

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА і ОБОРОНА

№ 2 (50)

2004

Засновник і видавець:



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР ЕКОНОМІЧНИХ І ПОЛІТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
ІМЕНІ ОЛЕКСАНДРА РАЗУМКОВА

Президент Центру Анатолій Гриценко
Головний редактор Людмила Шангіна
Редактор Наталія Партач
Макет Павло Войтенко
 Олександр Москаленко

Техніко-комп'ютерна
підтримка Антон Балицький

Журнал зареєстровано в Державному
комітеті інформаційної політики України,
свідectво KB № 4122

Журнал видається українською
та англійською мовами
Загальний тираж
3800 примірників

Адреса редакції:
01034, м. Київ, вул. Володимирська, 46
офісний центр, 5-й поверх
тел.: (380 44) 201-11-98
факс: (380 44) 201-11-99
e-mail: info@uceps.com.ua
веб-сторінка: <http://www.uceps.org>

При використанні матеріалів
посилання на журнал
«Національна безпека і оборона»
обов'язкове

Редакція може не поділяти точки зору авторів

Фотографії:
УНІАН — стор. 7, 11.

© Центр Разумкова, 2004

Підготовлено за підтримки
Посольства Королівства Швеція в Україні
(Програма SIDA — Агентство з питань
міжнародної співпраці та розвитку)

З М І С Т

СТАТТЯ ЦЕНТРУ РАЗУМКОВА

ПРОБЛЕМИ ВЛАСНОСТІ ТА ЛЕГАЛІЗАЦІЇ КАПІТАЛІВ І ДОХОДІВ В УКРАЇНІ
Олександр БАРАНОВСЬКИЙ, Володимир СІДЕНКО 2

ВИСТУПИ УЧАСНИКІВ ФАХОВОЇ ДИСКУСІЇ

НАЛОГОВА АМНИСТИЯ ДОЛЖНА БЫТЬ ДОЛГОСРОЧНОЙ
Ирина АКИМОВА 14

ЗНАЧЕННЯ ДЕТИНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ І ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ТІНЬОВИХ КАПІТАЛІВ ДЛЯ РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ
І ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ
Захарій ВАРНАЛІЙ 15

ДОЛЖНА БЫТЬ ОТРЕГУЛИРОВАНА ФУНКЦИЯ ГОСУДАРСТВА
Николай ГЕОРГИЕВСКИЙ 16

ПРОБЛЕМА ЛЕГАЛИЗАЦИИ АМНИСТИЕЙ НЕ РЕШАЕТСЯ
Владимир ГРАНОВСКИЙ 17

ДЕТИНІЗАЦІЯ ФАКТИЧНО ОЗНАЧАТИМЕ ПЕРЕРОЗПОДІЛ ВЛАСНОСТІ
Ярослав ЖАЛІЛО 18

ПЕРЕДЕЛА СОБСТВЕННОСТИ БЫТЬ НЕ ДОЛЖНО
Людмила КИРИЧЕНКО 18

ПРЕЗИДЕНТСКИЙ ЗАКОНОПРОЕКТ О ЛЕГАЛИЗАЦИИ ДОХОДОВ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ — НЕСОВЕРШЕНЕН
Сергей КОЗЬЯКОВ 19

ПИТАННЯ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ТІНЬОВИХ КАПІТАЛІВ — ПОЛІТИЧНА ДИСКУСІЙНА ГУМКА
В'ячеслав КРЕДИСОВ 20

СЛІД РОЗРІЗНЯТИ ЛЕГАЛІЗАЦІЮ ТІНЬОВИХ КАПІТАЛІВ І ВІДМИВАННЯ "БРУДНИХ" КОШТІВ
Ірина МАЗУР 21

ЛЕГАЛІЗАЦІЯ КАПІТАЛІВ ВІДБУДЕТЬСЯ ЛИШЕ ПІСЛЯ ПОВНОЇ ПРИВАТИЗАЦІЇ І НА УМОВАХ,
ПРИЙНЯТИХ ДЛЯ ВЛАСНИКІВ
Володимир МАЙСТРИШИН 21

ЗАКОН ОБ АМНИСТИИ ТЕНЕВЫХ КАПИТАЛОВ — ОТМЕНА КРЕПОСТНОГО ПРАВА
Юлия МОСТОВАЯ 22

КУДИ ВЕДЕ ШЛЯХ ПЕРЕГЛЯДУ РЕЗУЛЬТАТІВ ПРИВАТИЗАЦІЇ?
Сергій ОКСАНИЧ 23

ПОТРІБНО ЗМІЦНЮВАТИ ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО
Оке ПЕТЕРСОН 23

ЛЕГАЛІЗАЦІЯ ТІНЬОВИХ КАПІТАЛІВ ЗАЛЕЖИТЬ ПЕРЕВАЖНО ВІД ПОЗАЕКОНОМІЧНИХ ЧИННИКІВ
Олексій ПЛОТНИКОВ 24

ПЕРЕГЛЯД РЕЗУЛЬТАТІВ ПРИВАТИЗАЦІЇ БУДЕ
Михайло ПОЖИВАНОВ 24

ПЕРЕРОЗПОДІЛ ВЛАСНОСТІ ТА ПРИВАТИЗАЦІЯ ТРИВАЮТЬ В УКРАЇНІ ПОСТІЙНО
Олександр РЯБЧЕНКО 25

ПОТРІБНІ ГАРАНТІЇ І МЕХАНІЗМИ РЕАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ГРОМАДЯН
Андрій ФЕДУР 26

СТАТТІ

ПРЕСТУПЛЕНИЕ И НАКАЗАНИЕ. ИЛИ ПРОЩЕНИЕ...
Инна БОГОСЛОВСКАЯ 27

УКРАИНА — НЕ БОЛИВИЯ, ИЛИ КАК ОБВОРОВАЛИ НАРОД...
Михаил БРОДСКИЙ 29

ІНТЕРВ'Ю

НЕ ТРЕБА БОЯТИСЯ ПЕРЕГЛЯДУ РЕЗУЛЬТАТІВ ПРИВАТИЗАЦІЇ
Валентина СЕМЕНЮК 33

ІГРА БЕЗ ПРАВИЛ — ДОРОГА В НИКУДА
Евгений ЧЕРВОНЕНКО 36

ДОДАТКИ

СОЦІОЛОГІЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ 46

Умови отримання журналу — на нашій веб-сторінці:
<http://www.uceps.org/magazine/>

ПРОБЛЕМИ ВЛАСНОСТІ ТА ЛЕГАЛІЗАЦІЇ КАПІТАЛІВ І ДОХОДІВ В УКРАЇНІ



Олександр БАРАНОВСЬКИЙ,
провідний експерт
Центру Разумкова



Володимир СІДЕНКО,
директор економічних програм
Центру Разумкова

Починаючи з 2000р., економіка України перебуває у стадії відновлення свого потенціалу. Це підтверджують досить високі показники темпів зростання ВВП, позитивні тенденції в інвестиційних рейтингах України та рейтингах конкурентоспроможності Давоського економічного форуму, підвищення індексу людського розвитку ПРООН.

