гайдено. — М. : Институт философии Российской академии наук, 2001. — 206 с.
19. Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского / Гоббс Т. // Сочинения : в 2 т. — Т. 2. — М. : Мысль, 1991. — 731 с.
20. Кант И. Предполагаемое начало человеческой истории / Кант И. // Трактаты и письма. — М. : Наука, 1980. — 712 с.
21. Маркс К. Экономічно-філософські рукописи 1844 року. Твори / К. Маркс, Ф. Энгельс. — [Вид. 2]. — К. : Держ. Вид-во політ. літ. УРСР, 1980. — Т. 42. — 535 с.
22. Социологическая система Вильфредо Парето. История буржуазной социологии XIX — начала XX века / под ред. И. С. Кон. — М. : Наука, 1979. — 344 с.
23. Бергер П. Конструирование социальной реальности. Трактат по социологии знания / П. Бергер, Т. Лукман. — М. : Academia — Центр, МЕДИУМ, 1995. — 323 с.
24. Habermas J. Between Facts and Norms : Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy / J. Habermas ; translation by William Rehg. — Cambridge, Massachusetts : The MIT Press. — 631 p.
25. Роулз Джон. Політичний лібералізм / Джон Роулз [пер. з англ. О. Мокровольського]. — К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2000. — 382 с.

Стаття надійшла до редакції 04.02.2013 р.

МЕТОДИКА ИССЛЕДОВАНИЯ ТЕМЫ НИР

ФОРМУВАННЯ БАГАТОРІВНЕВОЇ СИСТЕМИ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ (КОНЦЕПЦІЯ Й МЕТОДИКА ВИКОНАННЯ НАУКОВОЇ РОБОТИ)

1. Стан питання

Відчутним наслідком так званих економічних і політичних перетворень і реформ в Україні, що проводяться в перманентному режимі останні чверть століття, стало зниження економічної активності суб'єктів господарювання і зменшення чисельності населення на всіх без виключення територіях, за винятком столиці. Особливо в несприятливому (непривабливому) світлі виглядають промислові регіони, залишаючись при цьому основними джерелами наповнення державного бюджету. Звичайним явищем стало банкрутство підприємств, значно посилюється зубожіння широких верств населення, як наслідок, збільшилися діапазони відмінностей в умовах життєдіяльності соціумів в регіональному і територіальному зрізі.

Для їх ліквідації пішли найпростішим шляхом — ввели в ранг державної регіональної політики принцип вирівнювання, коли за рахунок сильніших в економічному відношенні регіонів підтримуються слабкі. Почалася боротьба за субвенції і субсидії з бюджетів різного рівня. Проте бажаного результату не отримали. Слабкі регіони як були, так і залишилися слабкими, але і сильні регіони з кожним роком стають все слабкішими.

У ланцюжку причин, що зумовили нинішній стан справ, можна виділити невизначену державну регіональну політику, наслідком якої стала ситуація, коли абсолютна більшість регіонів залишаються дотаційними. Лише у 2001 р. Президентом України була затверджена Концепція державної регіональної політики, в якій зроблена спроба якось систематизувати розрізнені заходи, направлені на формування якісно нової державної регіональної політики. За змістом даний документ більше нагадував протокол про наміри, без конкретизації заходів і відповідальних за їх виконання, але поклав початок цивілізованому підходу до можливих рішень регіональних проблем.

Розуміючи це, у 2005 р. Верховною Радою України було ініційовано ухвалення Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів», в якому визначені правові, економічні й організаційні основи реалізації державної регіональної політики зі стимулювання розвитку

регіонів і подоланню депресивності територій. А в 2006 р. Кабінетом Міністрів України була затверджена Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року.

Наскільки ці заходи виявилися дієвими можна судити хоч би по такому факту: за період з 2001 по 2010 р. кількість регіонів-донорів в Україні не змінилася — це Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Полтавська і Харківська області. На ділі виявилось, що вирівнювання рівнів розвитку, покладене в основу державної регіональної політики, не привело до бажаних результатів. Більш того, обмежуючи можливості кращих регіонів стати джерелом розвитку для слабких регіонів, були закладені витоки дестимулювання для одних і посилення утриманських устремлінь для інших. Маємо ситуацію, коли фінансові кошти концентруються в центрі та перерозподіляються по відповідних територіях країни, уповільнюючи розвиток сильних регіонів і провокуючи стагнацію слабких.

В останні роки стає все більш очевидним, що органи місцевого самоврядування перетворюються на своєрідних заручників обставин: з одного боку, вони наділені правом реально впливати на характер протікання суспільних процесів на відповідній території, а з іншого — без необхідних для цього фінансових ресурсів це право перетворюється на звичайну декларацію. Виникає свого роду порочне замкнуте коло, розірвати яке в нинішніх реаліях практично неможливо. Як наслідок, система розселення, що складається останніми роками, виступає своєрідною відповіддю на виклики місцевим територіальним співтовариствам (відсутність реальних точок зростання; недолік матеріальних, людських і фінансових ресурсів навіть для простого відтворення; неефективна схема транспортних комунікацій), коли наслідки економічних реформ перетворюються на серйозний чинник гальмування розвитку країни.

Посилення централізації владних відносин породило ілюзію зручностей в ієрархії управління, з чим доводиться рахуватися. На ділі повсякденною практикою стала постійна апеляція до центру з будь-якого питання. У результаті всі владні відносини були зведені до рівнів: «центр-

© В. М. Василенко, 2013

регіони», «регіон-територіальні громади», «територіальна громада-люди». У цьому ланцюжку головними стали відносини «центр-регіони». Від того, як поведе себе центр, у повній мірі залежала перспектива розвитку будь-якого територіально-адміністративного утворення. Централізована ієрархія породила невизначеність, яка посилюється по мірі опускання вниз по вертикалі управління, що виражається у фетишизації особистих характеристик керівників, що знаходяться на ключових позиціях, від яких повною мірою стали залежати не тільки перспективи, але й можливі результати адміністрування.

У таких умовах повинні бути створені нові схеми і відповідні методи управління. Проте держава, як і раніше, використовує стару десятиліттями перевірену схему, орієнтовану на концентрацію відповідальності й ресурсів, яка, на жаль, все частіше і частіше дає збої. Така схема управління повністю виключає необхідність врахування існуючих відмінностей в економічних потенціалах регіонів або окремих територій, а зорієнтована на усереднені умови. Внаслідок чого в цю систему дуже складно вмонтувати більш довершені методи управління. А в якості перевірених методів застосовуються адміністративні заходи економічного й соціального розвитку, що повною мірою поєднало в собі числове представлення можливостей і результатів життєдіяльності територіальних співтовариств.

Сутність числового, або його ще називають нормативно-числового уявлення, може бути зведена до набору чисел, які характеризують той або інший процес або явище. Наприклад, коли говорять про регіон, то його можна представити чи то через чисельність населення, чи то через кількість суб'єктів господарювання, чи то через натуральні або вартісні показники господарської діяльності. Аналогічним чином можна представити будь-який економічний об'єкт, що не дозволяє встановити просторово-зв'язаних уявлень як про окремі суб'єкти, так і про державу в цілому. А для цього необхідно в черговий раз повернутися до проблеми розподілу повноважень між органами державної влади й органами місцевого самоврядування за всією ієрархією владного управління. Без децентралізації повноважень досить проблематично не тільки наблизити соціальні послуги до конкретної людини, але й забезпечити увесь їх комплекс у повному обсязі. Тим більше, що загострюється проблема визначення ефектів агломерації (моноцентричного типу) та ефектів конурбації

(поліцентричного типу), що виникла внаслідок непродуманої державної регіональної політики відносно окремих суб'єктів господарювання, коли результати централізуються на окремих територіях. Тому актуалізується пошук більш сучасних методів розв'язання територіальних проблем, серед яких особливого значення набувають визначення стратегій просторового розвитку і створення багаторівневої системи стратегічного планування: великих економічних гравців (міжгалузевих корпорацій), населених пунктів (в межах опорного каркаса розселення), міжтериторіальних утворень, регіону (регіонів).

За великим рахунком, на державному рівні так зване територіальне управління підмінене боротьбою за володіння ресурсами. Власне інтересам територіальних громад в цій боротьбі не знаходиться місця, що дуже добре ілюструє ситуація, яка склалась, по-перше, з моногалузевими містами, коли ліквідація містоутворюючого підприємства тягне за собою і практичну ліквідацію населеного пункту, в якого відразу зникає основне джерело існування; по-друге, бажанням будь за що сконцентрувати всі фінансові ресурси в центрі, а на місця виділяти мінімум з необхідного; по-третє, акумулюванням фінансових ресурсів (особливо фінансових результатів) в окремих великих містах (коли у структурі корпорацій відповідні кошти концентруються в головному офісі).

Тому необхідно активно шукати нові форми співпраці за межами окремих територіально-адміністративних утворень. Що, в деякій мірі, може вносити окремі зміни до сприйняття зовнішніх контурів тих же районів. Яскравим тому прикладом може служити розбиття території країни на виборчі округи (при проведенні виборчих компаній), коли їх зовнішня межа дуже часто виходить за рамки декількох районів. Такі локалітети не співпадають з адміністративно-територіальним поділом, але є вельми ефективним засобом організації суспільного життя на певній території.

З міркувань економічної безпеки існуючий адміністративно-територіальний поділ може ще достатньо тривалий час залишатися в незмінному вигляді, але формування нових організаційних утворень як всередині, так і між суб'єктами одного рівня (які б накладалися на ті, що існують) може і повинно стати відповіддю на виникаючі виклики місцевим співтовариствам. Головне, що б при цьому дотримувалася певна міра, основу якої повинні складати життєві інтереси населення (не тільки соціальні стандарти, але й відсутність суперечностей). Саме про-

сторовий підхід, як деяка філософія розуміння вирішення існуючих проблем, стає запорукою їх вирішення на більш високому з наукової точки зору рівні. Під просторовим розвитком треба розуміти такий підхід до вирішення державних, регіональних і місцевих задач, при якому основний упор робиться на системне і структурне уявлення про цілісність об'єкта (країни, регіону, поселення), виходячи з нового каркасу базового розселення, що дозволяє розглядати «точки зростання» як локомотиви розвитку окремих територій. Просторовий підхід до розуміння економічного розвитку дозволяє вийти на сутнісний розгляд і вирішення виявлених проблем у масштабі конкретної території (країни, області, району, населеного пункту), тим самим, здійснивши увесь потенціал, що є в наявності.

Сутність просторово-зв'язаного розуміння будь-якого економічного об'єкта зводиться до розгорненої його характеристики через відповідну систему показників. Простим прикладом просторово-зв'язаного уявлення про економічний об'єкт може бути бізнес-план, в якому дається комплексне обґрунтування стратегії (програми) розвитку всіх сфер діяльності підприємства на основі її поточного і перспективного планування. Хто хоча б один раз готував бізнес-план, той розуміє, про що йдеться мова.

Головною проблемою, що є в даний час і збережеться в майбутньому при можливому переході до просторово-зв'язаного розуміння перспектив розвитку, є необхідність відносного скорочення розривів показників рівня і якості життя населення в міжрегіональному (міжтериторіальному) вимірюванні. Як показує зарубіжний досвід (особливо досвід ФРН після об'єднання західних і східних земель), а також вітчизняна практика вирівнювання умов життєдіяльності соціумів на різних територіях, практично неможливо ніякими зусиллями зменшити ці відмінності. За великим рахунком ці відмінності носять об'єктивний характер і, швидше за все, треба не вирівнювати їх, а стимулювати зусилля, направлені на максимальне використання наявного економічного потенціалу, а також використовувати виділені «точки зростання» як локомотиви розвитку для депресивних територій. Не тільки фінансово, але й організаційно-економічно — через просторово-зв'язані форми розвитку: кластери, мереживі утворення та ін. Причому не тільки в межах адміністративно-територіальних утворень, але й поміж ними. Тому що стереотипи, що склалися в управлінні економічними

й соціальними процесами, не виходять за межі цих територій, а сприймають їх (територій) як окремо відособлену (хоч і у складі вищого рівня територіальних утворень) об'єктивність, в рамках якої і повинні прийматися і вирішуватися відповідні управлінські заходи. Життя ставить на порядок денний проблеми, які все частіше і частіше не можуть бути вирішені в рамках окремої адміністративно-територіальної одиниці. Для їх вирішення потрібні спільні зусилля декількох суб'єктів, єднання яких іноді легше забезпечити по горизонталі, ніж чекати рішень за ієрархією владних структур.

Уявляється, що дієві кроки зі зміни ситуації із забезпеченням необхідних умов життєдіяльності територіальних співтовариств можливі лише при переході до парадигми просторового розвитку. Основу цієї парадигми повинна скласти концептуальна схема, згідно з якою проблеми, що виділяються, і способи й методи їх рішення повинні бути адаптовані не тільки до постійно змінних умов економічного й соціального розвитку, але і до змінних зовнішніх контурів територій, а також до змінного суб'єктного складу учасників суспільних відносин. У цьому випадку просторово-зв'язаний підхід набуває не тільки віртуальної відчутності, але і прикладної наповнюваності. Доповненням до парадигми просторового розвитку повинна стати достатньо виразна державна регіональна політика просторового розвитку. Щоб така політика стала дієвим інструментом сучасного розвитку всіх без виключення територіальних утворень, необхідно достатньо глибоко пропрацювати увесь накопичений вітчизняною регіоналістикою досвід вирішення задач, починаючи від визначення перспектив розвитку невеликих поселень і закінчуючи макроекономічним районуванням території країни. Її основою повинна стати нова концепція державної регіональної політики просторового розвитку. Основною метою нової концепції державної регіональної політики бачиться синхронізація зусиль всіх учасників суспільних відносин (органів державного управління, органів місцевого самоврядування, громадських організацій населення, суб'єктів підприємницької діяльності та ін.), направлених: по-перше, на гальмування й утримання депопуляції населення на окремих територіях; по-друге, на активізацію підприємницької діяльності; і, по-третє, на збереження й поліпшення навколишнього природного середовища, для чого передбачається повсюдне використання більш довершених методів державного управління.

Домінантами державної регіональної політики просторового розвитку повинні стати сформовані на державному рівні стратегії. З одного боку, ці стратегії повинні стосуватися крупних економічних гравців (міжгалузевих корпорацій), що наповнюють простір за допомогою нових форм територіальної організації продуктивних сил. З іншого боку, це стратегії, що розробляються для населених пунктів по подоланню як внутрішніх, так і зовнішніх суперечностей, що виникають між ними і опорними вузлами каркаса розселення. І з третього боку, це стратегії, що виробляються власне населенням (через вектори усередині територіальної і міжтериторіальної міграції), додаючи регіоналізації країни завершену форму. Держава при цьому повинна виступати як основний гравець, інтереси якого стосуються всіх і всього.

Основними інструментами реалізації вказаних стратегій повинно стати стратегічне планування. Можна припустити, щоб об'єктами державного стратегічного планування стали міжтериторіальні (між населеними пунктами, між районами і між регіонами), територіальні системи і зв'язки, що дозволить розглядати структуру розселення й опорні точки розвитку за матрьошкіною ознакою, відомою в науці як схема Кристаллера, що припускає відмітний набір відповідних інструментів по рівнях їх формування. Об'єднуючим початком повинна стати модель взаємного накладення декількох схем одна на одну, що знаходиться під повним контролем держави. Бо тільки сучасна держава поки що залишається тим суспільним інститутом, здатним забезпечувати структурну цілісність країни.

Ситуація, що склалася на сьогодні, свідчить про те, що окремі спроби впровадження сучасних більш досконалих методів стратегічного управління (особливо в частині використання методів стратегічного планування) виявляються невдалими. Не лише через те, що відсутня відповідна нормативно-правова база (зараз у секретаріаті Верховної Ради України знаходиться декілька законопроектів про стратегічне планування розвитку як держави, так і її адміністративно-територіальних утворень), але й через те, що не існує узгодженості щодо, власне, як підготовки, так і можливого механізму реалізації таких планів. У кожного ініціатора як стратегій, так і стратегічних планів маєтися власний, ні з чим не схожий набір методів, способів обґрунтування та їх реалізації. Більш того, зараз у державі налічується декілька сотень документів, в яких знайшли своє

відображення різні концепції, стратегії, стратегічні плани, програми, які ніяким чином не узгоджуються між собою: не лише по горизонталі, але й по вертикалі. Від чого увесь цей масив нагадує снігову лавину, під якою практично гинуть усі розумні починання. А все через те, що відсутнє системне бачення можливостей вирішення тих чи інших проблемних питань. Особливо від цього страждає відтворювальний процес.

Багатогранність економічних і соціальних відносин обумовлюють вибір в якості об'єкту стратегічного управління розвитком територій саме процес суспільного виробництва на усіх рівнях їх ієрархії: починаючи з базового (окремих населених пунктів або їх територіальних утворень) і закінчуючи державою в цілому. Викликано це тією обставиною, що ускладнення економічних і соціальних відносин вимагає розгляду відтворювального процесу як відповідної системи, де виробництво, розподіл, обмін і споживання не можуть бути адекватно оцінено без урахування їх системних властивостей. У свою чергу логічним видається необхідність виділення в цій системі різних рівнів: мікро- (базовий рівень), макро- (регіональний та державний) і мета- (регіональний та державний рівень з включенням до них соціального і природного середовища). При цьому, виходячи з того, що людина є основним суб'єктом відтворювального процесу та носієм і виразником реальних інтересів, ігнорування її потреб не може залишатися осторонь від стратегічного управління [1–10].

Для цього необхідно, щоб відповідний механізм управління адекватно враховував, організовував і направляв реальні економічні інтереси держави, регіонів, населених пунктів і окремих громадян. Саме багаторівневий характер протікання суспільного виробництва диктує необхідність створення відповідної системи стратегічного планування розвитку регіонів, бо остання по своїй суті є основним інструментом забезпечення поступального розвитку на усіх рівнях економічного розвитку. Доречно вважати, що в ієрархічному відношенні така система може бути представлена у такий спосіб: верхній рівень — державний, на якому може узгоджуватися розвиток як країни в цілому, так і окремих областей (регіонів) і галузей (видів економічної діяльності в масштабах країни). Наступний рівень — регіональний, на якому може узгоджуватися розвиток регіону в цілому та окремих територій відповідного підпорядкування (населених пунктів або районів). І базовий рівень — міс-

цевий, на якому може узгоджуватися розвиток окремих територій з урахуванням потреб як територіальної громади, так і окремих громадян. При цьому важливою умовою такого узгодження стає як вертикальна, так і горизонтальна складові територіального виміру [11–18].

Слід підкреслити, що аналогічна система діяла в Радянському Союзі, але при цьому носила централізовано-директивний характер, що в умовах капіталістичних відносин стає неможливо. Виходячи з цього, можна вважати, щоб в якості основних документів, де б відображалися відповідні суспільні інтереси, стали концепції, стратегії, стратегічні плани, програми, проекти. У кожному із названих документів повинні розміщатися заходи таким чином, щоб у сукупності ці документи створювали цілісну систему, кожен із елементів якої доповнювався або конкретизувався на іншому рівні.

Технологічно стратегічне планування є процес, що проходить декілька фаз. Це перш за все повинні бути: діагностика території, у ході якої ідентифікується її наявний стан (причому порівняно зі станом інших територій); розробка концепції її розвитку, що прогнозно характеризує її майбутній стан, бажаний з «консолідованої» точки зору влади, бізнесу і населення; розробка власне стратегії, що включає набір сценаріїв можливого розвитку територіальної ситуації; складання відповідного плану першочергових заходів. Потім починається стадія власне реалізації наміченого, у ході якої контролюється досягнення поставленої мети і вносяться коректування у стратегію. Ця послідовність дій у принципі сполучається з логічною схемою «звичайного» (нормативного) планування, проте тут є і ряд відмінностей. «Так, у стратегічному плануванні орієнтири розвитку визначаються не одиничним рішенням плануючого суб'єкта ...а суть результат взаємодії багатьох суб'єктів, що діють на території. Якщо для «звичайного» планування переважне значення мають технічна сторона процесу і логіка формулювання планів, то у плануванні стратегічному упор робиться на суспільних відносинах (партнерських взаємодіях різних суб'єктів територіального розвитку) і логіці реалізації планів» [19, с. 32–33; 20–24].

Така б система на державному рівні мала вигляд «дерева цілей», гілки якого були б відбиттям змісту відповідних документів на регіональному та місцевому рівнях, що значно полегшувало б не тільки моніторинг виконання, але й власне контроль реалізації запропонованих заходів.

Стратегічний план економічного й соціального розвитку повинен бути деревом цілей, яких необхідно досягти у процесі реалізації пріоритетів соціально-економічної політики, сформульованої в концепції. «По суті, він повинен стати зведенням конкретних завдань, які можуть бути оцінені кількісно. Всі цілі, позначені у плані, повинні відповідати критеріям вимірності і досяжності (тобто момент їх досягнення можна чітко визначити). План повинен включати: набір цілей; опис взаємозв'язків між ними; характеристики показників-індикаторів досягнення мети і критеріїв їх досягнення» [25, с. 95; 26–32].

Для цього може бути запропоновано територіальний підхід до побудови матричної структури системи стратегічного управління розвитком регіонів, до складу якої б включалися декілька рівнів. Перший рівень складали б стратегічні документи державного змісту та довгострокового виміру, другий рівень складали б документи регіонального змісту та довгострокового виміру, третій рівень складали б документи регіонального змісту та середньострокового виміру, четвертий рівень складали б документи місцевого змісту та поточного виміру.

На сьогоднішній день найбільш важливими питаннями у забезпеченні як просторової однорідності, так і поступального розвитку окремих територій повинні стати не лише можлива констатація наявних проблем (за рахунок відповідних розрахунків кількісних і якісних показників), але й реальний вияв найважливіших відмінностей у протіканні економічних, соціальних і екологічних процесів, які повинні визначати пріоритетні напрями і складати основу можливого механізму подолання протиріч у суспільних відносинах.

Уявляється, що для того, щоб система стратегічного планування розвитку регіонів набула більш завершеного стану (вигляду) і стійкого характеру у взаємодії окремих її елементів, необхідно зробити деякі кроки, спрямовані, перш за все, на формування системи стратегій поступального розвитку регіонів, потім на визначення контурів багаторівневої системи стратегічного планування розвитку територій, а також на розробку системи міжтериторіальних економічних взаємодій.