Однак, незважаючи на істотне значення цих позитивних тенденцій, немає гарантій того, що високі темпи зростання збережуться в майбутньому і забезпечать якісні зміни в усіх сферах життя суспільства. Економічне відновлення відбувається в Україні на тлі істотних викривлень в інституційних основах економіки, структурних перекосів у галузевому та регіональному розвитку, гострих соціальних суперечностей.

Одним із головних чинників цього є недоліки процесу приватизації, у результаті якої не була досягнута головна мета роздержавлення власності — відокремлення її і влади, політики і підприємництва. Досить хаотичний і нерідко протиправний процес первинного нагромадження приватного капіталу (власності) призвів до утворення потужних фінансово-промислових груп, тісно пов'язаних із владними структурами і значною мірою залежних від близькості до діючої влади.

Проте, протиправно отримана, залежна від політичної кон'юнктури власність (капітал, прибуток) не мають ні правових гарантій недоторканності та захисту від політично мотивованого перерозподілу, ні правової та суспільної легітимності. Внаслідок цього відносини власності в країні є значною мірою деформованими, непрозорими, такими, що регулюються не ринковими механізмами та нормами закону, а неформальними домовленостями та вибірковим застосуванням чинного законодавства.

Відсутність достатніх гарантій захищеності є сьогодні однією з головних причин втечі та тінізації капіталу. Для захисту приватної власності, виведення капіталів і прибутків із тіні потрібна насамперед їх легалізація, у т.ч. шляхом амністії (за винятком капіталів кримінального походження). Водночас, заходи з легалізації (амністії) капіталів можуть бути результативними лише за наявності ряду передумов, головними серед яких є наявність довіри підприємців і суспільства до влади.

З цієї точки зору, можна стверджувати, що однією з головних тем передвиборних дискусій в Україні має бути не експлуатація гасел "перерозподілу власності", а механізми легалізації капіталів, запровадження конкурентних засад на завершальному етапі приватизації, правового забезпечення недоторканності власності.

Завданням цієї статті є аналіз двох груп питань:

1) Чи потрібно в Україні переглянути результати приватизації, якщо приватизація супроводжувалася численними відхиленнями від поставлених цілей та порушеннями законодавства? Якщо так: якими засобами це може бути здійснене? Якщо ні: що необхідно зробити, щоб мінімізувати негативні наслідки та забезпечити більш позитивну роль приватного капіталу в розвитку країни?

2) Чи потрібна в Україні легалізація (амністія) тіньових капіталів і доходів? Якщо так: яким принциповим умовам має відповідати цей процес? Якщо ні: як домогтися залучення в економіку коштів, що зараз знаходяться в тіні та не пов'язані з кримінальним бізнесом і відмиванням "брудних" грошей?

Центр Разумкова висловлює вдячність за консультативну допомогу в написанні цієї статті та додатків до неї співробітникам Головного науково-експертного управління апарату Верховної Ради України І.Зубу, М.Мельнику, О.Петриченку, М.Хавронюку.

Приватизація в Україні: перебіг і підсумки

За даними Державного комітету статистики, з 1992р. форму власності в Україні змінили майже 90,5 тис. підприємств, тобто відбувся досить масштабний процес приватизації (таблиця “*Кількість приватизованих підприємств*”¹). Він торкнувся насамперед, промисловості, де станом на 1 жовтня 2003р. у державній власності залишилися лише 15% підприємств². Сьогодні недержавний сектор є переважним у всіх сферах економічної діяльності. Частка приватного сектору складає в середньому 60%, від 40% у виробництві електроенергії до 98-99% у хімічній і легкій промисловості³.

Підсумки процесу приватизації оцінюються неоднозначно. З одного боку, виконані головні завдання масової приватизації — стимулювання прискореного розвитку недержавного сектору економіки; формування на основі найбільш активних соціальних сил класу приватних власників, зацікавлених у модернізації виробництва та ефективному використанні матеріальних, трудових і фінансових ресурсів.

Поява нових приватних власників стала одним із чинників подолання глибокої системної кризи 1990-х років. За 2000-2003рр. реальний ВВП в Україні зріс на 31,5%, обсяг продукції промисловості — на 59,0%, сільського господарства — на 10,0%, експорт товарів і послуг — на 79,7%, доходи населення — на 120,8%; вартість основних засобів в економіці протягом 2000-2002рр. збільшилася на 23,3%⁴. Наявність позитивних тенденцій підтверджується поступовим підвищенням інвестиційних рейтингів країни, хоч і повільним, але просуванням її у рейтингах міжнародної конкурентоспроможності Давоського економічного форуму, а також у рейтингу людського розвитку ПРООН⁵.

З іншого боку, відзначаються і недоліки та негативні наслідки процесу приватизації.

У результаті широкомасштабної сертифікатної (ваучерної) приватизації **мільйони громадян України, всупереч сподіванням, не стали реальними власниками**. Більшість з понад 19 млн. акціонерів були власниками лише номінально, оскільки, беручи участь у сертифікатному аукціоні та отримуючи витяг з протоколу про його результати, вони надалі навіть не оформляли право власності на акції⁶.

Не досягнута одна із головних цілей приватизації — створення масового власника. Майже 7,8 млн. громадян України відмовилися від участі в сертифікатній приватизації⁷. Більшість із тих, хто отримали акції і формально є власниками, часто не мають доступу ні до установчих документів, ні до достовірної інформації про те, хто є справжнім власником підприємства.

Не сформований значимий прошарок малого та середнього підприємництва, який у розвинутих країнах є підґрунтям формування крупної власності і найбільшою мірою сприяє становленню середнього класу, культури приватної власності, громадянського суспільства. Так, на початок 2003р. в Україні було зареєстровано лише 253,8 тис. малих підприємств, тобто 53 на 10 тис. населення⁸, або на порядок нижче, ніж у країнах з розвинутою економікою (500-700 підприємств на 10 тис. населення). Частка продукції малих підприємств у загальних обсягах виробництва продукції (робіт, послуг) в Україні складає лише 7,3%⁹, тоді як у розвинутих країнах — 50-60%.

Приватизація не стала потужним джерелом надходжень до державного бюджету, а отже — фінансової підтримки соціально-економічного розвитку країни. За оцінкою першого віце-прем'єра України М.Азарова, за 11 років бюджет України отримав лише 6 млрд. грн., тобто “півеконіміки країни оцінили в \$1 млрд.”¹⁰

Кількість приватизованих підприємств

	Всього	За роками										
		1992-1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
В цілому по економіці,	90449	3593	8249	16211	19434	8494	5371	5177	5201	6023	6150	6546
у т.ч. державної форми власності	24025	1624	2731	4098	4503	1880	1683	1488	1596	1556	1461	1405
комунальної форми власності	66424	1969	5518	12113	14931	6614	3688	3689	3605	4467	4689	5141

¹ Новини Держкомстату України від 24 лютого 2004р.: Реформування власності (річна статистична інформація). — <http://www.ukrstat.gov.ua>.

² Без малих підприємств. Див.: Про внутрішнє і зовнішнє становище України в 2003 році. Послання Президента України до Верховної Ради України. — Київ, 2004, с.54.

³ Пасхавер А. Иностранным компаниям не нужен порядок в Украине. — <http://context-ua.com/print/interview/37024.html>.