Для **формування системи стратегій поступального розвитку регіонів** необхідно щоб розробці усіх стратегій територіального розвитку передувала розробка відповідних доктрин і концепцій. У стратегічних доктринах повинні відображатися опис викликів, проблем і кон-

курентних переваг відповідної території та довгострокове бачення перспектив їх розвитку, а у стратегічних концепціях — системне уявлення про цілі й основні напрями розвитку, способи та заходи досягнення визначених цілей. Якщо стратегічні доктрини і стратегічні концепції визначають напрями можливого територіального розвитку, то, власне, система стратегій поступального розвитку регіону буде конкретизувати цілі, етапи, засоби, інститути, механізми, що сприятимуть досягненню намічених цілей по відношенню до усіх учасників процесу.

Система стратегій поступального розвитку регіонів повинна розглядатися як багаторівнева система, що складається із місії (стратегічної мети розвитку регіону); стратегічних напрямів розвитку регіону та його територіальних складових (населених пунктів, територіально-адміністративних утворень тощо), сформульованих у вигляді цільових вимог, задоволення яких забезпечує досягнення стратегічної мети; стратегічних дій (заходів учасників процесу розробки та реалізації стратегій, за рахунок яких повинні бути вирішені їхні завдання по досягненню стратегічної мети).

З урахуванням визначеного часового лагу (від 3 до 7 років) усі стратегічні доктрини і стратегічні концепції повинні уточнюватися та корегуватися, що дозволить забезпечувати їм адекватний характер з урахуванням поточної ситуації як у регіоні, так і в державі в цілому.

Однією з основних особливостей системи стратегічного планування розвитком територій є те, що стратегії розвитку територій повинні становити собою своєрідну просторову проєкцію, в якій необхідно враховувати вплив зовнішніх факторів економічного, політичного і географічного характеру. Кількісне та якісне визначення можливих параметрів розвитку територій буде досягатися за рахунок використання методів прогнозування як на довгострокову, так і середньострокову перспективи. Саме через систему стратегій, стратегічних планів і стратегічних програм розвитку держави та регіонів можливе забезпечення просторово-зв'язаного бачення не лише сьогодення, але й більш віддалених перспектив їх існування.

Для **визначення контурів багаторівневої системи стратегічного планування розвитку територій** передбачається використати просторово-часову декомпозицію відповідних документів за вибраними рівнями.

Для **першого рівня** складовими будуть виступати наступні елементи:

довгострокова стратегія територіального розвитку держави (на період 10–20 років);

довгостроковий прогноз економічного й соціального розвитку держави (7–10 років);

стратегічний план економічного й соціального розвитку держави (7–10 років);

державні цільові (пріоритетні) програми розвитку окремих галузей або частин господарського комплексу країни (7–10 років).

Для **другого рівня** складовими будуть виступати наступні елементи:

довгострокова стратегія територіального розвитку регіонів (7–10 років);

довгостроковий прогноз економічного й соціального розвитку регіонів (5–7 років);

стратегічний план економічного й соціального розвитку регіонів (5–7 років);

державні цільові (пріоритетні) програми розвитку регіонів (5–7 років).

Для **третього рівня** складовими будуть виступати наступні елементи:

середньострокова стратегія територіального розвитку регіонів (3–5 років);

середньостроковий прогноз економічного й соціального розвитку регіонів (на період до 3 років);

середньостроковий стратегічний план економічного й соціального розвитку регіонів (на період до 3 років);

регіональні та міжрегіональні цільові програми окремих територій або видів економічної діяльності (на період до 3 років);

інвестиційні проєкти (на період до 3 років);

державний і місцеві бюджети (на період до 3 років).

Для **четвертого рівня** складовими будуть виступати наступні елементи:

індикативні плани економічного й соціального розвитку окремих населених пунктів або міських агломерацій (на 1 рік);

місцеві бюджети (на 1 рік).

Для **розробки системи міжтериторіальних економічних взаємодій** передбачається врахування й використання можливих умов, що сприятимуть просторовому розвитку регіонів. Особливого значення для повноцінної життєдіяльності проживаючого населення на певній території набуває просторовий чинник. Відстань від міста до самого віддаленого села не може бути дуже великою. Всі поселення, що тяжіють до крупних міст, повинні знаходитися в межах їх ареалів. Незалежно від встановлених меж поселень, районів і областей населення саме вста-

новлює соціальні зв'язки, забезпечуючи собі максимум зручностей. У результаті виникають локальні життєві простори, що дозволяють людині забезпечувати своє існування, навчати дітей, лікуватися, відпочивати і т. д. Межі цих локусів в ідеалі і є природними межами соціальних спільнот. Кожна точка певного простору утворює власний ціннісний стан, що відрізняється від інших. Ця різноманітність є умовою для динамічних процесів усередині територіального співтовариства. Ціннісна своєрідність тих або інших локусів призводить до тяжіння до себе людей, або, навпаки, відштовхує їх.

Територіальна само організована спільнота у всій її складності є своєрідною живою соціальною істотою зі своїми внутрішніми законами функціонування і розвитку. Сучасні територіальні спільноти пронизані засобами транспорту, комунікаціями, насичені соціальною інфраструктурою. Точкою кристалізації територіальної спільноти постає місто. Різні типи соціальних спільнот — місто і село — є єдиним живим організмом, що функціонує за законами соціальної системи, і очевидністю її ознак, таких, як цілісність, взаємозв'язок елементів, емерджентність, не може викликати сумніву. Система міст утворює «опорний каркас» регіональних систем, визначає умови не тільки використання ресурсів у кожному окремому пункті (території), але й їх просторової мобільності. Що стосується віддзеркалення просторової організації, то фактично мова повинна йти про облік агломераційного ефекту — складного агрегату подорожчань і заощаджень, породжуваних взаємодією сусідніх підприємств між собою та об'єктами інфраструктури.

Серед основних таких умов можна розглядати інтеграцію (внутрішню консолідацію економічного простору), деконцентрацію (розосередження економічних ресурсів) та конвергенцію (зближення й забезпечення єдності умов і рівнів економічного розвитку усім учасникам суспільних і виробничих відносин).

Для **інтеграції** на територіальному рівні (як на регіональному, так і на місцевому) передбачається вибір не лише можливих шляхів (пріоритетних напрямів можливої взаємодії відповідних органів влади), але й можливих форм (як то унітарного об'єднання, коли в межах окремої території відбувається формування єдиної територіальної громади і спільних органів місцевої влади, або федеративного, коли за рахунок об'єднання зусиль — фінансових чи матеріальних — забез-

печується виконання спільними органами влади лише окремих функцій самоврядування).

Для **деконцентрації** на територіальному рівні передбачається розширення обсягів надання суспільних (матеріальних і нематеріальних) послуг як за рахунок створення нових робочих місць, так і шляхом забезпечення транспортної доступності в місцевостях, на яких стали відслідковуватися процеси маргіналізації, як відповідь на посилення протиріч між центром (обласним чи районним) і периферією (навколишніми населеними пунктами).

Для **конвергенції** на територіальному рівні передбачається використання заходів, спрямованих на визначення та дотримання умов розширення кількості робочих місць, підвищення заробітної плати, скорочення великих диспропорцій у доходах різних верств населення, зростання інвестицій у заходи з охорони та відновленню довкілля, будівництва доріг, переробки твердих побутових відходів.

Організація міжтериторіальних економічних взаємодій можлива на основі узгодження інтересів як органів влади відповідного рівня, так і за рахунок погодження інтересів кожної зі сторін при проведенні спільних дій шляхом розробки спільних рішень у формі відповідного правового акта (договору, угоди тощо).

Власне, багаторівнева система стратегічного планування покликана забезпечити сприятливі умови для раціонального використання накопиченого економічного потенціалу, оптимізації використання основних факторів суспільного виробництва, виваженого вкладання фінансових ресурсів за пріоритетними напрямками господарської діяльності для забезпечення необхідного рівня економічного й соціального розвитку відповідних територій, під яким необхідно розуміти збалансований і пропорційний розвиток як усіх елементів продуктивних сил, так і забезпечення відтворювального процесу відповідними умовами. Така можливість буде досягатися, перш за все, за рахунок тісного переплетення суспільних, групових та індивідуальних інтересів щодо перспектив бачення загального майбутнього, досягнення різнорівневих цілей і вирішення відповідних завдань, а також за рахунок узгодженості насущних потреб учасників суспільних відносин.

2. Основна ідея, мета і завдання дослідження

Головною ідеєю запропонованого наукового дослідження виступає адаптація до реальних умов вихідних положень парадигми просто-

рового розвитку регіонів шляхом формування відповідного інструментарію, оснований на дотриманні просторово-зв'язаних уявлень і системного підходу до вирішення виявлених регіональних проблем і ситуацій.

Метою роботи є підготовка методичної бази з формування багаторівневої системи стратегічного планування розвитку регіонів.

Для досягнення визначеної мети передбачається **вирішення наступних наукових завдань**:

сформувати масив вихідної інформації щодо проблем сучасного розвитку регіонів;

виявити відмінності й особливості у розвитку окремих регіонів (територій);

обґрунтувати вибір просторових контурів (масштабів) поступального розвитку регіонів (територій);

сформувати інструментарій реалізації просторово-зв'язаних форм взаємодії суб'єктів суспільних відносин у регіональному й територіальному розрізі;

запропонувати заходи з формування багаторівневої системи стратегічного планування розвитку регіонів;

підготувати проекти науково-методичних матеріалів, обґрунтувати пропозиції та заходи з використання отриманих результатів на відповідних рівнях управління економічним і соціальним розвитком регіону.

Вирішення зазначених наукових завдань, підготовка й використання вказаних науково-методичних матеріалів дозволить сформувати повноцінне методичне забезпечення з формування багаторівневої системи стратегічного планування розвитку регіонів. Сформована таким чином методична база просторово-зв'язаних форм взаємодії суб'єктів суспільних відносин у регіональному й територіальному вимірі ліквідує існуючі прогалини в науковому забезпеченні підготовки, прийняття й виконання управлінських заходів, спрямованих на забезпечення поступального розвитку окремих регіонів (територій).

3. Методи та інформаційна база дослідження

У процесі досліджень будуть використані різні загальнонаукові й спеціальні методи: логічного, евристичного й системного аналізу і синтезу, економіко-математичні, моделювання, екстраполяції, програмно-цільові, метод соціологічних досліджень та ін.

Інформаційну базу дослідження складуть: статистичні дані щорічників Державної служби статистики України, Головних управлінь статистики в областях; аналітичні та наукові мате-

ріали установ НАН України, науково-дослідних інститутів, недержавних організацій, дослідницьких центрів; матеріали окремих регіонів і міст по виконанню стратегій, програм і планів розвитку територій; електронні бази і банки даних зарубіжних дослідницьких центрів.

Дослідження по темі намічається здійснювати на основі поєднання бюджетного і господарсько договірною фінансування, що матиме важливе значення для емпіричного підтвердження й ув'язки теоретичних і прикладних розробок.

4. Загальний план і структура дослідження

Економічній науці поки що майже нічого запропонувати як для теоретичного обґрунтування, так і для практичного використання в якості прийняттого підходу до раціоналізації (заснованого на економічних критеріях) просторових параметрів поселенських утворень. У даному відношенні навіть на Заході (де в більшій мірі, хоча і не дуже далеко, просунулися в цьому напрямі) справа в основному зводиться до видачі рекомендацій щодо необхідності приймати до уваги найзагальніші чинники, що впливають на «оптимальну конфігурацію поселенських утворень (муніципалітетів)» в тих або інших умовах. Як подібні чинники пропонується розглядати, зокрема, політичні пріоритети, об'єм і тип місцевих повноважень, місцеві фінансові інструменти, а також розмір фінансової допомоги і об'єм послуг, що надаються центральним урядом або регіональними властями. При цьому часто песимістично заявляється, що будь-яка спроба визначити як ідеальний розмір, наприклад, міста-регіону (як це пропонувалося свого часу при проведенні адміністративно-територіальної реформи на Україні), так і ідеальну модель відповідної структури управління, приречені на невдачу.

Однією із можливих спроб подолання як існуючих протиріч між інтересами (бажанням і можливостями) учасників суспільних відносин (як по вертикалі, так і по горизонталі владних стосунків), так і посилення зв'язків у наданні цивілізованих ознак взаємовідносинам між суб'єктами цих відносин повинно стати формування багаторівневої системи стратегічного планування розвитку регіонів. Проте, на жаль, на сьогоднішній день система управління будь-яким об'єктом на регіональному рівні майже не використовує в межах допустимого інструментарій, оснований на планових засадах. Хоча у свій час (років 7–15 тому) досить широко використовувався програмно-цільовий метод, але перманентні політичні баталії

поступово звели його нанівець, залишивши лише про нього непогані спогади.

У зв'язку з цим виникає необхідність розробки теоретико-методологічних положень і вирішення прикладних завдань з формування дієвої державної регіональної політики економічного розвитку, а на їх основі методичної бази для формування багаторівневої системи стратегічного планування розвитку регіонів.

Об'єктом дослідження виступають суспільні відносини, що виникають з приводу подолання існуючих протиріч при забезпеченні можливого поступального розвитку територіальних утворень різного масштабу (від регіону до базового рівня місцевого самоврядування — територіальної громади).

Предметом дослідження виступає науковий інструментарій, покликаний забезпечити зниження неоднорідності просторового розвитку на рівні регіону та його складових.

Прикладна реалізація наукових результатів забезпечить подальші позитивні зрушення як у теорії, так і у практиці просторового розвитку регіонів, прийнятті науково обґрунтованих управлінських рішень на основі знання реального стану, можливих напрямів і швидкості розвитку регіонів, спрямованих на подолання існуючої диференціації в рівнях економічного й соціального їх розвитку.

Список використаних джерел

1. Сизов В. С. Форми прямого, косвенного и смешанного стратегического управления в многоуровневом воспроизводственном процессе / В. С. Сизов // *Философия хозяйства*. — 2011. — № 5. — С. 184–193.
2. Сизов В. С. Механизм стратегического управления воспроизводственным процессом / В. С. Сизов // *Философия хозяйства*. — 2005. — № 4–5. — С. 195–203.
3. Сухарев О. Стратегия формирования конкурентоспособного типа воспроизводства (качество экономического роста). О необходимости макроэкономической стратегии конкурентоспособности / О. Сухарев // *Инвестиции в России*. — 2004. — № 10. — С. 28–33.
4. Кушлин В. Стратегия развития и ее цели / В. Кушлин // *Экономист*. — 2006. — № 1. — С. 3–9.
5. Брыкин А. В. Организация стратегического развития экономики на основе форсайта / А. В. Брыкин, В. А. Шумаев // *Менеджмент в России и за рубежом*. — 2009. — № 2. — С. 9–14.
6. Глущенко К. П. Региональные программы: смена парадигм / К. П. Глущенко // *Регион: экономика и социология*. — 1995. — № 3. — С. 3–20.

7. Василенко И. Новые подходы к разработке государственных программ: рекомендации экспертов ООН / И. Василенко // *Проблемы теории и практики управления*. — 2003. — № 6. — С. 31–36.

8. Суспицын С. А. Региональное программирование и территориальные различия: возможности и ограничения / С. А. Суспицын // *Регион: экономика и социология*. — 2001. — № 3. — С. 3–20.

9. Тоскунина В. Э. Программно-целевой подход к управлению социально-экономическими процессами в регионе / В. Э. Тоскунина // *Регион: экономика и социология*. — 2004. — № 2. — С. 23–30.

10. Якушкина Т. Формирование программы социально-экономического развития региона / Т. Якушкина // *Проблемы теории и практики управления*. — 2011. — № 4. — С. 66–74.

11. Ларина Н. И. Система документов по координации регионального развития / Н. И. Ларина // *Регион: экономика и социология*. — 2005. — № 1. — С. 15–31.

12. Гранберг А. Стратегия территориального социально-экономического развития России: от идеи к реализации / А. Гранберг // *Вопросы экономики*. — 2001. — № 9. — С. 15–27.

13. Игнатенко О. Системный підхід до формування регіональних та місцевих програм / О. Игнатенко, І. Пілунський // *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президенті України*. — 2005. — № 1. — С. 395–403.

14. Митрофанова И. В. Программно-целевое управление социально-экономическим развитием региона / И. В. Митрофанова // *Регионология*. — 2005. — № 1. — С. 67–76.

15. Козловская О. В. Региональное стратегическое планирование. Опыт Томской области / О. В. Козловская // *ЭКО*. — 2006. — № 3. — С. 43–52.

16. Попович А. Формирование и реализация стратегии развития промышленности региона / А. Попович // *Проблемы теории и практики управления*. — 2006. — № 4. — С. 53–59.

17. Лапыгин Д. Ю. Разработка плана стратегического развития региона / Д. Ю. Лапыгин // *Менеджмент в России и за рубежом*. — 2006. — № 2. — С. 85–100.

18. Селиверстов В. Е. Формирование многоуровневой системы стратегического планирования: методология, инструментарий, институты (на примере Сибири) / В. Е. Селиверстов // *Регион: экономика и социология*. — 2009. — № 2. — С. 207–218.

19. Швецов А. Соотношение централизации и децентрализации в государственной региональной политике: о сложившейся ситуации, необходимости ее изменения / А. Швецов // *Российский экономический журнал*. — 2006. — № 5–6. — С. 14–35.

20. Николаев И. Стратегии и программы развития регионов (сравнительный анализ) / И. Николаев, О. Точилкина // *Общество и экономика*. — 2006. — № 7–8. — С. 269–287.
21. Кузнецова Е. Стратегическая концепция устойчивого развития экономики / Е. Кузнецова // *Проблемы теории и практики управления*. — 2007. — № 6. — С. 35–43.
22. Жилкин С. Ф. Концепция как базовый инструмент системы стратегического планирования комплексного развития города / С. Ф. Жилкин, Е. Л. Житкова // *Регионология*. — 2007. — № 1. — С. 42–52.
23. Вербицкий І. С. Концептуальні засади стратегічного планування соціально-економічного розвитку регіону / І. С. Вербицкий // *Актуальні проблеми економіки*. — 2007. — № 8 (74). — С. 157–165.
24. Кочурова Л. И. Концепция рыночного планирования / Л. И. Кочурова // *Философия хозяйства*. — 2011. — № 5. — С. 194–198.
25. Добрынин Н. Неизбежность системной реконструкции российского федерализма / Н. Добрынин // *Федерализм*. — 2006. — № 2. — С. 89–104.
26. Батиевская В. Б. Приоритетные проекты и программно-целевой подход / В. Б. Батиевская // *ЭКО*. — 2007. — № 7. — С. 43–55.
27. Татаркин А. Стратегия сбалансированного планирования регионального развития / А. Татаркин, О. Козлова // *Общество и экономика*. — 2008. — № 5. — С. 88–100.
28. Марача В. Региональное стратегическое планирование: основные подходы и условия реализации / В. Марача // *Проблемы теории и практики управления*. — 2008. — № 11. — С. 35–41.
29. Богатырев В. Об актуальности программно-целевого планирования / В. Богатырев // *Экономист*. — 2010. — № 2. — С. 3–9.
30. Толстогузов О. В. Программно-целевой подход в управлении развитии региональной экономики / О. В. Толстогузов // *Экономика и управление*. — 2009. — № 1/4 спец. вып. — С. 35–38.
31. Гарнов А. Система национального планирования должна совершенствоваться во времени и по качеству / А. Гарнов, В. Поздняков, Н. Проскуряков // *Вестник Института экономики РАН*. — 2012. — № 1. — С. 124–128.
32. Миничкина В. П. Индикативное планирование как механизм выравнивания различий в уровнях социально-экономического развития регионов / В. П. Миничкина, С. С. Артемьева // *Регионология*. — 2011. — № 2. — С. 32–42.

В. М. Василенко,

д-р екон. наук,

заступник директора з наукової роботи,

Заслужений діяч

науки і техніки України,

Інститут економіко-правових

досліджень НАН України,

м. Донецьк

МЕТОДИКА ВИКОНАННЯ НАУКОВО-ДОСЛІДНОЇ РОБОТИ ЗА ТЕМОЮ «ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ ОБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАСНОСТІ»

В Інституті економіко-правових досліджень НАН України (далі — Інститут) з 1 січня 2012 р. розпочато роботу над виконанням трирічної науково-дослідної теми, присвяченої вкрай важливим і невідкладним питанням правового забезпечення ефективного управління об'єктами публічної власності.

Актуальність цієї теми за сучасних умов розвитку економіки України і її вибір в якості предмета фундаментальних наукових розробок обумовлені ключовими трансформаційними процесами, які наразі відбуваються в економічній

і правовій системах нашої держави. При цьому ключову роль у цих процесах має відігравати публічна власність як майнова основа функціонування держави та запорука участі народу України у визначенні стратегічних напрямів економічної політики, реалізації відправних засад публічного господарського порядку, забезпеченні балансу державного регулювання та ринкової саморегуляції господарської системи країни.

Основним призначенням публічної власності слід визнати, передусім, забезпечення життєдіяльності держави, її національного, у

© В. А. Устименко, 2013

тому числі економічного, суверенітету, економічної самостійності територіальних громад, функціонування державного і комунального секторів економіки України. Саме публічна власність, яка представлена об'єктами права державної і комунальної власності, спрямована на захист публічних інтересів, у зв'язку з чим у науковій літературі зустрічається згадка про неї як усупільнений тип власності. У той же час публічна власність нерідко виступає як «відправна точка» для формування приватної власності й приватного сектора економіки. Звісно, не заперечуючи важливості для розвитку ринкових відносин присутності в економіці країни приватної власності, слід пам'ятати про пасивну участь такої в реалізації публічних інтересів суспільства. Тим більше, в деякій мірі такий підхід до визначення ступеню залучення власності у вирішенні громадських завдань заохочується в Конституції України від 28.06.1996 р. Зокрема, ч. 3 ст. 13 Основного Закону України свідчить про те, що власність не повинна використовуватися на шкоду людині й суспільству. Це підтверджують і результати аналізу Конституцій розвинених зарубіжних країн, що свідчать про закріплені постулат, відповідно до якого власність повинна використовуватися на благо (наприклад, про це сказано в ч. 2 ст. 14 Конституції Федеративної Республіки Німеччини). Додатково в останні десятиліття зарубіжні правові системи почали виходити з квінтесенції обмеження правового режиму приватної власності й інтересів великих компаній в цілях досягнення суспільно значущих результатів і захисту публічних інтересів.

Таким чином, у світлі заявленого вкрай важливо визначитися з методами і засобами управління публічною власністю, які можуть не лише приносити дохід державі й територіальним громадам, але забезпечувати її збереження для майбутніх поколінь. Адже нерідко, намагаючись отримати миттєвий прибуток, суб'єктами управління державною або комунальною власністю здійснюються стратегічно невірні кроки. Нині досить поширеним явищем стало прийняття рішень про продаж об'єктів публічної власності при існуванні паралельної можливості їх передачі в оренду чи концесію. Зокрема, більшість об'єктів важкої промисловості змінили форму власності в умовах їх стабільної господарської діяльності при наявній можливості та вигоді їх надання у строкове платне господарське користування. Реалізуючи повноваження

з розпорядження майном, змістовно пов'язаних з функцією управління, навряд чи варто покладатися на подальший позитивний синергетичний ефект від роботи приватизованих цілісних майнових комплексів підприємств та інших об'єктів, що знаходяться у приватній власності. У зв'язку з цим слід звернути увагу на досить репрезентативну інформацію, що приводиться в періодичному друці, згідно з якою в 1992 р. частка недержавних основних фондів складала 26,7 % і рентабельність економіки України сягала 29,9 %, а у 2008 р. ці показники склали відповідно 52 % і 3,9 %. Отже, метод управління публічною власністю, спрямований на применшення її об'єктного складу, викликає сумніви і побоювання, що робить його неприйнятним на найближчу перспективу.

Крім того, особливо важливим в досліджуваній темі представляється питання забезпечення збереження і дбайливого управління природними ресурсами. Останні представлені земельними, водними, повітряними та іншими ресурсами, являють собою оплот права власності Українського народу і реалізація управлінських функцій відносно таких об'єктів вимагає максимальної узгодженості з нормами чинного законодавства і врахування публічних інтересів. Звичайно, законодавство України, яке визначає правовий режим природних ресурсів, не позбавлене недоліків, що значно ускладнює правозастосування. Зокрема, досі невирішеними залишаються питання розмежування земель державної й комунальної власності, залучення земель сільськогосподарського призначення в господарський обіг, формування ринку земель і проведення в Україні земельних торгів та ін. Безперечно, дати відповіді на усі або на основну частину вказаних та інших питань намічено завданнями цього дослідження.

Розробляючи пропозиції й рекомендації з подолання тих або інших проблем як правотворчого, так і правозастосовного характеру, в полі зору повинні знаходитися також питання пошуку шляхів попередження зловживань з боку суб'єктів управління публічною власністю. Показовим у цьому сенсі є Закон України «Про мораторій на зміну цільового призначення окремих земельних ділянок рекреаційного призначення в містах та інших населених пунктах» від 17.03.2011 р., спрямований, по суті, на нівелювання негативних проявів діючої системи управління окремими об'єктами публічної власності. Як відзначено у преамбулі цього Закону,

метою його прийняття є попередження масових проявів зміни цільового призначення й забудови окремих земельних ділянок рекреаційного призначення. У свою чергу, оскільки питання зміни цільового призначення земель віднесені до відання уповноважених органів державної влади і місцевого самоврядування, остільки логічно припустити, що введення мораторію спрямоване на обмеження дій суб'єктів управління, які приймають рішення без урахування інтересів народу в контексті ч. 1 ст. 13 Конституції України. Казуїстичність земельного законодавства призводить також до того, що здійснювані, з порушенням встановленого порядку, відчуження земельних ділянок заподіюють значний збиток державі і територіальним громадам. На підтвердження цього в центральних друкованих виданнях приводиться інформація про те, що лише в одній з областей України, за попередніми оцінками, збиток при такому відчуженні може скласти 10 млрд дол. США.

Як переконає позитивний зарубіжний досвід у сфері управління публічною власністю, вирішенню значного числа проблем або ж попередженню їх виникнення сприяють методи господарського планування. Помилково, визнаючи неповноцінність і архаїчність застосування планування як функції управління в умовах сучасної ринкової економіки, багато країн пострадянського простору, у тому числі й Україна, у перші роки незалежності визнали недоцільним звернення до цього засобу державного регулювання економічних відносин. При цьому безпідставно домінувала точка зору, згідно якої країни Західної Європи і США успішно розвиваються завдяки відсутності планових інструментів, стримуючих економічний розвиток. Насправді ж ще з кінця 60-х років ХХ століття у США була впроваджена система «гнучкого» п'ятирічного планування, яка до теперішнього часу демонструє високу ефективність організації економіки країни. До того ж, не менша увага питанням планування приділяється в більшості західноєвропейських держав, зокрема, Франція визнана країною, де вперше були впроваджені механізми індикативного планування.

У результаті лише на початку ХХІ століття в Україні починають на законодавчому рівні звертатися до цього інструменту організації господарських зв'язків, надавши йому програмно-цільовий характер. У найбільш чіткому виді основа для розвитку відносин із планування і прогнозування економічних відносин отри-

мала віддзеркалення в нормах Господарського кодексу України від 16.01.2003 р. Звичайно, положення останнього в цій частині вимагають свого логічного продовження, що повинно знайти закріплення в Законі України «Про державне стратегічне планування». Розробка цього законопроекту передбачена в п. 1.3 завдань Національного плану дій на 2011 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». Первинний текст проекту Закону України «Про державне стратегічне планування» був заздалегідь розглянутий розробниками цієї науково-дослідної теми з підготовкою відповідних пропозицій з його доопрацювання (вих. лист від 01.11.2010 р. № 299/632). Як бачиться, роботу в цьому напрямі слід продовжувати з посиленням акценту на питаннях впровадження елементів господарського планування у сферу управління об'єктами публічної власності.

Важливим є і те, що розробка відзначеного законопроекту передбачена в Національному плані дій на 2011 рік у рамках заходів, об'єднаних під рубрикою «поліпшення управління державними фінансами». І це цілком зрозуміло, оскільки планувати означає бути обізнаним про стан розвитку економіки, що, у свою чергу, дозволяє суб'єктам управління ефективніше (у значенні економічніше) приймати рішення відносно об'єктів публічної власності, уникаючи нецільового витрачання бюджетних коштів. У зв'язку з цим значно підвищується роль фінансових, насамперед податкових, інструментів, спрямованих на забезпечення збалансованості дохідної і видаткової частин державного і місцевого бюджетів. Представляється, що відмічені питання доцільно буде розглянути в рамках запланованої окремої підтеми з підготовкою відповідних теоретико-прикладних пропозицій.

Безсумнівно, проблематика публічної власності значна і передати усе її різноманіття в такій стислій формі не уявляється можливим. Проте приведені вище питання, що характеризують стан відносин публічної власності в Україні, слід визнати ключовими, на вирішенні яких належить сконцентрувати зусилля авторському колективу. Актуальності цій науково-дослідній темі надає ще і те, що нині відсутній єдиний нормативний акт, який би визначив поняття публічної власності і її співвідношення з іншими формами власності, підстави виникнення і припинення публічної власності, повноважен-

ня суб'єктів права власності й суб'єктів управління об'єктами публічної власності, порядок і можливі правові форми господарського використання публічної власності, порядок реалізації права власності Українського народу, перелік об'єктів, віднесених до суспільного надбання, підстави і форми відповідальності посадовців, фізичних і юридичних осіб за здійснення неправомірних діянь (дій або бездіяльності) відносно об'єктів публічної власності тощо. Як бачиться, відповідь на ці та інші питання повинна міститися або в додаткових статтях Господарського кодексу України, або в Законі України «Про власність», проект якого за підсумками виконання наукового дослідження планується розробити. У той же час в найбільш екстрагованому виді основні положення цього документа можуть отримати закріплення в тексті Конституції України в межах самостійного розділу під назвою «Основи економічної системи України».

Актуальність заявленої теми науково-дослідних робіт полягає ще і в тому, що дотепер відсутня комплексна оцінка проблем забезпечення ефективності управління об'єктами публічної власності. Значна частина ключових питань розвитку відносин публічної власності розглядаються фрагментарно, у відриві від реальій сучасної економіки і здобутків правової науки, які забезпечують належний рівень її функціонування.

Зокрема, намагання цивілістичними методами врегулювати динаміку відносин публічної власності, слідуючи установкам, які містяться в численних підручниках з цивільного права щодо інституту права власності, призводять замість вирішення життєво важливих проблем до схоластичних роздумів і вибудовування абстрактних правових конструкцій.

Як вказує В. К. Мамутов, саме під впливом представників науки цивільного права, право власності зазвичай розглядається в літературі просто як право володіти, користуватися і розпоряджатися річчю, як речове право, що відрізняється від права зобов'язального. Такий підхід в основному прийнятний для характеристики правомочності суб'єкта цивільного права — громадянина, «фізичної особи», яка володіє, користується і розпоряджається «як своїми» конкретними об'єктами.

Втім, по-перше, в сучасну епоху, на відміну від стародавнього світу, в якому зародилося приведенне уявлення про право власності, об'єктом права власності є не лише і не просто речі (будинки, худоба, раби і т. п.). По-друге,

суб'єкти публічної власності — народ держави, територіальна громада, громадська організація, на відміну від «фізичних осіб», реалізують правомочність власника не безпосередньо самі, а організовують різні структури (організації) для здійснення цієї правомочності з метою управління об'єктами власності, делегуючи їм ті або інші права й обов'язки. По-третє, в сучасних доктринах і в законодавстві багатьох країн статус власника (і відповідно власність як економіко-правовий інститут) характеризується не лише правомочністю і сформульованою в давнину «тріадою», але й обов'язками — власність зобов'язує, повинна використовуватися з урахуванням інтересів суспільства.

Ось під таким кутом зору, з урахуванням нової якості економіко-правового інституту власності, намічається досліджувати можливість вдосконалення правового забезпечення ефективності управління об'єктами публічної власності, сприяння цій справі правовими засобами.

У радянській юридичній літературі для характеристики правового статусу державного підприємства і правового режиму його майна було розроблено поняття оперативного управління майном на рівні цієї ланки народного господарства, яка розглядалася в якості основної.

Проте управління майном, у тому числі державним, комунальним, громадських організацій, здійснюється не лише на рівні основної ланки. Існує велика мережа господарсько-управлінських відносин в економіці, спрямованих на організацію і здійснення господарської діяльності. Правове регулювання цих відносин істотно впливає на якість управління, його ефективність, вимірювану комплексом показників (у тому числі порівняльних), використовуваних в економічному аналізі. На жаль, якість організаційно-господарської діяльності залишає бажати кращого. Зокрема, досі немає даних, які б дозволяли позитивно оцінити діяльність Фонду державного майна, який фактично не здійснює управління державним майном, а тільки займається його розпродажем (що до того ж не приносить помітного ефекту).

У багатьох літературних джерелах (можливо під впливом уявлень про право власності як про «речове» право) при характеристиці об'єктів і питомої ваги в економіці різних країн публічної власності не береться до уваги розмір і питома вага доходів держави, територіальних утворень, які акумулюються в бюджеті і направляються з бюджету для вирішення різних проблем.

При такому підході не приділяється необхідної уваги ефективності управління джерелами (не завжди прозорими) доходів, зокрема, так званому «адмініструванню податків», і ефективності використання доходів, що поступають у вигляді податкових платежів, митних зборів, дивідендів для забезпечення соціально-економічного розвитку, зокрема для стимулювання виробництва, науково-технічного прогресу. Між тим доходи, що поступають до державного і місцевих бюджетів складають, як правило, дуже значний масив власності держави, від якого багато в чому залежать її безпека і суверенітет. У зв'язку з цим намічається досліджувати можливості вдосконалення як податкового законодавства, так і управління в названій сфері.

У міру можливостей передбачається розгляд в науковому плані і деяких проблем вдосконалення митного законодавства. Намічається також проаналізувати в межах наявних потенційних можливостей окремі аспекти ефективності управління природними ресурсами, що належать державі й територіальним громадам, зокрема, ефективності того або іншого правового режиму інвестиційної діяльності.

Вищевказане обумовлює *основну ідею* запропонованого наукового дослідження, яка полягає у створенні передумов для формування й подальшого розвитку економіко-правової доктрини публічної власності у правовій системі України, а також активізації правотворчої діяльності в напрямку розробки системи правових норм, спрямованих на вдосконалення регламентації відносин публічної власності.

У зв'язку з цим *мета роботи* вбачається у розробці нових та удосконаленні існуючих доктринальних положень, що визначають економіко-правову сутність і значення публічної власності у забезпеченні економічного суверенітету держави, а також обґрунтуванні пропозицій із вдосконалення правового забезпечення ефективного управління об'єктами публічної власності та рекомендацій з уніфікації практики правозастосування в цій сфері.

Відповідно до мети визначений комплекс завдань, основними з яких є:

виявити з урахуванням зарубіжного й вітчизняного досвіду правового регулювання відносин власності теоретичні та практичні переваги використання поняття «публічна власність» та його впровадження в науковий і нормативний категоріальний апарат;

виявити особливості загальноправового та галузевого регулювання відносин публічної

власності в Україні й окремих зарубіжних країнах з розвиненою ринковою економікою;

встановити взаємозалежність правових категорій «публічна власність», «економічний суверенітет держави», «право власності Українського народу», «суспільне надбання», «публічний інтерес» із розробкою відповідних теоретико-прикладних висновків;

розглянути проблеми правового регулювання господарської діяльності на основі публічної власності, здійснення планування розвитку економіки держави на базі публічної власності, управління природними ресурсами, а також розробити пропозиції з підвищення ефективності податкової системи держави;

розробити в консолідованому вигляді теоретико-прикладні пропозиції щодо вдосконалення правового забезпечення ефективного управління об'єктами публічної власності й викласти їх у відповідних законопроектах.

Вирішення зазначених завдань дослідження й підготовка відповідних теоретичних пропозицій і практичних рекомендацій створить передумови для формування системи економіко-правових засобів ефективного управління публічною власністю.

Дослідження за темою «Правове забезпечення ефективного управління об'єктами публічної власності» планується здійснити в межах наступних *структурних ланок*:

підтема «а» «Значення публічної власності в забезпеченні соціально-економічного розвитку суспільства» (керівники підтеми академік НАН України В. К. Мамутов, д-р юрид. наук В. А. Устименко);

підтема «б» «Публічна власність як основа планування розвитку економіки держави» (керівники підтеми д-р юрид. наук В. А. Устименко, д-р юрид. наук Р. А. Джабраїлов);

підтема «в» «Методологічні основи розвитку господарського законодавства» (керівник підтеми чл.-кор. НАПрНУ Г. Л. Знаменський);

підтема «г» «Правове регулювання здійснення господарської діяльності на основі публічної власності» (керівник підтеми д-р юрид. наук С. М. Грудницька);

підтема «д» «Правове забезпечення ефективного управління природними ресурсами» (керівник підтеми д-р юрид. наук Г. Д. Джумагельдієва);

підтема «е» «Правове забезпечення підвищення ефективності податкової системи держави» (керівник підтеми д-р юрид. наук О. Р. Зельдіна).

Рівень виконання запланованих обсягів робіт передбачає дослідження теорії і практики розвитку відносин публічної власності, виявлення проблем характерних для сфери управління об'єктами публічної власності й розробку пропозицій із вдосконалення правового регулювання в зазначеній галузі відносин.

При проведенні наукового дослідження будуть використані *загальнонаукові та спеціальні методи* наукового пізнання: діалектичний, історико-правовий, порівняльно-правовий, системно-структурний, аналітико-синтетичний, формально-логічний та ін.

Інформаційна база дослідження буде представлена *теоретичною та емпіричною* складовими. Зокрема, теоретичну основу дослідження складатимуть вітчизняні й зарубіжні розробки проблематики відносин власності, у тому числі публічної власності. Емпіричну основу дослідження складатимуть нормативно-правові акти України та інших країн, статистичні матеріали, практика діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, судова практика.

Слід звернути увагу, що колектив виконавців науково-дослідної роботи представлений співробітниками відділів проблем модернізації господарського законодавства і економіко-правових проблем публічної власності, а також аспірантами та здобувачами Інституту економіко-правових досліджень НАН України, членами Науково-координаційної ради Донецького регіонального центру Національної академії правових наук України.

Очікувані наукові результати, які обумовлюють економічну і соціальну значущість

дослідження, полягають у вирішенні низки доктринальних (концептуальних), правотворчих і практичних (правозастосовних) проблем, характерних нині для відносин публічної власності, що дозволить розробити систему заходів зі збереження, примноження й ефективного використання об'єктів публічної власності, забезпечивши, тим самим, зміцнення основ економічного суверенітету України, дотримання суспільних інтересів і збільшення надходжень до державного та місцевого бюджетів.

Результати дослідження будуть узагальнені в індивідуальних і колективних монографіях, наукових публікаціях і доповідях, доповідних і аналітичних записках, які передбачається направити органам державної влади і місцевого самоврядування, судовим органам, науковим організаціям, суб'єктам господарювання державного й комунального секторів економіки України. Крім того, колектив виконавців за темою «Правове забезпечення ефективного управління об'єктами публічної власності» планує підготувати низку законопроектів про внесення змін і доповнень до чинного законодавства України з питань регламентації відносин публічної власності.

В. А. Устименко,

*д-р юрид. наук,
заступник директора з наукової роботи,
Заслужений юрист України,
Інститут економіко-правових
досліджень НАН України,
м. Донецьк*

АНАТОЛИЙ ВАСИЛЬЕВИЧ ВЕНЕДИКТОВ (1887–1959) — ВЕЛИКИЙ СПОДВИЖНИК¹

Вечность — это не вид линейного времени, уносящего сегодняшний день в бесконечное будущее. Это — бесконечно многомерное Время всех времен и народов и каждого Человека, охватывающее одновременно все прошлое, настоящее и будущее и ежесекундно односекундно уносящее в Высь всю совокупность «зерен, отделенных от плевел», каждое из которых становится надежным руководством к действию, Живой помощью в устройении сегодняшнего и завтрашнего дня.

Кто скажет, что это не так? Верующий человек согласится и поклонится Богу, атеист подберет свое абстрактное слово, но вряд ли кто-нибудь усомнится в том, что перед лицом смерти каждый верит в Бога, и ближе к Богу оказывается тот, кто прожил достойную жизнь, принес плоды, достойные Вечности.

Взявшись написать доброе слово к светлой дате 125-летия со дня рождения советского ученого с мировым именем Анатолия Васильевича Венедиктова, ни минуты не сомневалась в том, что обязана подать материал именно в этом ракурсе. Если в других случаях возможно оставить предисловие в глубине наших сердец и выразить общепризнанную благодарность за жизнь и творчество выдающихся ученых без высокопарных слов, то в данном случае они помогут более широко раскрыть глаза и на заслуги ученого, и на наш долг перед собой, и перед ним, и перед будущим.

В наше время часто встречается мнение, что труды академика А. В. Венедиктова представляли ценность лишь для советской эпохи, некоторые элементы его учения сохраняются по инерции и идут к постепенному угасанию. Да, единодушно признают, что А. В. Венедиктов — один из самых крупных отечественных юристов, оставивших богатейшее творческое наследие. Вместе с тем полагают, что труды А. В. Венедиктова вызывают

¹ Действительный член Академии наук Союза ССР, кавалер ордена Ленина, лауреат Государственной премии СССР, заслуженный деятель науки РСФСР, почетный (honoris causa) доктор права Варшавского университета, доктор юридических наук, профессор Ленинградского университета А. В. Венедиктов. Его перу принадлежит свыше 230 работ, относящихся к праву, истории и экономике, многие из которых переведены на иностранные языки — немецкий, итальянский, польский, венгерский, чешский, болгарский — и изданы за рубежом.

интерес у каждого, кто хочет «беспристрастно разобраться в причудливых хитросплетениях его эпохи»². Это верно. Но А. В. Венедиктов достоин большего, и не только потому, что с его помощью была создана грандиозная советская экономика, плодами которой мы пользуемся до сих пор³, но также за вклад в сокровищницу нашей традиционной правовой мысли⁴, вклад, который нужно не только изучать и использовать, но и творчески развивать.

ПОДВИГ. Нужно иметь недюжинную силу, чтобы удержаться в потоке хлынувшей «в прорубленное Петром I окно в Европу» западной правовой мысли, остаться верным традиционным ценностям, удержать свою позицию несмотря на пресс «сталинских репрессий», на расстрел представителей школы хозяйственного права (Пашуканиса и других) за подобные социологические взгляды... Он шел в ногу со временем, облакал свои труды в марксистско-ленинские одежды (как тайные монахи носили светские одежды, но сохраняли для народа веру), не делал резких движений — остался в стороне от движения «правдожизненцев», выступавших за расширение свободы, увы, обреченного в тех условиях, и влился в затребованные советской властью ряды строителей новой науки, пытавшейся освоить азы управления национализированной экономикой. Она испытывала острый кадровый голод, и вклад в нее мог придать ей нужное направление и дать экономический эффект. Смирялся и терпел, молчал перед «немогущими услышать», и все ради великой цели,

² Здесь и далее цитаты из биографического очерка: Иванов А. А. Ученый и власть. Жизнь и деятельность А. В. Венедиктова (1887–1959) / А. А. Иванов // Венедиктов А. В. Избранные труды по гражданскому праву : в 2-х т. — М. : Статут, 2004. — Т. 1. — С. 7–68.

³ Многие из положений, получивших теоретическое обоснование в трудах А. В. Венедиктова, получили закрепление в Основах гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик 1961 г., принятых на их основе ГК союзных республик, Положении о социалистическом государственном производственном предприятии 1965 г. и других нормативных актах советского периода. Они же восприняты постсоветским законодательством — Законами о предприятиях начала 1990-х годов, Хозяйственным кодексом Украины, Гражданскими кодексами других постсоветских государств.

⁴ В контексте восточной традиции континентального права — авт.

ради своего дела, которое он увидел, рассмотрел, и которое стало делом всей его жизни...