⁴ Розраховано за джерелами: Статистичний щорічник України за 2002 рік. — Київ, 2003, с.32; http://www.ukrstat.gov.ua/operative/operative2003/mp/op/op_u/122003.html; http://www.ukrstat.gov.ua/operative/operative2004/mp/op/op_u/012004.html.

⁵ Так, у 2002р. Україна посідала 74-те місце у світі за рейтингом конкурентоспроможності зростання і 69-те — за рейтингом конкурентоспроможності бізнесу. У 2003р. серед тих країн, для яких складався рейтинг 2002р., Україна піднялася відповідно на 4 і 3 місця вгору. Див.: *World Economic Forum. The Global Competitiveness Report 2003-2004 / Edited by Michael E. Porter, Klaus Schwab, Xavier Sala-i-Martin and Augusto Lopez-Carlos*. — Oxford University Press, 2004, http://www.weforum.org/pdf/Gcr/GCR_2003_2004.

Індекс розвитку людського потенціалу на базі даних 2001р. для України становив 0,766, тоді як у 2000р. він становив 0,748; у 2001р. Україна посідала у відповідному рейтингу 75-те місце в світі, тоді як у 2000р. — 80-те. — ПРООН. Доклад о развитии человека за 2003 год. Минск, 2003, с.242; UNDP. *Human Development Report 2002*. — New York-Oxford: Oxford University Press, 2002, p.150.

⁶ Наслідки і перспективи приватизації в Україні. — Київ, 2003, с.8.

⁷ Гальчинський А. Власність яка вона є. Чи зможемо подолати глибоку деформованість? — Дзеркало тижня, 30 вересня 2000р.; <http://www.zn.kiev.ua/nn/show/311/28597/>.

⁸ Статистичний щорічник України за 2002 рік, с.338.

⁹ Там само, с.342.

¹⁰ Див.: Коробков В. Лікнеп для Фонду держмайна; хто є who? — Дзеркало тижня, 22 березня 2003р.; <http://www.zn.kiev.ua/nn/show/436/38016/>.



Приватизація супроводжувалася численними **недоліками** концептуального, нормативно-правового, організаційно-методологічного, економічного, судово-проваджувального, інформаційного характеру¹¹. Особливо слід відзначити, що **приватизація здійснювалася часто тінювими, а нерідко і кримінальними методами. На найвищому рівні офіційно визнано, що ці процеси фактично не контролюються державою**¹².

Недоліки процесу приватизації в Україні органічно пов'язані з недоліками функціонування системи державного управління, поширеною у її середовищі корупцією. У процесі здійснення тінювих операцій корупція є не просто додатковим податком бюрократії на підприємництво, а формою селекції приватного капіталу. Той тип взаємодії бюрократії і приватного капіталу, що склався в Україні, визначив і форми зростання приватного капіталу, а саме — шляхом консолідації навколо регіональних центрів влади: так утворилися тісно пов'язані з владними (політичними) структурами промислово-фінансові групи, що отримали назву олігархічних груп, регіональних кланів.

Факт значної ролі корупції в процесі приватизації також офіційно визнаний на вищому рівні. На Всеукраїнській нараді з проблем боротьби з організованою злочинністю і корупцією 29 січня 2004р. Президент Л.Кучма заявив, що корупція вразила всі сфери суспільного життя, особливо — такі сфери економічних відносин, як енергетика, агропромисловий комплекс, зовнішньоекономічна діяльність, банківська система, приватизація, бюджетна сфера, підприємництво. Президент зазначив, що приватизація державного майна залишається “солодким шматочком для

корупції і злочинності”. Лише у 2003р. у цій сфері виявлено 3600 злочинів, державі завдано шкоди на суму понад 200 млн. грн.¹³

Набула усталених форм практика використання державної власності в інтересах окремих осіб чи груп. Це досягається за рахунок встановлення, за сприяння держави, прямого чи опосередкованого контролю над фінансовими потоками, що утворюються внаслідок використання державної власності. Тим часом, держава фактично не має прибутку від своєї власності. Так, за Фондом державного майна України закріплені корпоративні права на 1603 підприємства; у 2002р. дивіденди державі начислили лише 58 (3,6% їх кількості), сума дивідендів становила лише 230 млн. грн. — приблизно 0,1% ВВП¹⁴.

Значна частка власності та капіталів, набутих тінювим (нелегальним або напівлегальним) способом, не можуть використовуватися повною мірою без ризику для їх власників. Причому ризики походять як від підозріливого ставлення до них з боку потенційних партнерів, так і від штучного створення державою “гачків” (як їх назвала Ю.Мостова), через які можна впливати на власників, на фінансові потоки їх підприємств. Тобто утримання напівлегальних стосунків “бізнес-бізнес”, “держава-бізнес” іде на користь корумпованим чиновникам і значною мірою стримує ділову активність. Така ситуація є головною причиною як низької інвестиційної привабливості України, так і обмеженої її інвестиційної присутності на зовнішніх ринках. За даними Державного комітету статистики України, станом на 1 січня 2004р., в Україну надійшло \$6,658 млрд. прямих іноземних інвестицій або близько \$140 на душу населення (для порівняння: аналогічний показник у Чехії сягає \$4000, Угорщині — \$2400, Польщі — \$1000, Росії — \$370); сукупний обсяг легальних українських інвестицій на зарубіжні ринки складав лише \$163,5 млн.¹⁵

Усталеною практикою стало надання у непрозорій, економічно необґрунтований спосіб різноманітних пільг окремим суб'єктам господарювання. Це не лише призводить до втрат державного бюджету (за оцінками експертів, лише податкові пільги складуть у 2004р. понад 7 млрд грн.¹⁶), але й спотворює конкурентні відносини та слугує потужним чинником впливу держави на підприємництво.

Не створений повноцінний фондовий ринок, що унеможливує перерозподіл власності ринковими методами та, більше того, є чинником підризу стабільності фінансової системи України. За даними Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку, станом на 1 січня 2004р., загальний обсяг випусків цінних паперів, зареєстрованих Комісією, становив лише 109,2 млрд. грн. (\$20,5 млрд.), з них акції — 98,1 млрд. грн. (\$18,4 млрд.)¹⁷.

¹¹ Див. додаток “Недоліки механізму приватизації в Україні та їх наслідки”, розміщений у цьому журналі, с.38-39.

¹² Повна версія матеріалів, використаних Президентом України Л.Д.Кучмою на зустрічі з членами Кабінету Міністрів України 25 червня 2001р. — http://www.ukrchicago.com/inform/news_2001/president/0625.html.

¹³ Інтерфакс-Україна, 29 януаря 2004г.

¹⁴ Профессор і приватизація. — <http://www.context-ua.com/print/politperson/24034.html>.

¹⁵ Прямі іноземні інвестиції в Україну на 1 січня 2004р.; Прямі інвестиції з України в економіку країн світу на 1 січня 2004р. — <http://www.ukrstat.gov.ua>.

¹⁶ Див.: Марчак В. Калька “третього пути”. — <http://www.context-ua.com/print/ukrmarket/49091.html>.

¹⁷ Аналітична довідка про загальний стан фондового ринку України за підсумками 2003р. — <http://www.ssmc.gov.ua/4/3/2/1.doc>.