А. В. Венедиктов встал в полный рост, когда его труд достиг своего апогея — в 1948 г. опубликован главный труд его жизни «Государственная социалистическая собственность» (1948)⁵. В нем обосновано учение о социалистическом государственном предприятии, заложившее основу хозяйственной самостоятельности госпредприятий в условиях централизованной экономики. Было создано надежное теоретическое обеспечение для расширения свободы хозяйственной жизни в СССР, вобравшее в себя ряд фундаментальных теорий, обеспечивших во второй половине XX века расцвет социалистической экономики. Но тогда посыпался град критики. По словам Ю. К. Толстого — ученика А. В. Венедиктова, книгу готовились публично заклеить. Однако судьбе было угодно избавить А. В. от политического преследования. Напротив, в 1949 г. книга «Государственная социалистическая собственность» была удостоена Государственной (Сталинской) премии, которая в те годы была самой почетной наградой за научный труд.

Вглядитесь в душу этого Человека и разглядите то глубокое чувство справедливости и чувство не страха перед испытаниями, но великой любви к своему народу. Выражая протест против несправедливости, он участвовал в революционном движении 1905–1906 гг., а разглядев угрозу еще большей несправедливости, ушел в сторону, не состоял же и в «буржуазных» или «помещичьих» партиях. После революции 1917 г. нашел свое место в советской науке, жил и творил на благо людей. Не шел на поводу у власть предержащих, но руководствовался традиционным внутренним убеждением, принимал общество таким, как оно было, и делал все, что мог, чтобы его улучшить... Он делал свое дело, и он его сделал, заняв место в ряду великих подвижников. Как-то я услышала справедливые слова, что можно сравнивать поэтов, кто лучше, кто хуже, но великих поэтов сравнивать невозможно — они одинаково велики каждый по-своему. В этом смысле подвиг А. В. Венедиктова равен подвигу погибших за веру, за дело, в том числе

⁵ Венедиктов А. В. Государственная социалистическая собственность / А. В. Венедиктов. — М.-Л. : Изд-во Академии наук СССР, 1948. — 840 с.

Пашуканиса, как бы не пытались представить репрессию по отношению к нему «случайной закономерностью» — он пришел к точке невозврата, ведомый своими взглядами, и он не отказался от них перед лицом смерти.

СУДЬБА ТВОРЧЕСКОГО НАСЛЕДИЯ ВЕНЕДИКТОВА. В цивилистических кругах Анатолия Васильевича Венедиктова принято считать представителем цивилистической науки. Он окружен вниманием его учеников и биографов. А. В. Венедиктову посвящено по меньшей мере семь полноценных биографических очерков⁶. К 100-летию А. В. Венедиктова были приурочены Венедиктовские чтения на юридическом факультете Ленинградского (ныне — Санкт-Петербургского) государственного университета⁷. Наконец, в сентябре 2002 г. на здании юридического факультета была установлена мемориальная доска в его честь. «Одним словом, Анатолий Васильевич Венедиктов надолго, а может быть, навсегда, останется в памяти правоведов», — пишет А. А. Иванов.

Но не сравнить все почести мира сего с жизнью, которую его идеи находят в науке хозяйственного права. Его труды были и остаются созвучными хозяйственно-правовой концепции. По сути А. В. Венедиктов является ее представителем. В противовес избранному А. Я. Вышинским господствующему нормативному определению

⁶ Анатолий Васильевич Венедиктов // Очерки по гражданскому праву : сб. ст. / под ред. О. С. Иоффе. — Л. : Изд-во Ленинград. ун-та, 1957. — С. 5–20; Иоффе О. С. Творческое наследие академика А. В. Венедиктова / О. С. Иоффе, В. К. Райхер, Ю. К. Толстой // Проблемы гражданского и административного права. — Л., 1962. — С. 5–38; Райхер В. К. Памяти академика А. В. Венедиктова (к 80-летию со дня рождения) / В. К. Райхер // Правоведение. — 1967. — № 3. — С. 159–162; Иоффе О. С. Анатолий Васильевич Венедиктов: (очерк жизни и деятельности) / О. С. Иоффе, В. К. Райхер, Ю. К. Толстой. — Л. : Изд-во Ленинград. ун-та, 1968. — 55 с.; Толстой Ю. К. Анатолий Васильевич Венедиктов (1887–1959) / Ю. К. Толстой // Правоведение. — 1976. — № 1. — С. 80–90; Толстой Ю. К. Академик А. В. Венедиктов / Ю. К. Толстой // Социалистическая законность. — 1987. — № 7. — С. 57–59; Толстой Ю. К. Концепция А. В. Венедиктова о праве собственности и современность / Ю. К. Толстой // Правоведение. — 1988. — № 2. — С. 15–27; Иванов А. А. Ученый и власть. Жизнь и деятельность А. В. Венедиктова (1887–1959) / А. А. Иванов // Венедиктов А. В. Избранные труды по гражданскому праву : в 2-х т. — М. : Статут, 2004. — Т. 1. — С. 7–68.

⁷ Столетие академика А. В. Венедиктова // Правоведение. — 1987. — № 5. — С. 113–114; Иванов А. А. Венедиктовские чтения / А. А. Иванов, Д. А. Медведев // Правоведение. — 1988. — № 2. — С. 99–102.

права и догматической юриспруденции, А. В. Венедиктов всегда придерживался «социологического» подхода к праву. Видимо, потому, что по первому образованию был экономистом и имел научную степень кандидата экономических наук, А. В. Венедиктов не мог рассматривать право в отрыве от тех социальных условий, в которых оно развивается. «Все его работы насыщены экономическими подробностями, статистическими выкладками. Богатейший справочный материал, знание закономерностей современного хозяйства позволяли ему точнее раскрывать смысл изучаемых правовых норм». Стремление к выявлению социально-экономической природы изучаемых правовых категорий позволило ему определить собственность не как отношение человека к вещи, а как общественные отношения по поводу нее и сделать на этой основе целый ряд далекоидущих выводов.

Творческое развитие А. В. Венедиктова происходило по мере становления хозяйственно-правовой концепции, в ее русле. Уже в 20-е годы А. В. Венедиктов, хотя и считал отношения предприятия с государством организационно-техническими, а не правовыми, использовал при анализе прав госпредприятий на имущество категории административного права — «государственный орган», «компетенция», «административный акт». Он сотрудничал с Институтом экономических исследований Наркомфина СССР (1919–1927), что привлекло его внимание к проблемам публичного права. «Скорее всего именно тогда пробудился интерес А. В. к публичному праву, о котором он не забывал никогда». В начале 40-х годов признал упомянутые отношения административно-правовыми, что согласовывалось с тогдашней концепцией «единого хозяйственного права», основанной на сочетании гражданско- и административно-правовых методов регулирования. Проявлял интерес и к зарубежной концепции хозяйственного права. «Особо следует отметить разбор концепции права собственности как социальной функции, разработанной Дюги и Гедеманом. Заслуга А. В. Венедиктова состоит в том, что он первый обратил внимание на близость этой концепции с другой, казалось бы, весьма далекой от нее концепцией «отделения управления от собственности», созданной Берли и Минзом». Это служило обоснованию теории оперативного управления. В фокусе его внимания находились ключевые проблемы — правосубъектность предприятий,

хозрасчет, договорная дисциплина. Теория государственного предприятия (треста) как органа государства обосновывала их правосубъектность, что заложило основу для отстаивания прав⁸. Классическая цивилистика всегда предпочитала считать предприятие объектом права. В теории оперативного управления обосновано право госпредприятия на закрепленное за ним имущество. Теория коллектива определяла социально-экономическую природу государственного предприятия, что послужило в дальнейшем демократизации правоотношений предприятий с другими государственными органами⁵. Эти теории создали твердую почву для зародившейся в конце 1950-х новой школы хозяйственного права в ее борьбе за расширение хозяйственной самостоятельности государственных предприятий, начало чему положил А. В. Венедиктов. Уже в своем главном труде он подчеркивал необходимость формировать плановые задания при помощи договоров, во времена хрущевской оттепели занялся разработкой правового положения совнархозов, «увидела свет, пусть и посмертно, книга практической направленности «Правовое положение совнархоза и подведомственных ему предприятий» (Л., 1959)⁹.

Продолжатели дела А. В. Венедиктова В. В. Лаптев и В. К. Мамутов развили учение о государственном предприятии, противопоставив административистской концепции государственного предприятия как государственного органа хозяйственно-правовую теорию государственного хозяйственного органа, наделенного хозяйственной компетенцией (теорию хозяйственной правосубъектности государственных предприятий), которая отмечала наличие в вертикальных отношениях взаимных прав и обязанностей и позволяла отстаивать права государственных предприятий в отношениях с вышестоящими государственными органами (право требовать возмещения убытков, причиненных при даче обязательных указаний и т. д.). Постоянно подчеркивалась необходимость принятия

⁸ Венедиктов А. В. Правовая природа государственных предприятий / А. В. Венедиктов. — Л.: Прибой, 1928. — 184 с.

⁹ Венедиктов А. В. Правовое положение совнархоза и подведомственных ему предприятий / А. В. Венедиктов. — Л.: Изд-во Ленинград. гос. ун-та, 1959. — 130 с.

Хозяйственного кодекса и ограничения всевластия министерств и ведомств¹⁰.

После «перехода к рынку» основное внимание реформаторов было смещено на приватизацию и обеспечение эффективного функционирования частного сектора экономики. Концепция государственного предприятия стала подвергаться влиянию со стороны общей рыночной концепции предприятия, исходящей из всевластия собственника или учредителя предприятия, что вело к воспроизведению недостатков централизованно управляемой экономики донерестроечного советского периода. Права госпредприятий оказались значительно сужены даже по сравнению с Положением о социалистическом государственном производственном предприятии 1965 г. и Законом о государственном предприятии (объединении) 1987 г. Обоснованное в развитии теории А. В. Венедиктова право хозяйственного ведения к настоящему времени фактически стремится к установленному для казенных предприятий праву оперативного управления. То есть общая тенденция на расширение прав предприятий в новых экономических условиях фактически не распространилась на государственные предприятия, несмотря на лозунги о либерализации и на то, что в зарубежных странах имеет место законодательная практика обеспечения хозяйственной самостоятельности госпредприятий, как это подчеркивалось на проходившем в 1990 г. в г. Донецке советско-германском симпозиуме.

В конце концов, есть опыт КНР, которая вышла на второе место по ВВП в мире, во многом благодаря шагам, направленным на усиление хозяйственной самостоятельности госпредприятий, расширение их прав. Китай продемонстрировал успешное применение теории

¹⁰ См.: Лаптев В. В. Правовое положение государственных промышленных предприятий в СССР / В. В. Лаптев. — М. : Изд-во АН СССР, 1963. — 288 с.; Лаптев В. В. Теоретические проблемы хозяйственного права / В. В. Лаптев. — М. : Наука, 1975. — 412 с.; Мамутов В. К. Компетенция государственных органов в решении хозяйственных вопросов / В. К. Мамутов. — М. : Юрид. лит., 1964. — 266 с.; Мамутов В. К. Предприятие и вышестоящий хозяйственный орган / В. К. Мамутов. — М. : Юрид. лит., 1969. — 237 с.; Мамутов В. К. Совершенствование правового регулирования хозяйственной деятельности / В. К. Мамутов. — К. : Наук. думка, 1982. — 238 с.; Мамутов В. К. Экономика и право : сб. науч. тр. / В. К. Мамутов. — К. : Юринком Интер, 2003. — 544 с. и другие.

оперативного управления А. В. Венедиктова в условиях рыночной экономики, обосновав в ее развитие право хозяйствования госпредприятий, возникающее на основе общенародной собственности. И этот опыт подтверждает мысль, которая высказывалась хозяйственниками в конце 80-х — начале 90-х годов, что нужно не ломать, а совершенствовать правовое регулирование хозяйственной деятельности.

У нас же продолжают недооценивать роль государственной собственности, продолжают звучать поддерживаемые цивилистами фундаменталистские лозунги о передаче госпредприятий в частную собственность, об их якобы неэффективности, несмотря на то, что в Украине, например, при сохранившемся объеме государственного сектора около 20 % государственные предприятия производят 37 % ВВП, и что только с ними могут связываться надежды на стратегический прорыв национальной экономики в глобальное экономическое пространство. Решение стоящих задач требует адекватной реструктуризации госпредприятий и необходимых организационно-хозяйственных мер со стороны государства.

В ходе поиска способов защиты в новых экономических условиях интересов государства как собственника, с одной стороны, в сочетании с обеспечением хозяйственной самостоятельности государственных предприятий, с другой, в рамках хозяйственно-правовой школы обоснована правовая институциональная теория предприятия (Грудницкая С. Н. Хозяйственная правосубъектность государственных предприятий: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.04 / С. Н. Грудницкая ; НАН Украины, Ин-т эконом.-прав. исследований. — Донецк, 2012. — 432 с.). В ее рамках поддержана трактовка теории государственного органа (А. В. Венедиктов) как государственного хозяйственного органа (В. В. Лаптев, В. К. Мамутов) и даны предложения в развитие теории оперативного управления и теории коллектива А. В. Венедиктова.

В частности, теорию оперативного управления предложено развить до теории хозяйствования, что предусматривает восполнение права оперативного управления государственным имуществом в хозяйственно-производственных (В. А. Венедиктов) и организационно-хозяйственных (В. В. Лаптев, В. К. Мамутов) имущественных отношениях правом хозяйствования государственного предприятия, которое гарантирует хозяйственную самостоятельность госу-

дарственного предприятия во всех отношениях (не только имущественных).

Этим решается проблема самостоятельности предприятия в вертикальных отношениях, которая была камнем преткновения в советский период, оставалась нерешенной после «перехода к рынку» и привела к тому, что права государственных предприятий на современном этапе стали уже, чем были в советский период, причем не только в вертикальных, но и в горизонтальных отношениях.

Основу для подобного вывода составила разработка проблем правовой природы предприятия (в целом, не только государственного, что в современных условиях необходимо для обеспечения конституционного принципа равенства всех форм собственности) и предложения по развитию теории коллектива А. В. Венедиктова.

Еще в начале творческого пути А. В. Венедиктов однозначно высказался в пользу «реалистической» концепции юридического лица, и, продвигаясь дальше, призывал за каждым юридическим лицом отыскивать свой людской субстрат.

В труде «Государственная социалистическая собственность» он рассматривает государственное предприятие как орган государства, который «может и должен быть определен как организованный государством коллектив рабочих и служащих во главе с ответственным руководителем, на который государство возложило выполнение определенных государственных задач и которому оно предоставило для осуществления этих задач соответствующую часть единого фонда государственной собственности».

Отталкиваясь от теории А. В. Венедиктова, наука продолжала поиск, в ходе которого удавалось раскрыть ту или иную сторону или несколько сторон в сущности предприятия — у С. И. Аскназия за фигурой предприятия стоит владелец (государство), у Ю. К. Толстого — директор, у О. А. Красавчикова — трудовой коллектив и владелец (государство), у Н. Г. Александрова — органы юридического лица, у О. А. Пушкина — организация (все ее участники), у Б. Б. Черепихина — никто, поскольку юридическое лицо существует и действует независимо от изменений ее человеческого состава, у Г. В. Пронской — не коллектив, не обособленное имущество, не учредитель (государство), а организация, которая синтезирует все эти свойства. Вместе с тем выводы и А. В. Венедиктова и других были ограничены как пределами госсектора, так и в целом правовыми условиями советского периода.

С точки зрения правового институционального подхода за фигурой предприятия стоят все вышеупомянутые категории участников. Как следствие, возникает потребность расширения категории коллектива до частно-публичного коллектива, что влечет за собой расширение систем правоотношений, обозначенных в теории социальных связей О. А. Красавчикова (которые сочетают интересы и волю трудового коллектива и государства) до открытой системы частно-публичных отношений, а также расширение категории организации, использованной в теории организации О. А. Пушкина и определении сущности предприятия Г. В. Пронской, до частно-публичной хозяйственной организации (предприятия). В результате возникает возможность учета и других теорий — теории государства (владельца), теории директора, поскольку и владелец, и директор являются участниками хозяйственных отношений в рамках правового института предприятия, наряду с другими участниками, перечисленными в ст. 2 ХК Украины. Таким образом, существует возможность учета многочисленных теорий, которые нашли каждая свое рациональное зерно в сложном многогранном явлении предприятия. Именно предприятия, а не юридического лица, ведь по мере перерастания в XX ст. предприятия из объекта в субъект права проблема сущности юридического лица трансформировалась в проблему сущности предприятия. И понятно, юридическое лицо опосредует имущественный оборот, а требовался поиск теоретического обеспечения самостоятельности организованных коллективов («людского субстрата») не только в имущественных, но и в управленческих отношениях.

Вместе с тем теория предприятия не может быть сформулирована исключительно как теория коллектива, поскольку это не учитывало бы имущественную составляющую предприятия. Эта проблема разрешается в процессе осуществления правовой оценки социологического понятия коллектива, что обуславливает его виденье как правового института, который включает в т. ч. имущественную составляющую в контексте прав на имущество. Таким образом, теорию коллектива А. В. Венедиктова предлагается развить до теории правового института, который включает все институционные права, обязанности и свободы участников хозяйственных отношений, в т. ч. имущественные, в рамках сложноструктурированного частно-публичного коллектива предприятия.

По экономико-правовой сущности предприятие — первичный хозяйственно-правовой институт, который является основным звеном в системе формирования институтов общества. Это обстоятельство квалифицируется как основная составляющая в обосновании хозяйственно-правовой самостоятельности предприятия, в том числе государственного.

Видение правовой сущности предприятия как правового института позволяет сформулировать положение о приоритете системного интереса предприятия относительно других задействованных в предприятии интересов и приоритете публичных интересов лишь при условии участия предприятий непосредственно или через общественные объединения субъектов хозяйствования в выработке соответствующих публичных решений.

Это призвано служить укреплению хозяйственной самостоятельности государственных предприятий, повышению эффективности функционирования других видов предприятий и экономики в целом.

Почувствуйте, как захватывает дух от огромного значения фигуры А. А. Венедиктова и его последователей, которые в переломное время сохранили для нас традиционный научный менталитет (имеется в виду «славянофильская» ветвь дореволюционной «цивилистики»), что не позволило окончательно скатиться в рыночный фундаментализм.¹¹

В отзывах по поводу творческого наследия А. В. Венедиктова как «печать исторической ограниченности» расценивается то, что за фигурой государственного предприятия А. В. Венедиктов видит не только коллектив, его работников, но народ в лице общенародного государства (общенародный коллектив). Вместе с тем выводы о «нарочитой искусственности» поспешны уже потому, что в конституциях современных государств закрепляется единство народа и государства, обладающих единым суверенитетом, принцип единого суверенитета народа и государства, т. е. с полным правом можно говорить о деятельности народа в организационно-правовой форме государства. Сама

¹¹ О западной и восточной традиции континентального права, прорыве восточной идеи в западное пространство и сформировавшихся на ее основе категориях социального правового государства, социально ориентированной экономики, государственного регулирования рыночной экономики см. Грудницкая С. Н. Указ. соч.

же идея общенародного коллектива очень важна, позволяет учитывать общенародную волю и интересы в формировании системных интересов и воли предприятия как правового института. И прежде всего это касается государственного предприятия, но не только. Она может быть применена и к другим предприятиям, в первую очередь публичным акционерным обществам, другим публичным предприятиям, приватизированным предприятиям.

Восприятие народа как сложноструктурированного частно-публичного коллектива позволяет учитывать интересы и волю не только народа в целом (государства), но и отдельных его частей — организованных коллективов (трудовых коллективов, территориальных громад, общественных организаций и т. п.), которым должна быть предоставлена возможность участия в формировании системного интереса и воли предприятия.

Таким образом, обоснованная в свое время А. В. Венедиктовым конструкция «двух коллективов» (трудового коллектива и народа) расширяется до «открытого множества коллективов», взаимодействующих в рамках предприятия на началах синдикализма, но не «анархо-синдикализма», упреков в котором якобы стремился избежать А. В. Венедиктов — ведь интерес государства в предприятии представлен, и он обязательно учитывается.

Правовая институциональная теория предприятия позволяет сформировать комплекс предложений по внедрению практикуемой на Западе синдикалистской концепции 1) внутренней организации государственного предприятия и 2) его участия в вертикальных отношениях: первая предусматривает участие представителей различных заинтересованных групп (трудового коллектива, государственных органов, органов местного самоуправления, кредиторов) в формировании органов предприятия (наблюдательного совета) и их нормотворчестве, вторая — право общественных объединений субъектов хозяйствования, в состав которых входят государственные и другие предприятия, принимать участие в нормотворчестве на уровне государственных органов и органов местного самоуправления. Отсюда право государственных органов давать обязательные к исполнению указания применимо лишь к казенным предприятиям и с обязательным возмещением убытков, причиненных их выполнением. Относительно других видов государственных предприятий это право может быть реализовано лишь при ус-

ловии участия государственных предприятий в выработке соответствующих управленческих решений. Здесь может быть использован опыт Франции, предполагающий включение в Торгово-промышленные палаты (ТПП) всех субъектов хозяйствования, в т. ч. госпредприятий, по закону (наподобие включения граждан в территориальные громады), публичную организацию выборов их органов, разветвленную систему ТПП, включенных в ТПП Украины, дополненную вхождением представителей ТПП Украины в состав независимого от высших органов государственной власти Экономического и социального совета при Кабинете Министров Украины и Комитетах Верховной Рады Украины, наделенного весомыми полномочиями. Это позволит существенно поднять эффективность сотрудничества органов государственной власти и субъектов хозяйственной деятельности (госпредприятий) на основе партнерства, открытости и прозрачности. При таком подходе будет эффективно выполняться Закон Украины «О социальном диалоге в Украине».

Может возникнуть впечатление, что мы это уже проходили, что предложения означают ограничение прав государства как собственника имущества госпредприятий, грозят опасностью скрытой приватизации, борьба с которой в свое время и побудила государство как собственника защищать имущество от злоупотреблений со стороны директоров.

Однако почувствуйте разницу. В 90-е годы все были отпущены на свободу, а внутренние отношения отданы на откуп самого предприятия. Вспомните, с каким размахом начали исчезать из уставов положения о трудовых коллективах. Фактически был ликвидирован внутренний контроль. Полный либерализм в стиле рыночного фундаментализма.

Что предлагается? Предлагается действенный механизм внутреннего контроля, государственный контроль за отчуждением частей целостных имущественных комплексов, и плюс к этому — контроль трудовых коллективов, органов местного самоуправления и кредиторов. То есть гарантии сохранности целостных имущественных комплексов, напротив, повышаются. Кроме того, полная солидарная ответственность директоров за сохранность имущества, причем солидарно с членами наблюдательного совета, т. е. представителями государства, органов местного самоуправления, трудового коллектива, кредиторов. При этом повышается уровень об-

щественного контроля не только за директорами, но и за вышестоящим госорганом, что также имеет важное значение, в т. ч. для борьбы с коррупцией. Присутствие в наблюдательном совете представителей общественности (при решающем голосе госоргана) заставляет госорган более активно работать (сейчас его вклад в управление в основном ограничивается назначением директора и контролем). С другой стороны, привлекаются знания и идеи общественности — тоже положительная сторона. Это другой подход — хозяйственно-правовой, в духе нашей традиции (а не рыночного фундаментализма).

Ну что ж, не будем слишком критичны к фразе «вопросы социалистической собственности любопытны теперь, пожалуй, лишь в качестве иллюстрации того, «как жить нельзя». Скажем просто, что это не так, что опыт СССР во многом весьма положительный, удачно заимствовался зарубежным правом (опыт участия трудовых коллективов в управлении и проч.), почему же игнорируется нами? Видимо потому, что грешным делом мы взялись осуждать его весь скопом, забывая извечную истину «не судите, да не судимы будете», разучились различать добро и зло и собирать рациональные зерна наших предков и Учителей в свою сокровищницу.

Последний грандиозный труд А. В. Венедиктову при жизни не удалось завершить. Он написал только первую часть задуманного им исторического труда — монографию «Организация государственной промышленности в СССР. Т. I. 1917–1920 гг.»¹². Вторая часть вышла в 1961 г. (посмертно) и охватывала период с 1921 по 1934 г.¹³. Неоконченные рукописи были доработаны его коллегами и учениками. Неначатые рукописи продолжать всем нам.

Невидимую рукопись по организации народного хозяйства пишет народ, поддерживая политические партии, избирая депутатов, пытаясь разобраться и навести порядок каждый в своем хозяйстве. В 2003 г. принят Хозяйственный кодекс Украины, в котором одним из ключевых понятий является организационно-хозяйственное обязательство — с участием государства, органов местного само-

¹² Венедиктов А. В. Организация государственной промышленности в СССР: 1917–1920 гг. / А. В. Венедиктов ; отв. ред. Райхер В. К. — Л. : Изд-во Ленинград. гос. ун-та, 1957. — Т. 1. — 764 с.

¹³ Венедиктов А. В. Организация государственной промышленности в СССР: 1921–1934 гг. / А. В. Венедиктов. — Л. : Изд-во Ленинград. гос. ун-та, 1961. — 864 с.

управления, учредителей, трудового коллектива и т. д. Его значение для согласования частной и публичной воли и интересов и обеспечения коллективной свободы огромно. Преодоление негативных последствий навязанного нам западного индивидуалистического либерализма невозможно без обращения к традиционным ценностям «восточного» либерализма — социального, правового. Хозяйственно-правовая наука всегда была за свободу, выступала в роли амортизатора негативных тенденций, которые ущемляли права предприятий: в советское время за признание и расширение прав предприятий, после перехода к рынку, напротив, за усиление роли государства, ведь отсутствие государственного регулирования рыночной экономики несло угрозу коллективной свободе хозяйствования, вело к массовым банкротствам, нанесло огромный вред промышленному потенциалу страны. «Советский строй не позволил таланту А. В. Венедиктова раскрыться в полной мере. Ученый в совершенстве владел экономическими и правовыми знаниями, причем в области не только цивилистики, но и административного, финансового права, общей теории права, знал иностранную доктрину». Сегодня мы имеем возможность делать то, что не мог в силу исторических условий делать он — развивать хозяйственное право для обеспечения коллективной свободы, оказывая влияние на другие отрасли права, регулирующие отношения в сфере хозяйствования.

Слава великому подвижнику Анатолию Васильевичу Венедиктову, внесшему бесценный вклад в наше общее дело. И Слава Богу, в которого очень хотелось бы верить, иначе — как преодолеть разгул аморальности, кризис тради-

ционной морали и вывести общество из тьмы постмодерна, в которую оно погружается.

Будем относиться бережно к наследию А. В. Венедиктова, беспристрастно к творческому продолжению его идей, чтить традицию и идти вперед — к светлому будущему!

По сути, А. В. Венедиктов впервые создал теоретическую базу для традиционного обеспечения свободы в условиях современной, сложноорганизованной экономики, заложил фундамент правового обеспечения централизованной экономики и «первый кирпич» в фундамент правового обеспечения смешанной экономики. Идеи А. В. Венедиктова обрели мировое значение. Под влиянием советского опыта во второй половине XX века в западноевропейских странах формировалась синдикалистская концепция государственного предприятия, внедрялись синдикалистские элементы в управление предприятиями частного сектора (крупными акционерными обществами). Участие трудовых коллективов в управлении предприятиями неоправданно отвергается некоторыми хамелеонами от науки, чем игнорируется не только наш, но и зарубежный опыт. Напротив, в условиях социального правового государства необходимо и возможно дальнейшее расширение круга участников организационно-хозяйственных отношений, развитие общественных отношений на демократической основе.

С. Н. Грудницкая,

д-р юрид. наук,

зав. сектором,

Институт экономико-правовых

исследований НАН Украины,

г. Донецк

ЮБИЛЕЙ УЧЕНОГО, РУКОВОДИТЕЛЯ, ОРГАНИЗАТОРА
85 лет академику НАН и НАПрН Украины, доктору юридических наук,
Заслуженному деятелю науки и техники Украины
ВАЛЕНТИНУ КАРЛОВИЧУ МАМУТОВУ

Для коллектива сотрудников Института экономико-правовых исследований НАН Украины 85-летний юбилей Валентина Карловича Мамутова — выдающегося ученого, уважаемого руководителя и талантливого организатора — это счастливый повод отметить новые заслуги человека, который для многочисленных последователей стал образцом блестящей работоспособности и активной жизненной позиции. Убедительно подтверждая одну из самых главных истин — только упорным трудом возможно изменить мир к лучшему, — жизненный путь Валентина Карловича является примером подражания для молодого поколения ученых и практиков.

Валентин Карлович Мамутов родился 30 января 1928 г. в Одессе. После окончания в 1949 г. Свердловского юридического института начал свою профессиональную деятельность в Государственном арбитраже при исполкоме Свердловского областного совета.

За шесть лет работы на этом участке Валентин Карлович всесторонне использовал возможность углубить познания в законодательстве, когда ежедневно на множестве практических примеров изучал характер хозяйственных споров, вникая в сущность вызывающих их причин, — в первую очередь экономических, организационных и юридических. За это время ему довелось рассмотреть не менее 10 тыс. споров между предприятиями, строительными и другими организациями. Опыт работы, полученный в Госарбитраже, предопределил и сферу научных интересов будущего ученого — решение правовых проблем экономики. Свою первую научную статью Валентин Карлович опубликовал в 1954 г. в журнале «Советское государство и право», а уже спустя два года успешно защитил диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук, после чего он надолго связал свой жизненный путь с Донецким краем.

Валентин Карлович Мамутов возглавлял юридические отделы Министерства строительства предприятий угольной промышленности УССР (1956–1957 гг.), Донецкого Совета народного хозяйства (1957–1965 гг.), Министерства угольной промышленности УССР (1965–1966 гг.). Под его руководством на протяжении 1958–1965 гг. работала правовая секция технико-эко-

номического совета Донецкого Совнархоза, в деятельности которой принимали участие не только работники промышленности и строительства Донбасса, но и известные юристы из Москвы, Киева, Харькова, Днепропетровска, Ростова-на-Дону. Углубленное развитие исследований в этой сфере и подготовка квалифицированных кадров сделали Донецк местом постоянного проведения научно-практических конференций и семинаров по проблемам правового регулирования хозяйственной деятельности. Именно правовая секция Совнархоза положила начало формированию Донецкой школы хозяйственного права и Донецкого экономико-правового научно-учебного центра, которым со временем предстояло сыграть ключевую роль в развитии юридической науки и образования.

Более 10 лет было посвящено исследованию проблем улучшения взаимоотношений предприятий с высшими хозяйственными органами управления, правового регулирования «горизонтальных» и «вертикальных» отношений, реализации норм права — его результаты Валентин Карлович обобщил в своей докторской диссертации, которую защитил в 1965 г.

Все эти годы Валентин Карлович совмещал практическую работу с научной. С 1966 г. он работает заместителем руководителя и заведующим экономико-правового сектора Донецкого отделения Института экономики АН УССР, а также директором Общественного института экономико-социологических исследований Донецкого областного совета профсоюзов. В 1969 г. становится заместителем директора по научной работе и заведующим отдела экономико-правовых проблем Института экономики промышленности АН УССР, созданного на базе отделения Института экономики. В целом, вклад Валентина Карловича Мамутова в дело организации работы этого института в регионе, где к тому времени работали только один доктор экономических и один доктор юридических наук, трудно переоценить.

В 1972 г. ученого избирают членом-корреспондентом, а в 1988 г. — действительным членом Академии наук УССР. В январе 1992 г., согласно постановлению Президиума АН УССР, он организует и возглавляет Институт эконо-

мико-правовых исследований. Здесь начинают функционировать аспирантура и докторантура, специализированный ученый совет по защите кандидатских и докторских диссертаций по юридическим и экономическим наукам.

Экономико-правовые исследования Валентина Карловича составляют принципиально новое, междисциплинарное направление в современном обществоведении, развившееся на основе теории хозяйственного права. Разработанные им теоретико-прикладные положения стали своего рода фундаментом становления и развития учения о правовой работе в народном хозяйстве. Кроме того, введение в высших учебных заведениях отдельной хозяйственно-правовой специализации стало возможным благодаря инициативе Валентина Карловича. На сегодняшний день именно теория хозяйственного права помогает решать проблемы правового обеспечения смешанной экономики, ее государственного регулирования, регионального управления, совершенствования хозяйственного законодательства и практики его применения, а такие категории, как «экономико-правовые проблемы», «экономико-правовой подход» вошли в научное обращение и широко используются в литературе.

Сферу научных интересов Валентина Карловича составляют разносторонние и многогранные вопросы правового регулирования экономики и хозяйственных отношений. Этому посвящены несколько отдельных циклов исследований, результаты которых в течение многих лет остаются широко востребованными практикой. Среди таких разработок существенное значение имеют исследования, направленные на поиск рычагов усиления заинтересованности хозяйственных органов и трудовых коллективов в повышении эффективности производства.

Валентину Карловичу принадлежит и ряд работ, касающихся проблем регионального управления, правовых вопросов технического прогресса, правового обеспечения автоматизированных систем управления, внедрения передового опыта, планирования, участия трудящихся в управлении производством, аренды в сельском хозяйстве, рекреационного обеспечения промышленности.

При этом для ученого приоритетным направлением остается выработка путей решения правовых проблем в хозяйственной деятельности, поскольку необходимость поставить правовую науку на службу хозяйственному строитель-

ству продиктована реалиями современного этапа развития экономики. Хозяйственно-правовой подход уже оправдал свое предназначение — раскрыть, изучить и, в известной мере, решить проблему прав предприятий. В рамках же так называемого цивилистического подхода, который ранее доминировал в юридической науке, этой проблеме не уделялось должного внимания, поэтому чрезвычайно актуальным заданием стала разработка вопроса о правоотношениях предприятий с органами хозяйственного управления, об обязанностях и ответственности высших органов перед предприятиями, о защите интересов предприятий от произвола этих органов и ряд других актуальных проблем.

В дальнейшем, убедительным подтверждением роли хозяйственного права как самостоятельной области знаний стало его включение в перечень научных юридических дисциплин и активизация подготовки научно-педагогических кадров по этой специальности. Исследования «на стыке» экономической и юридической наук содействовали их взаимопроникновению и взаимообогащению. На основе хозяйственного права сформировались новые научные и учебные дисциплины — правовая работа в народном хозяйстве и арбитраж (хозяйственно-процессуальное право). Был издан ряд учебников по хозяйственному праву и арбитражному процессу, началась подготовка юристов для работы в народном хозяйстве.

Получив заслуженное признание, хозяйственное законодательство стало одной из ведущих отраслей, и в деле его систематизации существенный вклад был сделан Валентином Карловичем Мамутовым. По поручению Верховной Рады Украины и Кабинета Министров Украины в 1991–2002 г. под его руководством был подготовлен проект Хозяйственного кодекса Украины, который был принят в 2003 г. Введение в действие ХК Украины послужило мощным импульсом для дальнейших прогрессивных преобразований в сфере правового регулирования экономики. После реформ судебной системы статус органов государственного арбитража, где в свое время ученый начал свой трудовой путь, качественно изменился в ходе преобразований в арбитражные, а впоследствии — в хозяйственные суды. Валентин Карлович принимал активное участие и в подготовке соответствующих пособий, в которых впервые была осуществлена оригинальная систематизация множества нормативно-право-

вых актов, регулирующих хозяйственные права предприятий и министерств.

В конце 90-х годов Валентин Карлович Мамутов сосредоточивает внимание на проблемах детенезации и декриминализации экономики. Как показала практика, уголовно-правовые методы и меры реагирования, применяемые силовыми структурами в борьбе с теневиками, к сожалению, не дают эффективных результатов. В этой связи Валентин Карлович неоднократно выдвигал предложения о необходимости внедрения новых подходов к противодействию тенезации и криминализации экономики: в частности, им были обоснованы способы применения экономико-правовых рычагов, а также ведения такой законодательной и хозяйственной политики, которая исключала бы возможность формирования и разрастания теневых предприятий.

Весомый вклад сделал ученый и в научном обосновании перспектив создания свободных (специальных) экономических зон (СЭЗ), а также сети территорий приоритетного развития (ТПР) в Донбассе. В 1997–1998 гг. Валентин Карлович работает в составе рабочей группы Кабинета Министров Украины по созданию СЭЗ и ТПР, где принимает участие в подготовке соответствующих нормативно-правовых актов. Впоследствии ученый был включен в состав Совета по специальным экономическим зонам и специальному режиму инвестиционной деятельности в Донецкой области. В свою очередь, создание СЭЗ и ТПР содействовало оживлению экономических процессов.

Валентин Карлович — автор более 650 научных работ, а также признанный основатель Донецкой школы хозяйственного права, утверждающей неразрывную связь юридических исследований с хозяйственной практикой. Одним из наиболее ценных его достижений, которое по праву может считаться образцом для других руководителей, является эффективная организация научного процесса, стимулирование научных исследований и системы подготовки научных кадров. Под руководством Валентина Карловича были защищены свыше 40 кандидатских и докторских диссертаций.

Содействие росту уровня правовой культуры, повышению престижа юридической службы в народном хозяйстве — на выполнение этих масштабных заданий ориентирована не только научно-организационная, но и общественная деятельность Валентина Карловича Мамутова.

В 1992–1993 гг. он входил в состав Социально-экономического совета при Президенте Украины и Комиссии Кабинета Министров Украины по экономической реформе. В дальнейшем становится арбитром Международного коммерческого арбитражного суда, членом Координационного комитета по вопросам осуществления рыночных реформ и преодоления экономического кризиса; возглавляет Координационное бюро по хозяйственному праву Национальной Академии правовых наук Украины, является членом Президиума общества «Знание» Украины, Академии экономических наук Украины, бюро Отделения экономики НАН Украины, Конституционной Ассамблеи Украины, заместителем председателя Донецкого научного центра НАН Украины, почетным профессором Ужгородского национального университета, членом Президиума и председателем Донецкого регионального научного центра Национальной академии правовых наук Украины, входит в состав редколлегий многих научных журналов.

Высокие научные результаты и плодотворная научно-организаторская деятельность академика Валентина Карловича Мамутова отмечены высокими государственными наградами СССР и Украины: орденом Дружбы народов, медалью «За доблестный труд», орденом князя Ярослава Мудрого V, IV и III степеней, Почетными грамотами Верховной Рады Украины и Кабинета Министров Украины, Почетным знаком Министерства угольной промышленности Украины «Шахтерская слава», Государственной премией за научные труды в области региональных исследований. В 2002 г. Донецкий городской совет присвоил ученому звание «Почетный гражданин города Донецка», а в 2008 г. он был удостоен звания «Почетный гражданин Донецкой области».

Мудрый, дальновидный наставник, неутомимый, самоотверженный труженик, внимательный, справедливый руководитель — таким знают его коллеги.

Коллектив сотрудников сердечно поздравляет уважаемого юбиляра — человека, без неутомимой деятельности которого существование института трудно было бы представить. Желаем долгих лет яркой жизни, наполненных оптимизмом, вдохновением, любовью родных и близких, душевной бодрости, крепкого здоровья, а также дальнейших успехов в любых начинаниях, ежедневных делах, смелых планах и надеждах!

АНОТАЦІЇ

Мамутов В. К. *Про публічну власність у змішаній економіці.* — С. 5.

Розглянуто поняття публічної власності і права публічної власності, її роль в економіці, оцінки результатів масової компанійської приватизації державних підприємств, досвід створення державних корпорацій, галузевих і міжгалузевих територіальних господарських систем, необхідність припинення крадіжки суспільного надбання, законодавчого забезпечення його захисту.

Ключові слова: публічна власність, змішана економіка, приватизація державних підприємств, правовий захист.

Беляневич О. А. *Про проблеми правової охорони публічної власності в Україні.* — С. 19.

У статті подано загальну характеристику права публічної власності (власності Українського народу, державної, комунальної) й розглянуто найбільш актуальні проблеми її правової охорони, пов'язані з відчуженням публічної власності у процесі приватизації (на прикладі приватизації об'єктів культурної спадщини), окреслено головні особливості судового захисту права публічної власності.

Ключові слова: публічна власність, державна й комунальна власність, приватизація, охорона культурної спадщини.

Розовський Б. Г. *Державна власність: чия вона?* — С. 26.

Розглянуто умови й наслідки роздержавлення в Україні, двоякий стан існування державної власності, роль корупційної складової в масовій приватизації державних підприємств, дано пропозиції щодо підвищення значення державної власності в нових умовах господарювання.

Ключові слова: державна і приватна власність, роздержавлення, корупційна складова.

Кременовська І. В., Орлова Н. О. *Перспективи повернення державі базових галузей промисловості й надання їм статусу об'єктів права публічної власності.* — С. 32.

У статті актуалізовано проблему втрати державою контролю над стратегічно важливими підприємствами базових галузей промисловості, що забезпечують економічний суверенітет України. На основі проведеного аналізу наслідків примусової трансформації об'єктів публічної власності у власність приватну констатується загалом негативний вплив процесів скорочення обсягу державного сектора на стан національної економіки та її здатність слугувати виконанню соціальних завдань. Серед шляхів розв'язання цієї проблеми, поряд із призупиненням процесів приватизації, запропоновано застосування відповідних

процедур повернення державі майна, яке раніше було передано у приватну власність комерційних суб'єктів господарювання.

Ключові слова: економічний суверенітет, власність, публічний інтерес, роздержавлення, приватизація, реприватизація, націоналізація.

Труш І. В. *Комунальне підприємство як учасник внутрішньогосподарських відносин.* — С. 38.

Розглянуто господарську діяльність комунального підприємства як учасника внутрішньогосподарських відносин, встановлено основні вимоги, яким повинна відповідати організаційна структура комунального підприємства. Здійснено аналіз чинного законодавства, виділено основні особливості внутрішньогосподарських відносин комунальних підприємств.

Ключові слова: комунальне підприємство, внутрішньогосподарські відносини, організаційна структура, суб'єкт господарювання, структурний підрозділ.

Булатов Є. В., Гусь А. В. *Класифікація нематеріальних активів суб'єктів господарювання.* — С. 43.

Стаття присвячена класифікації нематеріальних активів суб'єктів господарювання відповідно до норм національного та міжнародного законодавства. Проаналізовано підходи різних науковців щодо структури нематеріальних активів. Визначено складові нематеріальних активів підприємства та їх взаємозв'язок.

Ключові слова: нематеріальні активи, гудвіл, інтелектуальний капітал підприємства, бухгалтерський облік.

Ніколенко Л. М., Іванюта Н. В. *Захист публічної власності в господарському судочинстві.* — С. 47.

Дано аналіз деяких процесуальних аспектів, які пов'язані із захистом публічної власності в господарському судочинстві, досліджено повноваження прокурора у господарському суду, а також такі поняття, як «державний інтерес», «інтереси держави».

Ключові слова: публічна власність, господарське судочинство, прокурор, державний інтерес, представництво інтересів.

Титова О. В. *Про окремі законодавчі новації у сфері банкрутства державних підприємств і підприємств з державною часткою власності.* — С. 51.

Розглянуто окремі новації у сфері банкрутства державних підприємств, які було впроваджено Законом України від 22.12.2011 р. «Про внесення змін до Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом». Проаналізовано положення щодо участі у зборах кредиторів і роботі комітету кредиторів представників органа, уповноваженого управ-

ляти державним майном і порядку призначення арбітражного керуючого в разі порушення провадження у справі про банкрутство державного підприємства або підприємства, у статутному капіталі якого частка державної власності перевищує 50 відсотків. Обґрунтовано пропозиції щодо вдосконалення відповідних законодавчих норм.

Ключові слова: банкрутство, неплатоспроможність, державні підприємства, мораторій, державне майно, арбітражний керуючий.

Шулаєва Ю. Є. *Напрями вдосконалення порядку і строків утилізації електронних відходів.* — С. 55.

Проведений аналіз законодавства, регулюючого порядок і строки списання морально або фізично застарілого електричного й електронного обладнання з балансів підприємств в Україні, у країнах ЄС і США. Обґрунтовано доцільність внесення доповнень і коректив у діюче законодавство України, керуючись досвідом розвинених країн.

Ключові слова: електронні відходи, нормативна база, збір, переробка й утилізація відходів, списання застарілої техніки з балансів підприємств.

Болотова Г. Д. *Обмеження впливу на бізнес контрольно-наглядових органів як складова податкової політики.* — С. 60.