За даними Першої фондової торговельної системи (ПФТС), капіталізація фондового ринку України, розрахована за середньою ціною між найкращими цінами попиту та пропозиції, у 2003р. зросла з 23,28 млрд. грн. до 25,37 млрд. грн. (\$4,76 млрд.)¹⁸. За даними міжнародного рейтингового агентства *Standard&Poor's*, цей показник у січні 2004р. склав \$3,93 млрд. При цьому, найбільша капіталізація в зоні *Frontier*, до якої, крім України, належать ще 19 країн, була у фондових ринків Тринідаду і Тобаго (\$11,45 млрд.), Ямайки (\$9,38 млрд.) і Хорватії (\$6,48 млрд.). У лютневий (2004р.) список 50 найкрупніших за показником капіталізації компаній зони *Frontier* агентство *Standard&Poor's* включило BAT “Укртелеком” (40-е місце). Перші три місця рейтингу посіли *RBTT* (Тринідад і Тобаго), *Pliva* (Хорватія) і *Hansabank* (Естонія).

Узагальнюючи наведене, можна стверджувати, що в результаті процесу приватизації в Україні не відбулося головного — відокремлення бізнесу від влади. Бізнес, власність залишаються переважним чином залежними від держави, діючої влади, окремих посадових осіб. Симптомами цього є високий рівень корупції, переплетіння інтересів представників владних і бізнесових структур. Наслідками — гальмування становлення цивілізованих ринкових відносин, відсутнього піднесення добробуту населення, формування середнього класу та громадянського суспільства в Україні. Тому перехід української економіки на розвиток за європейською ринковою моделлю, вирішення проблем легалізації власності та капіталів значною мірою полягають у політичній площині та потребують докорінної зміни політико-економічних стосунків, що склалися в Україні.

Привид перерозподілу

Отже, приватизація в Україні мала неоднозначні результати. З одного боку, вона стимулювала приватну ініціативу і була одним з важливих чинників виходу країни з глибокої системної кризи 1990-х років. З іншого — приватизація не виправдала сподівань, у численних випадках не мала результатом появу ефективного власника, а подекуди створила серйозний дисбаланс приватних і суспільних інтересів, зумовлений невиконанням інвесторами взятих на себе зобов'язань, концентрацією майна в руках олігархічних структур. **Серйозною проблемою залишається недостатня легітимність створеного приватного капіталу, що формувався в умовах численних порушень чинного законодавства.**

Таким чином, постає питання про те, що держава, не порушуючи курсу на приватизацію як базового принципу економічної політики, має вжити заходів з виправлення, наскільки це можливо, істотних недоліків приватизаційного процесу та усунення їх негативних наслідків. І головне питання тут полягає в тому, яким має бути зміст таких коригуючих дій держави.

При цьому слід виходити з можливості двох принципово різних процесів:

❖ **процеси ринкового перерозподілу власності — як механізм нормального ринкового перерозподілу активів від менш ефективних до більш ефективних власників у процесі ринкової конкуренції;**

❖ **перерозподіл власності як організовані державою політико-економічні та правові заходи.**

Перший із названих процесів відбувається там, де є нормальна ринкова конкуренція, що зумовлює селекцію суб'єктів господарювання. Він є тим більш інтенсивним, чим більшим є захист від тенденцій монополізації і недобросовісної конкуренції. Держава в такому перерозподілі відіграє **опосередковану** роль — як гарант забезпечення конкурентного середовища.

Другий процес передбачає **пряме** втручання держави у формування власності. При цьому конкретними методами теоретично можуть бути: націоналізація, деприватизація та реприватизація.

Націоналізація — повний перехід певного об'єкту приватної власності у державну власність.

Деприватизація — часткове відновлення чи посилення державного контролю над приватизованими підприємствами. *Деприватизація* може здійснюватися шляхом:

❖ конвертації заборгованості перед бюджетом в акції (державні пакети) шляхом емісії цінних паперів, що конвертуються в акції, чи додаткової емісії акцій;

❖ придбання акцій в обмін на державні інвестиції;

❖ реструктуризації бюджетної заборгованості шляхом застави пакету акцій з наступним закріпленням у державній власності заставного пакету;

❖ придбання акцій на вільному ринку;

❖ переоцінки та обліку державної власності (матеріальних (насамперед землі) і нематеріальних (об'єкти інтелектуальної власності) активів) завдяки додатковій емісії і збільшенню статутного капіталу існуючих акціонерних товариств (АТ) чи внесенню додаткових пакетів у знову створювані АТ.

Реприватизація — повторна приватизація підприємств, у яких попередні власники не виконали інвестиційні програми (по суті, це зміна приватного власника). Реприватизація може здійснюватися шляхом скасування підсумків раніше проведених інвестиційних конкурсів.

Про що сьогодні йдеться в Україні? Висловлювання політиків і фахівців з цього питання свідчать про неоднозначне, а іноді і взаємовиключне трактування вказаних процесів і понять¹⁹.

Так само неоднозначно можна зрозуміти і положення урядового законопроекту “Про повернення приватизованого майна у державну і комунальну власність”, що перебуває зараз на розгляді Верховної Ради України²⁰. Законопроект пропонує встановити наступні принципові засади реприватизації.

¹⁸ ПФТС — фондовый рынок Украины — итоги 2003. — Интерфакс-Украина, 15 января 2004г.

¹⁹ Див. додаток “Позиції окремих політиків та експертів з приводу націоналізації, деприватизації та реприватизації”, розміщений у цьому журналі, с.39-40.

²⁰ Законопроект зареєстрований 25 лютого 2003р. за №3165. — <http://195.230.149.70:7777/pls/zweb/webproc34?id=&pf3511=14335&pf35401=30723>.

Реприватизація визначається як “повернення у власність держави і власність територіальних громад майна, набутого юридичними і фізичними особами шляхом приватизації, у разі визнання недійсними або розірвання відповідних договорів за рішенням суду” та здійснюється шляхом примусового відчуження на користь держави об’єктів у випадках:

- ❖ розірвання у судовому порядку договорів купівлі-продажу об’єктів приватизації у зв’язку з невиконанням іншою стороною зобов’язань, передбачених договором;

- ❖ визнання у встановленому законодавством порядку договорів купівлі-продажу майна, укладених в процесі приватизації, недійсними.

У пояснювальній записці до Проекту аргументація доцільності Закону зводиться до констатації “**недосконалості правової бази**” у сфері відновлення майнових прав держави як власника, а цілями та завданнями законопроекту визначається законодавче врегулювання відносин, пов’язаних з поверненням у державну власність майна, корпоративних прав “**неефективно працюючих підприємств**”²¹. Реалізація акта потребує передбачення в державному та місцевих бюджетах видатків на відшкодування витрат, пов’язаних із реприватизацією.

Аналіз змісту законопроекту дозволяє зробити наступні суттєві зауваження до нього:

- ❖ в основі законопроекту — термінологічна плутанина, адже відновлення майнових прав держави — це **націоналізація (деприватизація)**, але жодним чином не **реприватизація**. Реприватизація (від лат. *re* — повтор + *privatus* — приватний) — передача у приватну власність державного майна, що раніше належало приватному капіталу і було свого часу націоналізоване. Причому повернути (хоча б тимчасово) у державну власність можна лише підприємства, приватизовані через конкурсний продаж. Що стосується підприємств, які змінили форму власності під час “паперової” приватизації, то на той момент їх повернення у державну власність юридично передбачене не було;

- ❖ за схемою відшкодування коштів, у результаті реприватизації власник може отримати і більшу суму, ніж колись сплатив;

- ❖ перелічені підстави для перегляду результатів приватизації вже передбачені в чинному законодавстві і представлений законопроект нічого нового у цій сфері не визначає;

- ❖ підставою позбавлення прав власності, згідно з чинною Конституцією та Цивільним кодексом, жодним чином не може бути виявлення державою “**недосконалості правової бази**”, яку **представники держави самі ж і розробляли та впроваджували**. У правовій державі за помилки одних інші не повинні платити своєю власністю;

❖ так само неспроможним є аргумент стосовно “неефективно працюючих підприємств”. У нормальній ринковій економіці розв’язання проблеми неефективного використання власності може бути реалізоване лише через процедури банкрутства, реструктуризації, вільного продажу. І механізм перерозподілу власності через процедури санації та банкрутства в Україні вже існує — треба лише задіяти цей механізм повною мірою. Чинне законодавство надає всі юридичні підстави для виправлення існуючих недоліків процесу приватизації, не вдаючись до прийняття спеціальних законів. Про це, зокрема, свідчить той факт, що за інформацією Фонду державного майна України (ФДМ), на початок жовтня 2003р. були деприватизовані (в термінології ФДМ — реприватизовані) 108 об’єктів, подібна робота велася стосовно ще 171 підприємства²².

Реприватизація з мотивів “неефективного використання власності” є неприпустимою, адже, *по-перше*, при цьому було б грубо порушене право приватної власності. *По-друге*, законодавчо невизначеним залишається саме поняття “неефективне використання власності”, що відкриває **широкий простір для зловживань, можливо, ще більшого масштабу, ніж були допущені у процесі приватизації**.

Більше того, можна сказати, що **сам факт винесення на порядок денний необхідності прийняття спеціального закону про реприватизацію завдає шкоди іміджу України на світовій арені, створюючи враження нестабільності умов діяльності приватного капіталу в умовах України**. Отже, перерозподіл власності супроводжуватиметься зниженням інвестиційного рейтингу країни. А це, у свою чергу, означає не лише блокування припливу іноземного капіталу в економіку України, але й значне зростання інвестиційних ризиків загалом і, як наслідок — **падіння ринкової вартості всіх активів**.

За цих умов, не можна не погодитися з думкою, що **реприватизація — це новий грабіж, що торкнеться кожного, насамперед — бідних**²³. Крім того, на думку експертів²⁴, є всі підстави для впевненості в тому, що реприватизація буде здійснюватися за **диференційованого підходу**. Новий закон матиме **вибіркову дію** і стане, як такий, **позаконотворчим інструментом перерозподілу капіталу**. Легко передбачити, що масова де- і реприватизація буде такою ж, як і масова приватизація: несправедливою, непрозорою, нечесною. На ці обставини слід звернути особливу увагу, адже серед аргументів за реприватизацією висувається саме “відновлення справедливості”, втім, — без достатньо чіткого визначення того, що слід розуміти під цими словами.

Таким чином, висування на перший план проблем реприватизації є суспільно невиправданим, більш того — потенційно дуже небезпечним явищем. Воно загрожує Україні неконтрольованими процесами зіткнення приватних інтересів, загальним знеціненням ринкової

²¹ Див.: <http://195.230.149.70:7777/pls/zweb/webproc34?id=&pf3511=14335&pf35401=30824>.

²² Приватизація: итоги 2003г., перспективы 2004-го. — <http://www.analitika.org.ua/ukr/current-comment/economy/3ffa94e3e93e9>.

²³ Реприватизация — это новый грабёж. — Бизнес, 22 декабря 2003г., с.145-146.

²⁴ Президент рекомендует новому парламенту заняться реприватизацией. — <http://www.context-ua.com/articles/politicnews/1135.html>.



вартості накопиченого капіталу, що може підірвати загальні умови економічного відновлення, яке почалося в країні. За відсутності нормального конкурентного середовища, реприватизація у жодному разі не призведе до появи більш ефективного власника, а буде зведена лише до банального “грабування награваного”. Отже, як політична ціль така постановка питання є абсолютно неприйнятною.

Власність в Україні: сила права і право сили

Юридично право власності в Україні гарантує Конституція України та вносить Цивільний кодекс України (ЦКУ), що набув чинності 1 січня 2004р. Аналіз відповідних положень цих та інших нормативно-правових актів свідчить, що теоретично можна розглядати такі випадки можливих змін статусу власності, набутої під час приватизації²⁵.

(1) Якщо є обґрунтовані аргументи вважати, що приватизація призвела до таких катастрофічних соціально-економічних наслідків, що виникає необхідність запровадження у країні надзвичайного стану; при цьому примусове відчуження таких об'єктів та їх повернення у державну власність (з наступною новою приватизацією чи без неї) має здійснюватися винятково на умовах повного відшкодування вартості цих об'єктів власності.

(2) Якщо виникає так званий мотив **суспільної необхідності** (у світовій практиці такі мотиви виникають, наприклад, при будівництві суспільно необхідних об'єктів інфраструктури через територію, де знаходиться майно, що перебуває у приватній власності, але жодним чином це не стосується “неефективності використання об'єктів” їх приватними власниками).

(3) Якщо приватизація здійснена з порушенням законодавства України, чинного на момент приватизації, що може бути підставою для прийняття **судового рішення про недійсність відповідного акту приватизації**.

Очевидно, що перший із наведених випадків надзвичайно важко підвести під базу аргументації деприватизації — реприватизації — націоналізації. Адже довести в нинішніх умовах України “катастрофічний вплив приватизації на розвиток економіки та соціальної сфери” практично неможливо, оскільки реальні тенденції розвитку останніх років не дають підстав для такого висновку.

Другий з наведених аргументів — мотив суспільної необхідності — виключити не можна, хоча його використання було б переважно політичним, а не цивільно-правовим актом — рішенням, що змінює інституційні засади функціонування суспільства, наприклад, обмежуючи сферу функціонування приватної власності. Звичайно, суверенна держава Україна має повне право прийняти рішення про націоналізацію того чи іншого сектору економіки, наприклад, енерго-розподільчих компаній чи стратегічно важливого виробництва глинозема. Але таке рішення має цивільно-правові наслідки у вигляді необхідності відшкодування майна, що націоналізується (реквізується). А відтак — конституційна вимога попереднього і повного відшкодування вартості об'єктів, що відчужуються, **має бути фінансово забезпеченою**. Для цього у державному бюджеті (місцевих бюджетах) необхідно виділити відповідні кошти, оскільки в іншому випадку неможливим є попереднє і повне відшкодування вартості відчужених у власників об'єктів.