Розглянуто систему заходів обмеження надмірного чи незаконного впливу державних органів на діяльність господарюючих суб'єктів у рамках здійснення державного нагляду (контролю). Внесено пропозиції, які спрямовано на реалізацію заходів такого обмеження та посилення відповідальності за незаконне втручання у господарську діяльність.

Ключові слова: державний нагляд (контроль), державний орган, суб'єкт господарювання, перевірки, відповідальність держави (державних органів).

Сибірцева Є. Ю. *Економічні інтереси держави як об'єкт захисту прокурором в адміністративному судочинстві України.* — С. 66.

Статтю присвячено визначенню підстав представництва інтересів держави прокурором в адміністративному судочинстві України. На підставі аналізу досліджень, здійснених в сучасній правовій науці, визначено поняття «економічний інтерес держави».

Ключові слова: прокурорське представництво, інтереси держави, адміністративне судочинство, економічні інтереси держави.

Шалагінова А. В. *Розгляд адміністративним судом справ з питань соціального забезпечення працівників ОВС.* — С. 71.

У статті на основі аналізу рішень судів України висвітлено окремі проблемні питання розгляду адміністративних спорів за позовами працівників органів внутрішніх справ щодо їх соціального за-

безпечення. Окрему увагу приділено причинам виникнення таких спорів, які пов'язані з суперечністю положень законодавства, відсутністю належного бюджетного фінансування, відсутністю єдиного підходу до їх вирішення судами. В якості шляхів вирішення окреслених проблем запропоновано внесення відповідних змін до чинного законодавства.

Ключові слова: соціальний захист, пільги, матеріальна допомога, органи внутрішніх справ, адміністративний суд, адміністративне судочинство.

Хромов М. І. *Чинники якості розвитку людського капіталу.* — С. 78.

Досліджено існуючу систему професійної освіти в контексті визначення її ролі у процесі формування і розвитку людського капіталу. Виконано комплексний, системний аналіз ефективності змін, що відбулися в організації професійного навчання, у тому числі за рахунок впровадження платної освіти і розширення самостійності навчальних закладів. Визначено головні напрями реформування системи професійного навчання й управління процесами взаємодії ринків праці й освітньої діяльності для забезпечення ефективного розвитку і конкурентоспроможності національної економіки.

Ключові слова: професійна освіта, трудовий потенціал, ринок праці, критерії оцінки, людський капітал.

Головінов О. М., Дмитриченко Л. А. *Науково-практичні аспекти державно-приватного партнерства в освіті.* — С. 84.

Розглянуто державно-приватне партнерство як організаційну і координаційну форму взаємних зв'язків, що здатна здійснювати узгодження дій і рішень суб'єктів освітньої сфери і підприємницького середовища; визначено спонукальні мотиви дій партнерів, умови сполучення їх інтересів і фактори, що перешкоджають розвитку цієї форми відносин. Запропоновано низку заходів, спрямованих на реальний розвиток державно-приватного партнерства в освіті для реалізації не тільки її інноваційного характеру, але й національної економіки в цілому.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, освітня сфера, освітні послуги, контрактна форма державно-приватного партнерства, інституційна форма державно-приватного партнерства.

Кавиршина В. О. *Перетворення у житлово-комунальній сфері міст.* — С. 90.

Статтю присвячено аналізу відносин, що існують в європейських країнах у сфері утримання та експлуатації багатоквартирного житла, з позицій стимулювання досягнення високої ефективності використання ресурсів; дослідженню вітчизняного досвіду створення ОСББ і розробці рекомендацій щодо подальшого реформування ЖКГ України.

Ключові слова: місто, органи місцевого самоврядування, сфера ЖКГ, утримання та експлуатація багатоквартирного житла, ОСББ.

Следь О. М., Гукова А. І. *Розвиток молодіжного сегмента ринку праці Донецької області й оцінка механізму регулювання зайнятості молоді.* — С. 95.

Висвітлено головні проблеми функціонування молодіжного сегмента ринку праці. Досліджено особливості економічної активності молоді на ринку праці Донецької області. Проведено аналіз динаміки показників, які відображають тенденції розвитку молодіжного сегмента ринку праці Донецької області, розглянуто заходи щодо сприяння зайнятості молоді. Запропоновано рекомендації щодо підвищення ефективності регулювання молодіжного сегмента ринку праці в умовах Донецького обласного центру зайнятості.

Ключові слова: молодіжний сектор ринку праці, зайнятість, безробіття, працевлаштування, державна служба зайнятості.

Дружиніна В. В. *Механізм професійно-кваліфікаційної збалансованості місцевого ринку робочої сили: сутність і структура.* — С. 100.

Сформульовано сутність і структура механізму професійно-кваліфікаційної збалансованості місцевого ринку робочої сили. Для вирішення існуючих протиріч місцевого ринку робочої сили запропонована вдосконалена модель організаційної структури органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: механізм, професійно-кваліфікаційна збалансованість, ринок робочої сили, організаційна структура.

Савченко Т. Г., Куляк А. І., Куляк І. І. *Рівень і якість життя населення як результат збалансованого розвитку регіону.* — С. 106.

Надано змістовне поняття рівня і якості життя населення. Визначено основні критерії і показники, що характеризують рівень і якість життя населення. Узагальнено зв'язок показників з якістю життя населення. Проаналізовано статистичні дані рівня і якості життя населення регіону.

Ключові слова: рівень життя, якість життя, критерії, показники, збалансований розвиток, регіон.

Михайлов М. І. *Економіко-правове моделювання створення й діяльності корпоративних об'єднань за участю унітарних підприємств.* — С. 111.

Розглянуто проблеми правового моделювання створення й діяльності корпоративних об'єднань за участю унітарних підприємств у контексті правових і економічних аспектів. Форми власності як обов'язкова майнова база унітарних підприємств справляють прямий вплив на процеси не тільки створення, але й на поточну діяльність комплексів, які аналізуються. Це обумовлено рядом специфічних рис, які наявні унітарним підприємствам, виходячи з особливостей їх економіко-правової природи.

Ключові слова: корпоративні об'єднання, комерційне підприємство, юридична особа, унітарне під-

приємство, власність, майно, муніципальне утворення, виробничо-господарський комплекс.

Клеандров М. І. *Базова проблема правового статусу сучасного юрисконсульта.* — С. 114.

Висвітлено організаційно-правові механізми охорони й захисту професійних прав юрисконсультів, які працюють у підприємницькій сфері.

Ключові слова: юрисконсульт, правовий статус, охорона й захист професійних прав, підприємницька сфера.

Бєлих В. С. *Концепція і приблизна структура проекту федерального закону «Про управління власністю».* — С. 116.

Висвітлено проблеми регулювання відносин у сфері управління власністю в рамках проекту федерального закону «Про управління власністю».

Ключові слова: концепція, сфера управління власністю, проект федерального закону.

Заблодська І. В., Большенко С. Ф. *Визначення принципів і методів стимулювання працівників до інноваційної активності в регіонах.* — С. 122.

У статті визначено принципи, завдання, методи стимулювання працівників до інноваційної активності. Розроблено практичні рекомендації для суб'єктів господарювання регіону щодо формування принципів, відбору форм і методів стимулювання працівників до інноваційної активності в регіонах.

Ключові слова: принципи, завдання, методи, стимулювання працівників, інноваційна активність.

Кифяк В. Ф. *Розвиток рекреації і туризму як один із чинників формування інвестиційної привабливості регіону.* — С. 128.

Визначено рекреаційно-туристичний потенціал і конкурентні переваги Чернівецької області в залученні інвестицій у розвиток рекреації і туризму, встановлено основні елементи, що обумовлюють формування інвестиційної привабливості регіону та ризики як для інвесторів, так і для рекреаційних територій.

Ключові слова: рекреація, туризм, інвестиційна привабливість, регіон.

Куляк І. І., Павлов Ю. М., Вошанова Ю. В. *Аналіз інноваційного розвитку виробничого потенціалу регіону (на прикладі Луганської області).* — С. 132.

Проаналізовано показники інноваційного розвитку виробничого потенціалу Луганській області, визначено рівень інноваційної активності промислових підприємств, обсяги інноваційних витрат промислових підприємств і джерела фінансування інноваційного розвитку, обсяги виробництва нових видів продукції, проблеми впровадження нових технологічних процесів на промислових підприємствах регіону.

Ключові слова: інновації, інноваційний розвиток, інноваційно активні підприємства, інноваційні витрати, джерела фінансування, виробничий потенціал.

Ярема В. І., Манзюк В. В. *Трансформація відносин власності як важливий фактор розвитку комерційного господарювання (підприємництва). — С. 137.*

Розглянуто окремі теоретично-практичні питання трансформації відносин власності й формування на їх основі підприємницьких структур, відображено переваги малого і середнього бізнесу в сучасній економіці.

Ключові слова: роздержавлення і приватизація, великі, середні, малі підприємства, комунальна власність.

Джабраїлов Р. А., Заяць Т. О. *Правовий режим грошових коштів державних і комунальних підприємств. — С. 142.*

У статті розглянуто правовий режим грошових коштів державних і комунальних підприємств. Виявлено правову природу і уточнено правовий

режим грошових коштів, що сплачуються у вигляді частини чистого прибутку (доходу) в державний та місцевий бюджети.

Ключові слова: правовий режим, грошові кошти, частина чистого прибутку (доходу), державні й комунальні підприємства.

Далевська Н. М. *Міжнародна політична економія: теоретико-методологічні аспекти дослідження джерел розвитку. — С. 147.*

Досліджено джерела розвитку міжнародної політичної економії, визначено стратегічні завдання міжнародної політичної економії, які спрямовані на легітимацію інституціональних правил і норм поведінки акторів міжнародних відносин і формування толерантного соціального ладу в межах світового політико-економічного простору.

Ключові слова: міжнародна політична економія, актори міжнародних відносин, світовий політико-економічний простір.

АННОТАЦИИ

Мамутов В. К. *О публичной собственности в смешанной экономике.* — С. 5.

Рассмотрены понятия публичной собственности и права публичной собственности, ее роль в экономике, имеющиеся оценки результатов массовой компанейской приватизации государственных предприятий, опыт создания государственных корпораций, отраслевых и межотраслевых территориальных хозяйственных систем, необходимость прекращения растаскивания общественного достояния, законодательного обеспечения его защиты.

Ключевые слова: публичная собственность, смешанная экономика, приватизация государственных предприятий, правовая защита.

Беляневич Е. А. *О проблемах правовой охраны публичной собственности в Украине.* — С. 19.

В статье дана общая характеристика права публичной собственности (собственности Украинского народа, государственной, коммунальной) и рассмотрены наиболее актуальные проблемы ее правовой охраны, связанные с ее отчуждением в процессе приватизации (на примере приватизации объектов культурного наследия), обозначены главные особенности судебной защиты права публичной собственности.

Ключевые слова: публичная собственность, государственная и коммунальная собственность, приватизация, охрана культурного наследия.

Розовский Б. Г. *Государственная собственность: чья она?* — С. 26.

Рассмотрены условия и последствия разгосударствления в Украине, двоякое состояние существования государственной собственности, роль коррупционной составляющей в массовой приватизации государственных предприятий, даны предложения по повышению значения государственной собственности в новых условиях хозяйствования.

Ключевые слова: государственная и частная собственность, разгосударствление, коррупционная составляющая.

Кременовская И. В., Орлова Н. А. *Перспективы возвращения государству базовых отраслей промышленности и придания им статуса объектов права публичной собственности.* — С. 32.

В статье актуализирована проблема утраты государством контроля над стратегически важными предприятиями базовых отраслей промышленности, обеспечивающими экономический суверенитет Украины. На основе проведенного анализа последствий принудительной трансформации объектов публичной собственности в собственность частную констатируется в целом негативное влияние процессов сокращения объема государственного

сектора на состояние национальной экономики и ее способность служить выполнению социальных задач. В качестве путей решения данной проблемы, наряду с приостановкой процессов приватизации, предложено применение соответствующих процедур возвращения государству имущества, которое ранее было передано в частную собственность коммерческих субъектов хозяйствования.

Ключевые слова: экономический суверенитет, собственность, публичный интерес, разгосударствление, приватизация, реприватизация, национализация.

Труш И. В. *Коммунальное предприятие как участник внутринехозяйственных отношений.* — С. 38.

Рассмотрена хозяйственная деятельность коммунального предприятия как участника внутринехозяйственных отношений, определены основные требования, которым должна соответствовать организационная структура коммунального предприятия. Осуществлен анализ действующего законодательства, и выделены основные особенности внутринехозяйственных отношений коммунальных предприятий.

Ключевые слова: коммунальное предприятие, внутринехозяйственные отношения, организационная структура, субъект хозяйствования, структурное подразделение.

Булатов Е. В., Гусь А. В. *Классификация нематериальных активов субъектов хозяйствования.* — С. 43.

Статья посвящена классификации нематериальных активов субъектов хозяйствования в соответствии с нормами национального и международного законодательства. Проанализированы подходы различных ученых относительно структуры нематериальных активов. Определены составляющие нематериальных активов и их взаимосвязь.

Ключевые слова: нематериальные активы, гудвилл, интеллектуальный капитал предприятия, бухгалтерский учет.

Николенко Л. Н., Иванюта Н. В. *Защита публичной собственности в хозяйственном судопроизводстве.* — С. 47.

Дан анализ некоторых аспектов, связанных с защитой публичной собственности в хозяйственном судопроизводстве, исследованы полномочия прокурора в хозяйственном суде, а также такие понятия, как «государственный интерес», «интерес государства».

Ключевые слова: публичная собственность, хозяйственное судопроизводство, прокурор, государственный интерес, представительство интересов.

Титова Е. В. *Об отдельных законодательных новациях в сфере банкротства государственных предприятий и предприятий с государственной долей собственности.* — С. 51.

Рассмотрены отдельные новации в сфере банкротства государственных предприятий, которые были введены Законом Украины от 22.12.2011 г. «О внесении изменений в Закон Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом». Проанализированы положения об участии в собрании кредиторов и работе комитета кредиторов представителей органа, уполномоченного управлять государственным имуществом, и порядке назначения арбитражного управляющего в случае возбуждения производства по делу о банкротстве государственного предприятия или предприятия, в уставном капитале которого доля государственной собственности превышает 50 процентов. Обоснованы предложения относительно совершенствования соответствующих законодательных норм.

Ключевые слова: банкротство, неплатежеспособность, государственные предприятия, мораторий, государственное имущество, арбитражный управляющий.

Шулаева Ю. Е. *Направления усовершенствования порядка и сроков утилизации электронных отходов.* — С. 55.

Проведен анализ законодательства, регулирующего порядок и сроки списания морально или физически устаревшего электрического и электронного оборудования с балансов предприятий в Украине, странах ЕС и США. Обоснована целесообразность внесения дополнений и корректив в действующее законодательство Украины, руководствуясь опытом развитых стран.

Ключевые слова: электронные отходы, нормативная база, сбор, переработка и утилизация отходов, списание устаревшей техники с балансов предприятий.

Болотова А. Д. *Ограничение воздействия на бизнес контрольно-надзорных органов как составляющая налоговой политики.* — С. 60.

Рассмотрена система мер ограничения чрезмерного или незаконного влияния государственных органов на деятельность хозяйствующих субъектов в рамках осуществления государственного надзора (контроля). Внесены предложения, направленные на реализацию мер такого ограничения и усиления ответственности за незаконное вмешательство в хозяйственную деятельность.

Ключевые слова: государственный надзор (контроль), государственный орган, субъект хозяйствования, проверки, ответственность государства (государственных органов).

Сибирцева Е. Ю. *Экономические интересы государства как объект защиты прокурором в административном судопроизводстве Украины.* — С. 66.

Статья посвящена определению оснований представительства прокурором интересов государства в административном судопроизводстве Украины. На основании анализа исследований современной правовой науки определено понятие «экономический интерес государства».

Ключевые слова: прокурорское представительство, интересы государства, административное судопроизводство, экономические интересы государства.

Шалагинова А. В. *Рассмотрение административным судом дел по вопросам социального обеспечения работников ОВД.* — С. 71.

В статье на основе анализа решения судов Украины освещены отдельные проблемные вопросы рассмотрения административных споров по искам сотрудников органов внутренних дел относительно их социального обеспечения. Отдельное внимание уделено причинам возникновения таких споров, которые связаны с противоречивостью положений законодательства, отсутствием надлежащего бюджетного финансирования, отсутствием единого подхода к их разрешению судами. В качестве путей разрешения очерченных проблем предложено внесение соответствующих изменений в действующее законодательство.

Ключевые слова: социальная защита, льготы, материальная помощь, органы внутренних дел, административный суд, административное судопроизводство.

Хромов Н. И. *Факторы качества развития человеческого капитала.* — С. 78.

В работе исследована существующая система профессионального образования в контексте определения ее роли в процессе формирования и развития человеческого капитала. Выполнен комплексный, системный анализ эффективности изменений, которые произошли в организации профессионального обучения, в том числе за счет внедрения платного образования и расширения самостоятельности учебных заведений. Определены главные направления реформирования системы профессионального обучения и управления процессами взаимодействия рынков труда и образовательной деятельности для обеспечения эффективного развития и конкурентоспособности национальной экономики.

Ключевые слова: профессиональное образование, трудовой потенциал, рынок труда, критерии оценки, человеческий капитал.

Головинов О. Н., Дмитриченко Л. А. *Научно-практические аспекты государственно-частного партнерства в образовании.* — С. 84.

Рассмотрено государственно-частное партнерство как организационная и координационная форма взаимных связей, которая способна осуществлять согласование действий и решений субъектов образовательной сферы, предпринимательской среды; определены стимулирующие мотивы действий партнеров, условия сочетания их интересов и факторы, препятствующие развитию этой формы отношений. Предложен ряд мер, направленных на реальное развитие государственно-частного партнерства в образовании для реализации не только его инновационного характера, но и национальной экономики в целом.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, образовательная сфера, образовательные услуги, контрактная форма государственно-частного партнерства, институциональная форма государственно-частного партнерства.

Кавыршина В. А. *Преобразования в жилищно-коммунальной сфере городов.* — С. 90.

Статья посвящена анализу отношений, которые существуют в европейских странах в сфере содержания и эксплуатации многоквартирного жилья, с позиций стимулирования достижения высокой эффективности использования ресурсов; исследованию отечественного опыта создания ОСМД и разработке рекомендаций по последующему реформированию ЖКГ Украины.

Ключевые слова: город, органы местного самоуправления, сфера ЖКХ, содержание и эксплуатация многоквартирного жилья, ОСМД.

Следь А. Н., Гукова А. И. *Развитие молодёжного сегмента рынка труда Донецкой области и оценка механизма регулирования занятости молодёжи.* — С. 95.

Освещены главные проблемы функционирования молодёжного сегмента рынка труда. исследованы особенности экономической активности молодежи на рынке труда Донецкой области, проведен анализ динамики показателей, которые отражают тенденции развития молодёжного сегмента рынка труда Донецкой области, рассмотрены мероприятия по содействию занятости молодёжи. Предложены рекомендации по повышению эффективности регулирования молодёжного сегмента рынка труда в условиях Донецкого областного центра занятости.

Ключевые слова: молодёжный сектор рынка труда, занятость, безработица, трудоустройство, государственная служба занятости.

Дружинина В. В. *Механизм профессионально-квалификационной сбалансированности местного рынка рабочей силы: сущность и структура.* — С. 100.

Сформулированы сущность и структура механизма профессионально-квалификационной сбалансированности местного рынка рабочей силы.

Для разрешения существующих противоречий местного рынка рабочей силы предложена усовершенствованная модель организационной структуры органов местного самоуправления.

Ключевые слова: механизм, профессионально-квалификационная сбалансированность, рынок рабочей силы, организационная структура.

Савченко Т. Г., Куляк А. И., Куляк И. И. *Уровень и качество жизни населения как результат сбалансированного развития региона.* — С. 106.

Предоставлено содержательное понятие уровня и качества жизни населения. Определены основные критерии и показатели, которые характеризуют уровень и качество жизни населения. Обобщена связь показателей с качеством жизни населения. Проанализированы статистические данные уровня и качества жизни населения региона.

Ключевые слова: уровень жизни, качество жизни, критерии, показатели, сбалансированное развитие, регион.

Михайлов Н. И. *Экономико-правовое моделирование создания и деятельности корпоративных объединений с участием унитарных предприятий.* — С. 111.

Рассмотрены проблемы правового моделирования создания и деятельности корпоративных объединений с участием унитарных предприятий в контексте правовых и экономических аспектов. Формы собственности как обязательная имущественная база унитарных предприятий оказывают прямое влияние на процессы не только создания, но и на текущую деятельность анализируемых комплексов. Это обусловлено рядом специфических черт, присущих унитарным предприятиям, исходя из особенностей их экономико-правовой природы.

Ключевые слова: корпоративные объединения, коммерческие предприятия, юридическое лицо, унитарное предприятие, собственность, имущество, муниципальное образование, производственно-хозяйственный комплекс.

Клеандров М. И. *Базовая проблема правового статуса современного юрисконсульта.* — С. 114.

Освещены организационно-правовые механизмы охраны и защиты профессиональных прав юрисконсультов, работающих в предпринимательской сфере.

Ключевые слова: юрисконсульт, правовой статус, охрана и защита профессиональных прав, предпринимательская сфера.

Белых В. С. *Концепция и примерная структура проекта федерального закона «Об управлении собственностью».* — С. 116.

Освещены проблемы регулирования отношений в сфере управления собственностью в

рамках проекта федерального закона «Об управлении собственностью».

Ключевые слова: концепция, сфера управления собственностью, проект федерального закона.

Заблодская И. В., Большенко С. Ф. *Определение принципов и методов стимулирования работников к инновационной активности в регионах.* — С. 122.

В статье определены принципы, задания, методы стимулирования работников к инновационной активности. Разработаны практические рекомендации для субъектов ведения хозяйства региона относительно формирования принципов, отбора методов стимулирования работников к инновационной активности в регионах.

Ключевые слова: принципы, задания, методы, стимулирование работников, инновационная активность.

Кифяк В. Ф. *Развитие рекреации и туризма как один из факторов формирования инвестиционной привлекательности региона.* — С. 128.

В статье определены рекреационно-туристический потенциал и конкурентные преимущества Черновицкой области в привлечении инвестиций в развитие рекреации и туризма, установлены основные элементы, которые обуславливают формирование инвестиционной привлекательности региона и риски как для инвесторов, так и для рекреационных территорий.