Нарешті, залишається начебто найреальніший мотив — порушення законодавства. Проте в цьому випадку **необхідно буде довести, що набуття права приватної власності порушувало чинні на момент приватизації закони**. Тим часом, Закон України “Про приватизацію державного майна” дозволяє ставити питання про анулювання відповідних договорів купівлі-продажу фактично лише у випадках несплати за приватизований об'єкт або нездійснення встановлених договором інвестиційних зобов'язань. Закон не передбачає такої можливості на підставі “неправильної (несправедливої) ціни”, сплаченої за приватизований об'єкт, так само як і на підставі неналежних господарських результатів приватизованих компаній, чи навіть за недотримання зобов'язань збереження протягом визначеного періоду профілю діяльності приватизованого об'єкта. А будь-які доповнення до цього переліку підстав припинення дії актів купівлі-продажу приватизованих об'єктів *ex post*, відповідно до чинних в Україні принципів права, — неприпустимі: закон не може мати зворотної сили.

Таким чином, можна дійти висновку, що **право власності в Україні є гарантованим і захищеним. Але такий висновок був би поспішним.**

По-перше, чинне законодавство має ряд прогалин. Відсутні певні законодавчі акти, які б відповідали сучасному стану розвитку відносин власності. До головних можна віднести наступні.

На рівні громадянина — відсутність, наприклад, нового Житлового кодексу, оскільки чинний вже застарів.

На рівні підприємця — неузгодженість Цивільного та Господарського кодексів; відсутність закону, який би регулював державну реєстрацію прав власності;

²⁵ Витяги з нормативно-правових актів див. у додатку “Унормування прав власності в Україні”, розміщеному в цьому журналі, с.41.



відсутність нової редакції Закону України “Про власність”; відсутність закону про управління об’єктами права державної власності та закону про націоналізацію.

На рівні акціонера — відсутність закону “Про акціонерні товариства” оскільки у частині, що не суперечить Цивільному кодексу України, продовжують діяти відповідні положення законів України “Про господарські товариства” та “Про цінні папери та фондову біржу”.

Крім того, існує практика прийняття законів “на користь” одного із суб’єктів ринку. Наприклад, Законом України “Про іпотечне кредитування, операції з консолідованим іпотечним боргом та іпотечні сертифікати” на користь комерційних банків встановлений максимальний розмір кредиту по відношенню до оціночної вартості предмета іпотеки (70%). Це обмеження не лише суперечить принципу свободи договору, закріпленому у статті 3 ЦКУ (умови кредитування повинні бути визначені за взаємною згодою банку та позичальника), але створює суттєві труднощі та не виправдані обмеження в системі іпотечного кредитування, стримує розвиток ринку нерухомості та негативно впливає на розвиток системи житлового будівництва. Тим часом, жодних економічних або юридичних передумов для запровадження вказаного обмеження не існує²⁶.

По-друге, практика правозастосування свідчить, що чинне законодавство дозволяє відчужувати власність за рішенням суду. Враховуючи рівень залежності судів від органів виконавчої влади та рівень

корумпованості судової системи, можливим є прийняття упереджених судових рішень в інтересах окремих суб’єктів.

По-третє, як зазначалося вище, значна частина власності набута (або використовується, *контролюється*) з порушенням чинного законодавства, на основі неформальних угод між власниками та представниками влади, а отже, крім того, що прибутки від неї відходять у тінь, така власність не захищається і не може бути захищена правовими засобами.

Тіньові капітали і доходи

Україна є не єдиною країною у світі, що стикається з проблемами тіньових капіталів і доходів. За оцінками ОЕСР, тінізація економіки у світі за останні п’ять років зростала щороку на 6,2%, тоді як загальне економічне зростання становило в середньому 3,5%. Сьогодні *FATF* оцінює реальні обсяги тіньової економіки у високорозвинутих країнах на рівні 17% ВВП, у країнах, що розвиваються, — 40% ВВП, у країнах з перехідною економікою — понад 20% ВВП²⁷. Так само глобальною проблемою, що періодично загострюється, є втеча капіталів (*capital flight*) за кордон²⁸.

За висновками зарубіжних експертів, Україна належить до країн з найбільш тінізованою економікою. Рівень її тінізації, за їх розрахунками, становить близько 50%. Для порівняння: серед країн колишнього СРСР найвищий рівень тінізації мали Грузія — 63% ВВП та Азербайджан — 59%, Росія — 41%²⁹. За оцінкою Державного комітету статистики України, рівень “тіньової” діяльності, врахованої у складі ВВП України, становить близько 20%. Вітчизняними фахівцями рівень тіньової економіки в Україні оцінюється у діапазоні 40-50% ВВП³⁰. В останньому за часом Посланні Президента України Парламенту (березень 2004р.) стверджується, що “рівень тіньового сектору економіки до загального ВВП зріс з 23% у 1992р. до свого максимуму 40% у 1997р.” За оцінками глави держави, “починаючи з 1997-1998рр., масштаби тіньової економіки дещо знизилися. Нині вони становлять 35%”³¹.

Загалом, за будь-якими даними, обсяг тіньового сектору економіки України є більшим за критичний — таким вважають рівень у 25-30% від ВВП; “нормальний” рівень — 10-15%. Причому до цього сектору належать, як правило, заборонені (нелегальні) види діяльності. Особливістю тіньового сектору економіки України є те, що він охоплює і легальні види діяльності, доходи з яких виводяться з-під оподаткування, а утворюються, наприклад, за рахунок приписок, оплати зайвих обсягів робіт, завищення вартості використаних матеріалів та їх кількості, привласнення бюджетних коштів, державного та колективного майна, прихованої зайнятості.

²⁶ Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про внесення змін до статті 3 Закону України “Про іпотечне кредитування, операції з консолідованим іпотечним боргом та іпотечні сертифікати”. — http://www.parliament.org.ua/index.php?action=draft&draft_id=914.

²⁷ Див.: Тінізація економіки та шляхи її подолання. Матеріали “круглого столу”. — Національний інститут стратегічних досліджень, Київ, 2003, с.15.

²⁸ Легальний відплив капіталу — *capital outflow* — здійснюється у формі прямих і портфельних інвестицій, купівлі готівкової валюти, торговельних кредитів та авансів; нелегальний (*capital flight*) — пов’язана з ухиленням від сплати податків і відмивання грошей, здійснюється у формі: заниження цін при експорті та завищенні — при імпорті; неогрунтовані авансові перерахунки за рахунок фіктивних контрактів; внесення страхового депозиту в іноземний банк з формальним наміром отримання кредиту з наступною відмовою від нього; виплати штрафів за укладеними, але невиконаними контрактами; надання відстрочки при оплаті експортної продукції.

²⁹ Див.: Тінізація економіки та шляхи її подолання..., с.17.

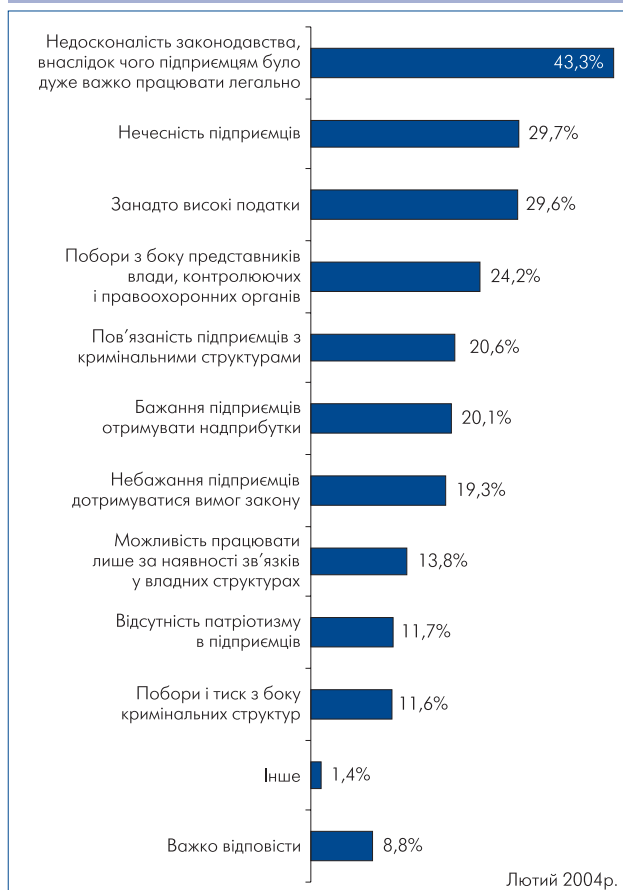
³⁰ Див.: Там само, с.18, 30.

³¹ Про внутрішнє і зовнішнє становище України в 2003 році. Послання Президента України до Верховної Ради України, с.142.

Головними причинами тінізації економіки у 1990-х роках були: загальна економічна криза; відсутність або недосконалість правового врегулювання питань зміни форм власності (приватизації) та господарської діяльності в нових умовах становлення ринкової економіки; відсутність розвинутої ринкової інфраструктури (зокрема, ринку цінних паперів); відсутність належного рівня довіри підприємців до держави, банківських та інших фінансових інститутів (трасти, страхові компанії тощо); високий податковий тиск, поєднаний з несталістю податкового законодавства; значний рівень криміналізації процесу становлення нових відносин власності і корупції органів державної влади.

Примітно, що оцінки експертів фактично співпадають з громадською думкою про причини того, що у 1990-х роках значна частина капіталів була переведена в тіньовий сектор економіки та/або вивезена за кордон (діаграма “Головні причини тінізації економіки та вивезення капіталів за кордон”). Слід звернути увагу на те, що 68,7% опитаних

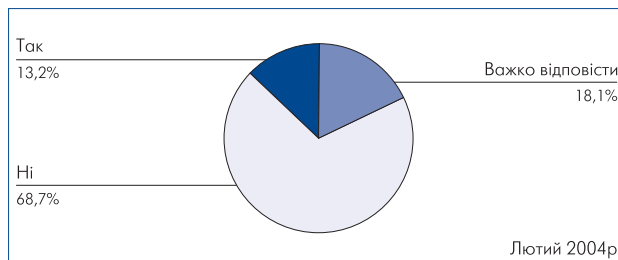
Головні причини тінізації економіки та вивезення капіталів за кордон,*
% опитаних



* Респондентам пропонувалося відзначити не більше трьох варіантів відповіді.

зазначили, що і зараз не можна вести бізнес, не порушуючи законів, тоді як лише 13,2% дотримуються протилежної думки (діаграма “Чи можливо зараз вести підприємницьку діяльність, не порушуючи законів?”).

Чи можливо зараз вести підприємницьку діяльність, не порушуючи законів?
% опитаних



У результаті дії названих чинників, за різними експертними оцінками, за останні 10 років з України вивезено від \$20 до \$50 млрд., які здебільшого осіли в офшорних зонах³². Водночас, протягом останніх років в Україні значна частка грошей перебуває поза банківським контролем, що створює передумови їх тінізації. Зокрема, на початок 2004р. в позабанковому обігу було понад 33 млрд. грн., або 34,8% усієї грошової маси (для порівняння: в розвинутих країнах частка готівки в обігу складає 5-10%). За окремими експертними оцінками, щорічно “в тіні” виплачується понад 25 млрд. грн.³³

Таким чином, сьогодні, з одного боку, в тіньовому секторі економіки України, а з другого — за межами України, знаходяться значні капітали та доходи, які в принципі здатні істотно наростити рівень легальної капіталізації економіки України, а отже — стати фінансовим забезпеченням подальших якісних змін в економіці країни, її структурі та в забезпеченні стабільних темпів зростання на тривалу перспективу. Звідси випливає важливе завдання — максимально залучити капітали і доходи некримінального походження до легального сектору економіки.

Легалізація та амністія: “за” і “проти”

Зрозуміло, що вирішення цього завдання потребує комплексних заходів, спрямованих на запобігання відтоку капіталів і доходів “у тінь” та/або втечі за межі країни, а також створення умов для їх повернення до легального (офіційного) сектору економіки. При цьому не можна покладатися винятково на адміністративні заходи, які, як доводить практика багатьох країн світу, в цьому випадку є мало-ефективними; лише забезпечення політичної, економічної, фінансової, нормативно-правової кардинальності, інвестиційної привабливості країни здатне кардинально вплинути на вирішення цього завдання.

Слід також особливо наголосити на тому, що завдання залучення в офіційний сектор економіки тіньових доходів і капіталів у жодному випадку не

³² Див.: Швайка М. Гроші — мастило економіки чи тіньового бізнесу? — Віче, 2003, №6, с.22. За інформацією голови правління Національного банку України С.Тігіпка, лише у 2003р. заходи, вжиті НБУ для протидії відпливу капіталу з країни, дозволили втримати в Україні близько 1,5 млрд. грн. — УНІАН, 10 березня 2004р.

³³ Повна версія матеріалів, використаних Президентом України на зустрічі з членами Кабінету Міністрів України 25 червня 2001р. — http://www.ukrchicago.com/inform/news_2001/president/0625.html.

повинно означати створення можливостей для легалізації кримінальних капіталів і доходів, отриманих від заборонених законом видів діяльності. Останнє суперечило б зобов'язанням країни з боротьби з “відмиванням” “брудних” грошей, прийнятими відповідно до стандартів FATF (*Financial Action Task Force — Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей*).

У зазначеному комплексі можливих заходів пропонується і здійснення одноразової легалізації — економічної (податкової, фінансової) **амністії** капіталів і доходів. До такого заходу вдавалися в різних країнах світу — втім, з різною мірою успіху.

Прихильники амністії аргументують доцільність її проведення тим, що вона дозволить легалізувати капітали, повернути їх до країни, стимулювати амністованих бізнесменів працювати з повним дотриманням податкового, валютного, кримінального законодавства. Так, на думку колишнього голови Державного комітету України з питань регуляторної політики і підприємництва О.Кужель, оскільки зараз у нас неможливо займатися бізнесом і не порушувати законодавство, то найбільш результативним буде просто оголосити амністію усіх податкових порушень на певну дату, тобто “нульовий” варіант³⁴. Шведський економіст А.Ослунд зазначає, що амністія може включати в себе три основних аспекти: відмова від перегляду підсумків приватизації, легалізацію “сірих” капіталів, амністування за фактами порушення господарських законів³⁵.

Водночас, існують й інші погляди на цю проблему. Так, головний економіст представництва Світового банку в Росії К.Рюль вважає, що “незмінність приватизації, тобто амністія уже здійснених угод, дуже погана з точки зору підтримки ринкових реформ. Якщо не вирішити це питання, воно весь час буде набувати політичного забарвлення. Угоди, в яких були особливо кримінальні діяння, треба переглядати”³⁶.