Ключевые слова: рекреационно-туристический потенциал, инвестиционная привлекательность, регион, конкурентные преимущества.

Куляк И. И., Павлов Ю. Н., Вошанова Ю. В. *Анализ инновационного развития производственного потенциала региона (на примере Луганской области).* — С. 132.

Проанализированы показатели инновационного развития производственного потенциала Луганской области, определены уровень инновационной активности промышленных предприятий, объемы инновационных расходов промышленных предприятий и источника финансирования инновационного развития, объемы производства новых видов продукции, проблемы

внедрения новых технологических процессов на промышленных предприятиях региона.

Ключевые слова: инновации, инновационное развитие, инновационно активные предприятия, инновационные расходы, источники финансирования, производственный потенциал.

Ярема В. И., Манзюк В. В. *Трансформация отношений собственности как важный фактор развития коммерческого хозяйствования (предпринимательства).* — С. 137.

Рассмотрены отдельные теоретико-практические вопросы трансформации отношений собственности и формирования на их основе предпринимательских структур, отражены преимущества малого и среднего бизнеса в современной экономике.

Ключевые слова: разгосударствление и приватизация, крупные, средние, малые предприятия, коммунальная собственность.

Джабраилов Р. А., Заяц Т. А. *Правовой режим денежных средств государственных и коммунальных предприятий.* — С. 142.

В статье рассмотрен правовой режим денежных средств государственных и коммунальных предприятий. Выявлена правовая природа и уточнен правовой режим денежных средств, уплачиваемых в виде части чистой прибыли (дохода) в государственный и местный бюджеты.

Ключевые слова: правовой режим, денежные средства, часть чистой прибыли (дохода), государственные и коммунальные предприятия.

Далевская Н. М. *Международная политическая экономия: теоретико-методологические аспекты исследования истоков развития.* — С. 147.

Исследованы истоки развития международной политической экономии, определены стратегические задачи международной политической экономии, направленные на легитимацию институциональных правил и норм поведения актёров международных отношений и формирование толерантного социального порядка в пределах мирового политико-экономического пространства.

Ключевые слова: международная политическая экономия, актёры международных отношений, мировое политико-экономическое пространство.

ABSTRACTS

Mamutov V. K. *On public property in a mixed economy.* — P. 5.

The paper considers the concepts of public property and public property right, the role of this property in the economy. It presents the existent estimates of mass sociable privatization of the state-owned enterprises, the experience in the establishment of state corporations, sectoral and inter-sectoral territorial economic systems. It is stressed that it's high time to stop pilfering of national property and protect it on the legislative level.

Keywords: public property, mixed economy, privatization of state-owned enterprises, legal protection.

Belyanevych O. A. *On the problems of legal protection of public property in Ukraine.* — P. 19.

The paper gives a general characteristics of the public property right (property of the Ukrainian people, state property, communal property) and covers the most urgent problems of its legal protection connected with its alienation in the process of privatization (on the example of cultural heritage privatization), as well as identifies the main features of judicial protection of the right to public property.

Keywords: public property, state and communal property, privatization, protection of cultural heritage.

Rozovskyi B. G. *State property: whose is it?* — P. 26.

The paper describes the conditions and consequences of denationalization in Ukraine, the dual character of the state property, role of a corruption component in mass privatization. The proposals are offered to increase the importance of the state property under new conditions of the economic management.

Keywords: state and private property, denationalization, corruption component.

Kremenovska I. V., Orlova N. O. *Perspective return of basic industries to the state and giving them the status of objects of public property.* — P. 32.

The paper addresses the problem of loss of the state control over important strategic enterprises of basic industries which provide the economic sovereignty of Ukraine. Based on the analysis of consequences entailed by compulsory transformation of public property into private one, it is stated that the reduction of the state sector has a negative influence on the national economy and its ability to fulfill social tasks. One of the ways to solve this problem is the return to the state of the property transferred into private one and given to the commercial economic subjects, a long with the suspension of the privatization processes.

Keywords: economic sovereignty, property, public interest, denationalization, privatization, re-privatization, nationalization.

Trush I. V. *Utility company as a participant of the intracompany economic relations.* — P. 38.

The paper focuses on the economic activity of the utility company as a participant of intracompany eco-

nomical relationships. Basic requirements to the organizational structure of the utility company are defined. The author has analyzed the current legislation and emphasized specific features of intracompany economic relationships on the example of the utility companies.

Keywords: utility company, intracompany economic relationships, organizational structure, economic entity, structural subdivision.

Bulatov E. V., Gus A. V. *Classification of intangible assets of the economic entities.* — P. 43.

The paper presents the classification of intangible assets of the economic entities that is made according to the national and international law. It also analyzes the approaches used by different authors to determine the structure of intangible assets. The components of company's intangible assets were defined, and the relationship between them as well.

Keywords: intangible assets, goodwill, company's intellectual capital, accounting.

Nikolenko L. M., Ivanyuta N. V. *Protection of public property in the economic judicial proceedings.* — P. 47.

The paper analyzes some aspects related to protection of public property in the economic judicial proceedings, as well as examines the powers of the public prosecutor in the economic court and such concepts as "public interest" and "interest of the state".

Keywords: public property, economic judicial proceedings, public prosecutor, public interest, representation of interests.

Tytova O. V. *On some innovations in the field of bankruptcy of the state-owned enterprises and enterprises with the state ownership.* — P. 51.

The paper gives attention to some innovations in the field of bankruptcy that were introduced by the Law of Ukraine of 22.12.2011 "On Amendments to the Law of Ukraine "On Reconstruction of the Debtor's Solvency or Recognition It Bankrupt". It analyzes the provisions on participation in the meeting of creditors and work of the committee of creditors representatives of the body authorized to manage the state property, and the order of the appointment of the liquidator in the case of initiation of the bankruptcy of the state-owned enterprise or the enterprise in the authorized capital of which the state ownership exceeds 50 %. The recommendations are given and grounded to improve the corresponding legislative norms.

Keywords: bankruptcy, insolvency, state-owned enterprises, moratorium, state property, arbitration manager.

Shulaeva Yu. E. *The ways to improve the order and terms of the electronic waste recycling.* — P. 55.

The article contains the analysis of the legislation which regulates the obsolete electronic appliances' write

off order and terms for the companies of Ukraine, the EU and the USA. The expediency of making amendments to the current legislation of Ukraine based on the experience of the developed EU countries is proved.

Keywords: electronic waste, legislation, collection, processing and utilization of the electronic waste, write off of the obsolete electronic appliances from the company's balance.

Bolotova H. D. *Limiting the influence of the enforcement bodies on business as part of the tax policy.* — P. 60.

The system of measures on limiting undue or illegal influence of the state bodies on the activity of economic entities is considered within the implementation of the state supervision (control). The proposals are made how to implement the measures of such restriction and increase of the responsibility for illegal interference in the economic activity.

Keywords: state supervision (control), state body, economic entity, checks, responsibility of the state (state bodies).

Sybirtseva E. Yu. *Economic interests of the state as an object to be protected by the public prosecutor in administrative proceedings of Ukraine.* — P. 66.

The paper determines the grounds for representation of the state's interests by the public prosecutor in administrative proceedings of Ukraine. Based on the analysis of researches into the modern legal science, the concept "economic interest of the state" was defined.

Keywords: public prosecutor's representation, interests of the state, administrative proceedings, economic interests of the state.

Shalaginova A. V. *Consideration of cases on social security of officials of the internal affairs bodies by the administrative courts.* — P. 71.

Based on analysis of Ukraine's court decisions, the paper highlights some problematic issues concerning the consideration of administrative disputes on claims of the internal affairs bodies' officials in regard to their social security. Special attention is paid to the reasons for arising the above disputes which are connected with contradictions in the legislation, inadequate budget financing, lack of a unified approach to solve them by the courts. As a way to solve the defined problems, the proposal is made to make appropriate amendments to the current legislation.

Keywords: social protection, privileges, financial assistance, internal affairs bodies, administrative court, administrative proceedings.

Khromov M. I. *Problems of professional training system in the context of human capital development.* — P. 78.

The paper examines the present system of professional training in the context of defining its role in the process of human capital formation and development. A comprehensive and system analysis of the effective changes in the organization of professional training was

made including the introduction of paid education and greater independence of educational establishments. To provide the effective development and competitiveness of the national economy, the main directions for reforming the system of professional training and managing the interactions between labor markets and educational activities were evaluated.

Keywords: professional training, labor potential, labor market, criteria for estimation, human capital.

Golovinov O. M., Dmytrychenko L. A. *Scientific and practical aspects of public-private partnership in education.* — P. 84.

The paper views public-private partnership as an organizational and coordination form of mutual relations capable of coordination of the actions and decisions made by the subjects of the educational sector and in business environment; defines the incentive motives of partners' actions, the conditions for combining their interests as well as the factors which hinder the development of the above form of relations. Some measures are offered that should provide the real development of public-private partnership in education to realize not only its innovative nature but the national economy as a whole.

Keywords: public-private partnership, educational sector, educational services, contractual form of public-private partnership, institutional form of public-private partnership.

Kavyrshyna V. O. *Transformations in city's housing and communal facilities.* — P. 90.

The paper analyzes the relations which exist in the European countries in the sphere of maintenance and operation of multi-family housing from the point of view of encouraging highly effective use of resources. The domestic experience in creation of association condominiums (AC) was studied, and recommendations were worked out to make further reforms in the housing and communal services.

Keywords: city, local authorities, sphere of housing and communal services, maintenance and operation of multi-family housing, AC.

Sled O. M., Gukova A. I. *Developing the youth segment of the labor market in Donetsk region and assessment of the mechanism for regulating the youth employment.* — P. 95.

The paper sheds light on key problems in the functioning of the youth segment of the labor market. The features of the economic activity of the youth on the labor market in Donetsk region have been studied. The dynamics of indicators reflecting trends in the development of the youth segment of Donetsk region's labor market are analyzed, and measures as for promoting the youth employment are considered. The recommendations are offered how to regulate more effectively the youth segment of the labor market in Donetsk regional employment centre.

Keywords: youth sector of labor market, employment, unemployment, job placing, state employment service.

Druzhynina V. V. *Mechanism of professional and qualification balance on the local labor market: essence and structure. — P. 100.*

The paper formulates the essence and structure of professional and qualification balance on the local labor market. To settle the contradictions existing on the local manpower market, the improved model of the organizational structure of local authorities is offered.

Keywords: mechanism, professional and qualification balance, manpower market, organizational structure.

Savchenko T. G., Kulyak A. I., Kulyak I. I. *Standard of living and quality of population life as a result of a balanced development of the region. — P. 106.*

The content of the concept “standard of living and quality of population life” is discussed. Basic criteria and indicators that characterize standard of living and quality of population life are identified. The relationship between the indicators and population life quality is generalized, and the corresponding statistical data are analyzed.

Keywords: standard of living, quality of life, criteria, indicators, balanced development, region.

Mykhailov M. I. *Economic and legal modeling of creation and activity of corporate associations with participation of unitary enterprises. — P. 111.*

The problems of legal modeling of creation and activity of corporate associations with participation of unitary enterprises are considered in the context of legal and economic aspects. Forms of ownership as the obligatory property base of unitary enterprises have a direct influence not only on the processes of creation but also on the current activity of analyzed complexes. It is caused by some peculiar features inherent in unitary enterprises proceeding from the features of their economic and legal nature.

Keywords: corporate associations, commercial enterprises, legal entity, unitary enterprise, ownership, property, municipality, production and economic complex.

Kleandrov M. I. *Basic problem of the status of modern legal counsels. — P. 114.*

The paper sheds light on the organizational and legal mechanisms for protection of professional rights of legal counsels who work in the entrepreneurial sphere.

Keywords: legal counsel, legal status, protection of professional rights, entrepreneurial sphere.

Belykh V. S. *Concept and approximate structure of the federal law “On Management of Property”. — P. 116.*

The paper considers the problems concerning regulation of relations within the draft federal law “On Management of Property”.

Keywords: concept, sphere of management, property, draft federal law.

Zablodska I. V., Bolshenko S. F. *Determining the principles and methods of providing incentives for the employees’ innovative activities in regions. — P. 122.*

The paper studies the principles and methods of providing incentives for the employees’ innovative activities. Practical recommendations have been worked out for the region’s economic entities to form the principles and methods of providing incentives to the innovative activities of their employees.

Keywords: principles, tasks, methods, incentives for employees, innovative activities.

Kyfyak V. F. *Developing recreation and tourism as one of the factors of formation of region’s investment attractiveness. — P. 128.*

The paper evaluates a recreation and tourism potential and competitive advantages of Chernigiv region in attracting investment in the development of recreation and tourism, establishes main elements which determine the region’s investment attractiveness and risks both for investors and recreational areas.

Keywords: recreation and tourism potential, investment attractiveness, region, competitive advantages.

Kulyak I. I., Pavlov Yu. M., Voshanova Yu. V. *Analysis of innovative development of region’s production potential (the case of Luhansk region). — P. 132.*

The paper analyzes the indicators of innovation development of the production potential of Luhansk region, determines the level of innovative activity of industrial enterprises, the amount of innovation expenditures and sources of financing the innovation development. The volume of new products and introduction of new technological processes at the industrial enterprises were also analyzed.

Keywords: innovations, innovation development, innovative companies, innovation expenditures, sources of financing, production potential.

Yarema V. I., Manzyuk V. V. *Transformation of property relations as an important factor of commercial economic management (entrepreneurship). — P. 137.*

The paper deals with some theoretical and practical issues of property relations transformation and formation of entrepreneurial structures on their basis. The advantages of small and medium business in the present economy are described.

Keywords: denationalization and privatization, large, medium and small enterprises, communal property.

Dzhabrailov R. A., Zayats T. O. *Legal regime for funds of the state-owned and communal enterprises. — P. 142.*

The paper deals with legal regime for funds of the state-owned and communal enterprises. The legal nature of funds was identified, and legal regime for the money paid as a part of a net income (profit) to the state and local budgets was clarified.

АННОТАЦИИ

Keywords: legal regime, funds, part of net income (profit), state-owned and communal enterprises.

Dalevska N. M. *International political economy: theoretical and methodological aspects for studying the sources of development. — P. 147.*

The article investigates the sources of the international political economy development, defines strategic

targets of the international political economy aimed at the legitimation of the institutional rules and standards of behaviour of the actors of international relations and formation of a tolerant social order within the world political economic space.

Keywords: international political economy, actors of international relations, world political economic space.

ЗМІСТ

Проблеми розвитку законодавства України

<i>Мамутов В. К.</i> ПРО ПУБЛІЧНУ ВЛАСНІСТЬ У ЗМІШАНІЙ ЕКОНОМІЦІ.....	5
<i>Беляневич О. А.</i> ПРО ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ.....	19
<i>Розовський Б. Г.</i> ДЕРЖАВНА ВЛАСНІСТЬ: ЧИЯ ВОНА?	26
<i>Кременовська І. В., Орлова Н. О.</i> ПЕРСПЕКТИВИ ПОВЕРНЕННЯ ДЕРЖАВІ БАЗОВИХ ГАЛУЗЕЙ ПРОМИСЛОВОСТІ Й НАДАННЯ ЇМ СТАТУСУ ОБ'ЄКТІВ ПРАВА ПУБЛІЧНОЇ ВЛАСНОСТІ.....	32
<i>Труш І. В.</i> КОМУНАЛЬНЕ ПІДПРИЄМСТВО ЯК УЧАСНИК ВНУТРІШНЬОГОСПОДАРСЬКИХ ВІДНОСИН	38
<i>Булатов Є. В., Гусь А. В.</i> КЛАСИФІКАЦІЯ НЕМАТЕРІАЛЬНИХ АКТИВІВ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ	43
<i>Ніколенко Л. М., Іванюта Н. В.</i> ЗАХИСТ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАСНОСТІ В ГОСПОДАРСЬКОМУ СУДОЧИНСТВІ	47
<i>Титова О. В.</i> ПРО ОКРЕМІ ЗАКОНОДАВЧІ НОВАЦІЇ У СФЕРІ БАНКРУТСТВА ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВ І ПІДПРИЄМСТВ З ДЕРЖАВНОЮ ЧАСТКОЮ ВЛАСНОСТІ.....	51
<i>Шулаєва Ю. Є.</i> НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПОРЯДКУ І СТРОКІВ УТИЛІЗАЦІЇ ЕЛЕКТРОННИХ ВІДХОДІВ	55
<i>Болотова Г. Д.</i> ОБМЕЖЕННЯ ВПЛИВУ НА БІЗНЕС КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВИХ ОРГАНІВ ЯК СКЛАДОВА ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ	60
<i>Сибірцева Є. Ю.</i> ЕКОНОМІЧНІ ІНТЕРЕСИ ДЕРЖАВИ ЯК ОБ'ЄКТ ЗАХИСТУ ПРОКУРОРОМ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ.....	66
<i>Шалагінова А. В.</i> РОЗГЛЯД АДМІНІСТРАТИВНИМ СУДОМ СПРАВ З ПИТАНЬ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ОВС	71

Економіка праці, соціальна економіка та політика

<i>Хромов М. І.</i> ЧИННИКИ ЯКОСТІ РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ.....	78
<i>Головінов О. М., Дмитриченко Л. А.</i> НАУКОВО-ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ОСВІТІ	84

Содержание

<i>Кавиришина В. О.</i> ПЕРЕТВОРЕННЯ У ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНІЙ СФЕРІ МІСТ	90
<i>Следь О. М., Лукова А. І.</i> РОЗВИТОК МОЛОДІЖНОГО СЕГМЕНТА РИНКУ ПРАЦІ ДОНЕЦЬКОЇ ОБЛАСТІ Й ОЦІНКА МЕХАНІЗМУ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ МОЛОДІ	95
<i>Дружиніна В. В.</i> МЕХАНІЗМ ПРОФЕСІЙНО-КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ ЗБАЛАНСОВАНOSTІ МІСЦЕВОГО РИНКУ РОБОЧОЇ СИЛИ: СУТНІСТЬ І СТРУКТУРА.....	100
<i>Савченко Т. Г., Куляк А. І., Куляк І. І.</i> РІВЕНЬ І ЯКІСТЬ ЖИТТЯ НАСЕЛЕННЯ ЯК РЕЗУЛЬТАТ ЗБАЛАНСОВАНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ	106

Проблеми розвитку законодавства: закордонний досвід

<i>Михайлов М. І.</i> ЕКОНОМІКО-ПРАВОВЕ МОДЕЛЮВАННЯ СТВОРЕННЯ Й ДІЯЛЬНОСТІ КОРПОРАТИВНИХ ОБ'ЄДНАНЬ ЗА УЧАСТЮ УНІТАРНИХ ПІДПРИЄМСТВ	111
<i>Клеандров М. І.</i> БАЗОВА ПРОБЛЕМА ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУЧАСНОГО ЮРИСКОНСУЛЬТА	114
<i>Бєлих В. С.</i> КОНЦЕПЦІЯ І ПРИБЛИЗНА СТРУКТУРА ПРОЕКТУ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНУ «ПРО УПРАВЛІННЯ ВЛАСНІСТЮ»	116

Соціально-економічні проблеми регіонального розвитку

<i>Заблудська І. В., Большенко С. Ф.</i> ВИЗНАЧЕННЯ ПРИНЦИПІВ І МЕТОДІВ СТИМУЛЮВАННЯ ПРАЦІВНИКІВ ДО ІННОВАЦІЙНОЇ АКТИВНОСТІ В РЕГІОНАХ	122
<i>Кифяк В. Ф.</i> РОЗВИТОК РЕКРЕАЦІЇ І ТУРИЗМУ ЯК ОДИН ІЗ ЧИННИКІВ ФОРМУВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПРИВАБЛИВОСТІ РЕГІОНУ	128
<i>Куляк І. І., Павлов Ю. М., Вошанова Ю. В.</i> АНАЛІЗ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ВИРОБНИЧОГО ПОТЕНЦІАЛУ РЕГІОНУ (НА ПРИКЛАДІ ЛУГАНСЬКОЇ ОБЛАСТІ).....	132

Інституціональні проблеми економіки

<i>Ярема В. І., Манзюк В. В.</i> ТРАНСФОРМАЦІЯ ВІДНОСИН ВЛАСНОСТІ ЯК ВАЖЛИВИЙ ФАКТОР РОЗВИТКУ КОМЕРЦІЙНОГО ГОСПОДАРЮВАННЯ (ПІДПРИЄМНИЦТВА)	137
<i>Джабраїлов Р. А., Заяць Т. О.</i> ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ГРОШОВИХ КОШТІВ ДЕРЖАВНИХ І КОМУНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ.....	142

Далевська Н. М.

МІЖНАРОДНА ПОЛІТИЧНА ЕКОНОМІЯ:
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ
ДОСЛІДЖЕННЯ ДЖЕРЕЛ РОЗВИТКУ147

Методика дослідження теми НДР

Василенко В. Н.

ФОРМУВАННЯ БАГАТОРІВНЕВОЇ СИСТЕМИ
СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ
(КОНЦЕПЦІЯ І МЕТОДИКА ВИКОНАННЯ НАУКОВОЇ РОБОТИ)151

Устименко В. А.

МЕТОДИКА ВИКОНАННЯ НАУКОВО-ДОСЛІДНИЦЬКОЇ РОБОТИ
ПО ТЕМІ «ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ
ОБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАСНОСТІ»160

Грудницька С. Н.

АНАТОЛІЙ ВАСИЛЬОВИЧ ВЕНЕДИКТІВ (1887–1959):
ВЕЛИКИЙ СПОДВИЖНИК166

ЮВІЛЕЙ ВЧЕНОГО, КЕРІВНИКА, ОРГАНІЗАТОРА.....174

СОДЕРЖАНИЕ

Проблемы развития законодательства Украины

<i>Мамутов В. К.</i> О ПУБЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В СМЕШАННОЙ ЭКОНОМИКЕ	5
<i>Беляневич Е. А.</i> О ПРОБЛЕМАХ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ПУБЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В УКРАИНЕ.....	19
<i>Розовский Б. Г.</i> ГОСУДАРСТВЕННАЯ СОБСТВЕННОСТЬ: ЧЬЯ ОНА?	26
<i>Кременовская И. В., Орлова Н. А.</i> ПЕРСПЕКТИВЫ ВОЗВРАЩЕНИЯ ГОСУДАРСТВУ БАЗОВЫХ ОТРАСЛЕЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ И ПРИДАНИЯ ИМ СТАТУСА ОБЪЕКТОВ ПРАВА ПУБЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ	32
<i>Труш И. В.</i> КОММУНАЛЬНОЕ ПРЕДПРИЯТИЕ КАК УЧАСТНИК ВНУТРЕННЕХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ	38
<i>Булатов Е. В., Гусь А. В.</i> КЛАССИФИКАЦИЯ НЕМАТЕРИАЛЬНЫХ АКТИВОВ СУБЪЕКТОВ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ	43
<i>Николенко Л. Н., Иванюта Н. В.</i> ЗАЩИТА ПУБЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В ХОЗЯЙСТВЕННОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ	47
<i>Титова Е. В.</i> ОБ ОТДЕЛЬНЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ НОВАЦИЯХ В СФЕРЕ БАНКРОТСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ И ПРЕДПРИЯТИЙ С ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДОЛЕЙ СОБСТВЕННОСТИ	51
<i>Шулаева Ю. Е.</i> НАПРАВЛЕНИЯ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПОРЯДКА И СРОКОВ УТИЛИЗАЦИИ ЭЛЕКТРОННЫХ ОТХОДОВ	55
<i>Болотова А. Д.</i> ОГРАНИЧЕНИЕ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА БИЗНЕС КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫХ ОРГАНОВ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ	60
<i>Сибирцева Е. Ю.</i> ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИНТЕРЕСЫ ГОСУДАРСТВА КАК ОБЪЕКТ ЗАЩИТЫ ПРОКУРОРОМ В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ УКРАИНЫ	66
<i>Шалагинова А. В.</i> РАССМОТРЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫМ СУДОМ ДЕЛ ПО ВОПРОСАМ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАБОТНИКОВ ОВД.....	71

Экономика труда, социальная экономика и политика

<i>Хромов Н. И.</i> ФАКТОРЫ КАЧЕСТВА РАЗВИТИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА.....	78
--	----

Головинов О. Н., Дмитриченко Л. А.
НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ОБРАЗОВАНИИ 84

Кавыришина В. А.
ПРЕОБРАЗОВАНИЯ В ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЙ СФЕРЕ ГОРОДОВ 90

Следь А. Н., Гукова А. И.
РАЗВИТИЕ МОЛОДЁЖНОГО СЕГМЕНТА РЫНКА ТРУДА
ДОНЕЦКОЙ ОБЛАСТИ И ОЦЕНКА МЕХАНИЗМА РЕГУЛИРОВАНИЯ
ЗАНЯТОСТИ МОЛОДЁЖИ..... 95

Дружинина В. В.
МЕХАНИЗМ ПРОФЕССИОНАЛЬНО-КВАЛИФИКАЦИОННОЙ
СБАЛАНСИРОВАННОСТИ МЕСТНОГО РЫНКА РАБОЧЕЙ СИЛЫ:
СУЩНОСТЬ И СТРУКТУРА 100

Савченко Т. Г., Куляк А. И., Куляк И. И.
УРОВЕНЬ И КАЧЕСТВО ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ
КАК РЕЗУЛЬТАТ СБАЛАНСИРОВАННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА 106

Проблемы развития законодательства: зарубежный опыт

Михайлов Н. И.
ЭКОНОМИКО-ПРАВОВОЕ МОДЕЛИРОВАНИЕ СОЗДАНИЯ
И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОРПОРАТИВНЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ
С УЧАСТИЕМ УНИТАРНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ..... 111

Клеандров М. И.
БАЗОВАЯ ПРОБЛЕМА ПРАВОВОГО СТАТУСА
СОВРЕМЕННОГО ЮРИСКОНСУЛЬТА..... 114

Бельх В. С.
КОНЦЕПЦИЯ И ПРИМЕРНАЯ СТРУКТУРА ПРОЕКТА
ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ОБ УПРАВЛЕНИИ СОБСТВЕННОСТЬЮ» 116

Социально-экономические проблемы регионального развития

Заблодская И. В., Большенко С. Ф.
ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПРИНЦИПОВ И МЕТОДОВ СТИМУЛИРОВАНИЯ
РАБОТНИКОВ К ИННОВАЦИОННОЙ АКТИВНОСТИ В РЕГИОНАХ..... 122

Кифяк В. Ф.
РАЗВИТИЕ РЕКРЕАЦИИ И ТУРИЗМА КАК ОДИН ИЗ ФАКТОРОВ
ФОРМИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНА 128

Куляк И. И., Павлов Ю. Н., Вошанова Ю. В.
АНАЛИЗ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ
ПРОИЗВОДСТВЕННОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА
(НА ПРИМЕРЕ ЛУГАНСКОЙ ОБЛАСТИ) 132

Институциональные проблемы экономики

Ярема В. И., Манзюк В. В.
ТРАНСФОРМАЦИЯ ОТНОШЕНИЙ СОБСТВЕННОСТИ
КАК ВАЖНЫЙ ФАКТОР РАЗВИТИЯ
КОММЕРЧЕСКОГО ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ (ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА)..... 137

Содержание

Джабраилов Р. А., Заяц Т. А.

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ И КОММУНАЛЬНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ142

Далевская Н. М.

МЕЖДУНАРОДНАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭКОНОМИЯ:
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ
ИССЛЕДОВАНИЯ ИСТОКОВ РАЗВИТИЯ.....147

Методика исследования темы НИР

Василенко В. Н.

ФОРМИРОВАНИЕ МНОГОУРОВНЕВОЙ СИСТЕМЫ
СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ
(КОНЦЕПЦИЯ И МЕТОДИКА ВЫПОЛНЕНИЯ НАУЧНОЙ РАБОТЫ)151

Устименко В. А.

МЕТОДИКА ВЫПОЛНЕНИЯ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЫ
ПО ТЕМЕ «ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ
ОБЪЕКТАМИ ПУБЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ»160

Грудницкая С. Н.

АНАТОЛИЙ ВАСИЛЬЕВИЧ ВЕНЕДИКТОВ (1887–1959):
ВЕЛИКИЙ СПОДВИЖНИК166

ЮБИЛЕЙ УЧЕНОГО, РУКОВОДИТЕЛЯ, ОРГАНИЗАТОРА.....174

CONTENTS

Problems of Ukraine's Legislation Development

<i>Mamutov V. K.</i> ON PUBLIC PROPERTY IN A MIXED ECONOMY	5
<i>Belyanevych O. A.</i> ON THE PROBLEMS OF LEGAL PROTECTION OF PUBLIC PROPERTY IN UKRAINE.....	19
<i>Rozovskyi B. G.</i> STATE PROPERTY: WHOSE IS IT?	26
<i>Kremenovska I. V., Orlova N. O.</i> PERSPECTIVE RETURN OF BASIC INDUSTRIES TO THE STATE AND GIVING THEM THE STATUS OF OBJECTS OF PUBLIC PROPERTY.....	32
<i>Trush I. V.</i> UTILITY COMPANY AS A PARTICIPANT OF THE INTRACOMPANY ECONOMIC RELATIONS.....	38
<i>Bulatov E. V., Gus A. V.</i> CLASSIFICATION OF INTANGIBLE ASSETS OF THE ECONOMIC ENTITIES	43
<i>Nikolenko L. M., Ivanyuta N. V.</i> PROTECTION OF PUBLIC PROPERTY IN THE ECONOMIC JUDICIAL PROCEEDINGS	47
<i>Tytova O. V.</i> ON SOME INNOVATIONS IN THE FIELD OF BANKRUPTCY OF THE STATE-OWNED ENTERPRISES AND ENTERPRISES WITH THE STATE OWNERSHIP.....	51
<i>Shulaeva Yu. E.</i> THE WAYS TO IMPROVE THE ORDER AND TERMS OF THE ELECTRONIC WASTE RECYCLING.....	55
<i>Bolotova H. D.</i> LIMITING THE INFLUENCE OF THE ENFORCEMENT BODIES ON BUSINESS AS PART OF THE TAX POLICY.....	60
<i>Sybirtseva E. Yu.</i> ECONOMIC INTERESTS OF THE STATE AS AN OBJECT TO BE PROTECTED BY THE PUBLIC PROSECUTOR IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS OF UKRAINE	66
<i>Shalaginova A. V.</i> CONSIDERATION OF CASES ON SOCIAL SECURITY OF OFFICIALS OF THE INTERNAL AFFAIRS BODIES BY THE ADMINISTRATIVE COURTS	71

Labour Economics, Social Economy and Policy

<i>Khromov M. I.</i> PROBLEMS OF PROFESSIONAL TRAINING SYSTEM IN THE CONTEXT OF HUMAN CAPITAL DEVELOPMENT.....	78
--	----

Содержание

Golovinov O. M., Dmytrychenko L. A.

SCIENTIFIC AND PRACTICAL ASPECTS

OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN EDUCATION..... 84

Kavyrshyna V. O.

TRANSFORMATIONS IN CITY'S HOUSING AND COMMUNAL FACILITIES 90

Sled O. M., Gukova A. I.

DEVELOPING THE YOUTH SEGMENT

OF THE LABOR MARKET IN DONETSK REGION AND ASSESSMENT

OF THE MECHANISM FOR REGULATING THE YOUTH EMPLOYMENT 95

Druzhynina V. V.

MECHANISM OF PROFESSIONAL AND QUALIFICATION BALANCE

ON THE LOCAL LABOR MARKET: ESSENCE AND STRUCTURE 100

Savchenko T. G., Kulyak A. I., Kulyak I. I.

STANDARD OF LIVING AND QUALITY OF POPULATION LIFE AS A RESULT

OF A BALANCED DEVELOPMENT OF THE REGION..... 106

Problems Legislation Development: зарубежный опыт

Mykhailov M. I.

ECONOMIC AND LEGAL MODELING OF CREATION

AND ACTIVITY OF CORPORATE ASSOCIATIONS WITH PARTICIPATION

OF UNITARY ENTERPRISES..... 111

Kleandrov M. I.

BASIC PROBLEM OF THE STATUS OF MODERN LEGAL COUNSELS..... 114

Belykh V. S.

CONCEPT AND APPROXIMATE STRUCTURE

OF THE FEDERAL LAW "ON MANAGEMENT OF PROPERTY" 116

Social and Economic Problems of Regional Development

Zablodska I. V., Bolshenko S. F.

DETERMINING THE PRINCIPLES AND METHODS

OF PROVIDING INCENTIVES FOR THE EMPLOYEES' INNOVATIVE

ACTIVITIES IN REGIONS 122

Kyfyak V. F.

DEVELOPING RECREATION AND TOURISM AS ONE

OF THE FACTORS OF FORMATION

OF REGION'S INVESTMENT ATTRACTIVENESS 128

Kulyak I. I., Pavlov Yu. M., Voshanova Yu. V.

ANALYSIS OF INNOVATIVE DEVELOPMENT

OF REGION'S PRODUCTION POTENTIAL

(THE CASE OF LUHANSK REGION)..... 132

Institutional Problems of the Economy

Yarema V. I., Manzyuk V. V.

TRANSFORMATION OF PROPERTY RELATIONS

AS AN IMPORTANT FACTOR OF COMMERCIAL

ECONOMIC MANAGEMENT (ENTREPRENEURSHIP) 137

Dzhabrailov R. A., Zayats T. O.

LEGAL REGIME FOR FUNDS OF THE STATE-OWNED
AND COMMUNAL ENTERPRISES142

Dalevska N. M.

INTERNATIONAL POLITICAL ECONOMY:
THEORETICAL AND METHODOLOGICAL ASPECTS FOR STUDYING
THE SOURCES OF DEVELOPMENT147

Methods of Studying Scientific Research Subject

Vasylenko V. N.

FORMING A MULTI-LEVEL SYSTEM OF STRATEGIC PLANNING
THE DEVELOPMENT OF REGIONS
(CONCEPTION AND RESEARCH TECHNIQUE)151

Ustimenko V. A.

METHODOLOGY OF THE RESEARCH ON THE TOPIC
“LEGAL SUPPORT TO EFFECTIVE MANAGEMENT
OF PUBLIC PROPERTY”160

Grudnitskaya S. N.

ANATOLY VASILYEVICH VENEDIKTOV (1887–1959):
A GREAT ASSOCIATE166

ANNIVERSARY OF THE SCIENTIST, DIRECTOR, ORGANIZER174

Наукове видання

Національна академія наук України
Інститут економіко-правових досліджень НАН України
Державний вищий навчальний заклад
«Донецький національний технічний університет»
Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України

ЕКОНОМІКА ТА ПРАВО

1(35) 2013

Науковий журнал

Відповідальний за видання *В. П. Журавський*
Редактор *В. П. Журавський*

Адреса редакції:

Україна, 83048, м. Донецьк, вул. Університетська, 77
Інститут економіко-правових досліджень НАН України
тел. (062) 311-42-88
E-mail: office.iepd@nas.gov.ua
<http://www.iepd.dn.ua>

Підп. до друку 22.05.2013 р.
Папір офсетний
Ум. друк. арк. 23,25
Наклад 100 прим.

Формат — 60x84/8
Друк — різнографія
Обл.-вид. арк. 22,09
Гарнітура Newton

Замовлення № 021.

Інститут економіко-правових досліджень НАН України
83048, Донецьк, вул. Університетська, 77. Тел. (062) 311-42-88.

Оригінал-макет підготовлено
і віддруковано у видавництві «Юго-Восток»
83001, Донецьк, вул. Щорса, 17; тел./факс: (062) 305-50-13; www.yugo-vostok.com.ua
e-mail: dakindeev@yandex.ru; zakaz@yugo-vostok.com.ua
Свідоцтво про держреєстрацію суб'єктів видавничої справи:
серія ДК №1224 від 10.02.2003 р.

ПРИГЛАШАЕМ К СОТРУДНИЧЕСТВУ

Институт проводит и координирует фундаментальные экономико-правовые исследования по таким актуальным направлениям:

решение проблем хозяйственного права, государственного регулирования экономики, социально-экономического развития регионов, городов;

правовое обеспечение предпринимательства, формирования новых организационно-хозяйственных структур;

решение экономико-правовых проблем предупреждения экономических правонарушений.

Институт принимал участие в разработке и реализации ряда региональных программ: «Луганская область – 2010»; «Донецкая область – 2010»; «Комплексная программа энергосбережения в Луганской области на 1999–2010 гг.»; «Комплексная программа развития научно-технического прогресса в Донецкой области до 2020 года»; подготовке «Плана маркетинга г. Бердянска на 2008–2013 гг.»; Закона Украины «О специальных экономических зонах и специальном режиме инвестиционной деятельности в Донецкой области». Разработан комплекс теоретико-правовых материалов по принятию Устава территориальной громады города, организации эффективного управления ее коммунальной собственностью.

Институт оказывает научно-методическую и консультационную помощь Ассоциации шахтерских городов Донбасса, органам государственной власти, региональным и городским органам управления в решении актуальных проблем социально-экономического управления и правового регулирования экономики, эффективного использования региональных ресурсов, совершенствования системы планирования и финансирования развития городов и регионов, активизации инновационной деятельности.

Одним из направлений внедрения разработок института является подготовка экспертных заключений по сложным вопросам применения хозяйственного законодательства. Специалисты института – доктора и кандидаты наук – сотрудничают со многими хозяйственными судами Украины, имеют многолетний опыт предоставления экспертных услуг по защите прав субъектов хозяйствования, в том числе в правоохранительных органах с участием государственных органов (налоговой администрации, казначейства, таможенной службы и др.). Научные экспертные заключения подготавливаются как для субъектов хозяйствования разных форм собственности (на договорной основе), так и для системы хозяйственных и административных судов, правоохранительных органов (на основе запроса или иного процессуального документа).

Институт также может выполнить разработку и внедрение:

- * стратегий (среднесрочных и долгосрочных) развития административно-территориальных единиц;
- * прогнозов динамики конъюнктуры на рынке труда и рынке образовательных услуг;
- * инновационных проектов в сфере рекреационной деятельности, переработки сельскохозяйственной продукции;

- * целевых антикризисных программ по видам экономической деятельности, по преодолению негативных последствий финансового и экономического кризисов на территории городов, поселков, отдельных предприятий, а также решить проблемные вопросы корпоративного управления, реорганизации предприятий;

- * экономической диагностики развития территориальных образований, оказать научно-методическую и практическую помощь городским советам в обосновании, подготовке, согласовании и внедрении регуляторных актов.

На основе функционирующих на базе института докторантуры и аспирантуры осуществляется подготовка кадров высшей квалификации. В институте действует два специализированных ученых совета с правом присуждения научной степени доктора (кандидата) экономических наук по специальностям «Развитие производительных сил и региональная экономика»; «Демография, экономика труда, социальная экономика и политика» и доктора (кандидата) юридических наук по специальности «Хозяйственное право; хозяйственно-процессуальное право».

Приглашаем к сотрудничеству заинтересованных в услугах института организации, предприятия, граждан.

Адрес института: 83048, г. Донецк, ул. Университетская, 77

Тел. (062) 311-42-88, факс (062) 311-43-09

E-mail: office.iepd@nas.gov.ua

<http://www.iepd.dn.ua>

ДО ВІДОМА АВТОРІВ

Розвиток економіки і зміцнення суспільного господарського порядку є однією з першочергових задач стабілізаційних процесів в Україні. Саме такій широкій проблематиці досліджень економіки та права присвячено академічне видання – журнал «Економіка та право».

Засновники журналу – Національна академія наук України, Інститут економіко-правових досліджень НАН України, Донецький національний технічний університет Міністерства освіти і науки України.

Тематична спрямованість – публікація наукових статей щодо широкого спектра теоретичних і прикладних проблем економіки та права, оглядових і дискусійних статей.

У порядку міжнародного книгообміну (по запитах) через Національну бібліотеку України ім. В. І. Вернадського журнал одержують Бібліотека Конгресу США, бібліотеки Каліфорнійського і Токійського університетів, наукові бібліотеки Російської Федерації, Беларусі, Польщі, Болгарії, Чехії, В'єтнама та інших країн.

Редакція приймає написані спеціально для журналу статті, які раніше ніде не публікувалися. Кількість авторів статті, як правило, не повинна перевищувати трьох чоловік.

Статті аспірантів, здобувачів повинні мати рекомендацію наукового керівника.

Статті публікуються на мові оригіналу (українській або російській). Обсяг статті не повинен перевищувати 12 стандартних машинописних сторінок (30 рядків на сторінці, = 2000 знаків).

Тексти анотації подаються на окремих листах на російській, українській та англійській мовах за формою: прізвище, ім'я, по-батькові авторів (а), назва статті, текст (об'єм – до 0, 5 с.).

Статті приймаються на електронних носіях з обов'язковим роздруком в файлах формату редактора Word.

До статті додаються рецензія, дані про авторів: прізвище, ім'я, по-батькові, науковий ступінь, вчене звання, посада, місце роботи (офіційна назва установи), службова й домашня адреса, контактний телефон і електронна адреса автора.

До статті додається також авторське Резюме (розширена анотація) обсягом 200–250 слів на англійському й мовою оригіналу статті.

Перелік літературних джерел (список літератури) подається загальним списком в кінці рукопису і складається в порядку черговості посилань в тексті на мові оригіналу. Посилання на джерело подається у квадратних дужках.

За точність цифр, географічних назв, власних імен, цитат та іншої інформації відповідальність несе автор.

Редакція залишає за собою право скорочувати статті, вносити редакційні правки.

Періодичність випуску журналу – 3 номери на рік.

Строк подання статей – до 15 лютого, 15 червня, 15 жовтня.

Редколегія запрошує до авторської участі наукових співробітників, викладачів, працівників підприємств, правоохоронних і господарських органів, представників ділових кіл.

К СВЕДЕНИЮ АВТОРОВ

Развитие экономики и укрепление общественного хозяйственного порядка является одной из первостепенных задач стабилизационных процессов в Украине. Именно такой широкой проблематике исследований экономики и права посвящено академическое издание – журнал «Экономика и право».

Основатели журнала – Национальная академия наук Украины, Институт экономико-правовых исследований НАН Украины, Донецкий национальный технический университет Министерства образования и науки Украины.

Тематическая направленность – публикация научных статей по широкому спектру теоретических и прикладных проблем экономики и права, обзорных и дискуссионных статей.

В порядке международного книгообмена (по запросам) через Национальную библиотеку Украины им. В. И. Вернадского журнал получают Библиотека Конгресса США, библиотеки Калифорнийского и Токийского университетов, научные библиотеки Российской Федерации, Беларуси, Польши, Болгарии, Чехии, Вьетнама и других стран.

Редакция принимает написанные специально для журнала статьи, которые раньше нигде не публиковались. Количество авторов статьи, как правило, не должно превышать трех человек.

Статьи аспирантов, соискателей должны иметь рекомендацию научного руководителя.

Статьи публикуются на языке оригинала (украинском или русском). Объем статьи не должен превышать 12 стандартных машинописных страниц (30 строк на странице, 2000 знаков). Статья должна быть подписана автором (ами).

Тексты аннотации представляются на отдельных листах на русском, украинском и английском языках по форме: Ф.И.О. авторов (а), название статьи, текст (объем – до 0,5 с.).

Статьи принимаются на электронных носителях с обязательной распечаткой в файлах формата редактора Word.

К статье прилагаются рецензия, данные об авторах: Ф.И.О., научная степень, ученое звание, должность, место работы (официальное название учреждения), служебный и домашний адрес, контактный телефон и электронный адрес автора.

К статье прилагается также авторское Резюме (расширенная аннотация) объемом 200–250 слов на английском и на языке оригинала статьи.

Перечень литературных источников (список литературы) дается общим списком в конце рукописи и составляется в порядке очередности ссылок в тексте на языке оригинала. Ссылка на источник дается в квадратных скобках.

За точность цифр, географических названий, собственных имен, цитат и другой информации ответственность несет автор.

Редакция оставляет за собой право сокращать статьи, вносить редакционные правки.

Периодичность выпуска журнала – 3 номера в год. Срок представления статей – до 15 февраля, 15 июня, 15 октября.

Редколлегия приглашает к авторскому участию научных сотрудников, преподавателей, работников предприятий, правоохранительных и хозяйственных органов, представителей деловых кругов.