Загалом, противники економічної амністії вважають, що, *по-перше*, не можна амністувати капітали, нажиті злочинним шляхом, оскільки держава, йдучи на такий крок, визнає своє безсилля у боротьбі з тіньовою економікою правовими засобами, а *по-друге*, амністія буде кроком, очевидно несправедливим стосовно законослухняних громадян³⁷.

Нарешті, на думку скептиків, **вивезені раніше капітали і так без жодної амністії мають змогу повертатися в країну під виглядом іноземних інвестицій, що здійснюються, як правило, офшорними компаніями**. Причому повернення їх таким чином вважається більш доцільним, оскільки такі інвестиції отримують гарантії згідно з чинним законодавством і міжнародними угодами про уникнення подвійного оподаткування та захист інвестицій.

У цьому контексті, амністія може давати значно кращий ефект у країнах із сталим законодавством, до яких Україна поки що не належить: і сьогодні залишаються маса відносно “легальних” схем ухилення від оподаткування та високий рівень корупції, що значною мірою знижують імперативність здійснення в Україні амністії капіталу.

Крім того, успіх амністії капіталів значною мірою залежить від громадської підтримки такого кроку влади. Саме тому О.Пасхавер вважає, **що Україні необхідна не легалізація, а легітимація капіталу**, тобто його суспільне виправдання з позиції базових суспільних інтересів.

Виходячи з міжнародного досвіду, економісти під амністією розуміють сукупність адміністративних та економічних заходів держави, спрямованих на повну чи часткову легалізацію фінансових ресурсів тіньового ринку та господарських процесів, що раніше вважалися незаконними, а також помилування осіб, які здійснили правопорушення з метою зменшення оподатковуваної бази чи відмови від сплати податків.

Водночас, слід розрізняти повну і часткову легалізацію тіньових капіталів і враховувати потенційні наслідки їх здійснення.

Повна легалізація тіньових капіталів має дуже значний недолік: світове співтовариство і суспільна думка не схвалюють “помилування” капіталів, отриманих у сфері наркобізнесу, проституції, від торгівлі зброєю і нелегальної трансплантації людських органів. Тому, щоб не викликати негативного суспільного резонансу, **треба проводити часткову легалізацію. Однак, завдання виокремлення у ході амністії капіталів “сірих” від капіталів “кримінальних” надзвичайно складне, якщо взагалі можливе**. Більше того, на думку окремих експертів, вибіркова амністія (амністія з перевіркою походження коштів) неприйнятна, оскільки буде породжувати серйозні корупційні проблеми. А відтак правильним рішенням було б усунути чиновника із схеми з легалізації коштів³⁸.

Якщо так, то яким чином?

Сьогодні в Україні дискутуються різні пропозиції стосовно легалізації капіталів і доходів.

Зокрема, **для залучення в економічний оборот доларів, що зберігаються у “панчохах”,** окремими експертами пропонується так звана “система пилососу”, що передбачає, *по-перше*, дозвіл оплачувати коштовні покупки доларами, не декларуючи їх походження; *по-друге*, відкриття всім громадянам валютних рахунків, і дозволу до вивезення лише знятої з них валюти (за банківською довідкою)³⁹. Валюта з “панчохи” може бути продана за допомогою обмінних пунктів, а купівлю валюти в них пропонується заборонити.

³⁴ Див.: Елєцька П. Легалізація: з тіні — у полум'я... — Дзеркало тижня, 27 березня 2001р.; <http://www.zn.kiev.ua/ie/show/336/30511>.

³⁵ Див.: Глинкіна С.П. “Бегство капитала” из России и возможные пути его репатриации в экономику страны. — http://satcor.ru/anthology/2003/01/an_glinkina.html.

³⁶ Онегина А. Амнистия вредна. — http://satcor.ru/publications/2003/08/p_05_08_2003a.html.

³⁷ Див.: Глинкіна С.П. “Бегство капитала” из России и возможные пути его репатриации в экономику страны. — http://satcor.ru/anthology/2003/01/an_glinkina.html.

³⁸ Амнистия капиталов. — http://www.finance.opec.ru/library/article.asp?d_no=16&c_no=11.

³⁹ Лабеецкая Е. Введение ограничений на вывоз валюты без введения. — Время МН, 5 апреля 1999г., с.7.

Це і є, на думку прихильників запропонованої моделі, “система пилососу”: валюта “відсмоктується”, інкасується — і починає працювати на економіку.

Для призупинення втечі капіталу пропонується, зокрема, створення системи гарантій на банківські вклади на зразок тих, що існують в розвинутих країнах світу. Це стимулювало б внески у вітчизняну банківську систему замість вивезення коштів за кордон.

Серед шляхів легалізації “сірого” капіталу пропонується також відкриття на території країни філіалів великих зарубіжних банків з визнаною репутацією. Існують також пропозиції про створення за кордоном, за підтримки транснаціональних фінансових структур та країн “Великої сімки”, цільового гарантійного фонду під умовною назвою “Інвестиції в Україну”, участь в якому була б анонімною для іноземних суб’єктів. Відповідальність за “колір” залучених таким чином грошей перекладається на західні банки, які у будь-якому випадку мали б перевіряти їх походження.

На думку російських експертів, амністія буде реальною лише на умовах, прийнятних для самих власників капіталу. В умовах, коли ввезення коштів в країну практично ніяк не ускладнене, амністія, що загрожує власникам навіть мінімальним дискомфортом, на практиці не відбудеться. Так, пропонує урядом РФ схема “сплати 13% і можеш ввозити скільки бажаєш” — у дійсності вже давно працює без жодної амністії⁴⁰.



Міжнародний досвід доводить, що для ефективного проведення економічної амністії необхідним є виконання, принаймні, таких умов:

- ❖ одноразове проведення амністії;
- ❖ неконфіскаційний характер амністії;
- ❖ достатні гарантії звільнення від відповідальності за задекларовані об’єкти;

- ❖ гарантії конфіденційності інформації;
- ❖ широка роз’яснювальна робота;

❖ поєднання амністії з більш жорсткими умовами відповідальності у випадку подальшого приховування доходів, що передбачає наявність законодавчих механізмів та організаційних, науково-методичних, фінансових, матеріальних, кадрових та інших ресурсів для того, щоб почати активний пошук прихованих капіталів і кримінальне переслідування осіб, винних в ухиленні від сплати податків, які не захотіли скористатися можливостями амністії.

Для значимої амністії знадобляться, швидше за все, не лише умови ввезення капіталу “без питань”, але й безстрокові законодавчі гарантії на відсутність “питань” у майбутньому.

Амністія як засіб залучення інвестицій без посилення гарантій власності і поліпшення економічного клімату може залишитися черговою кампанією, на зразок “дебюрократизації” чи “боротьби з ліцензуванням”, що мало вплинули на реальні умови господарювання⁴¹. Як відомо, згідно з так званою “пірамідою Маслоу”, пріоритети індивіда упорядковані так, що без забезпечення гарантій безпеки решта мотивів — такі, як отримання порівняно більш високого прибутку — будуть ігноруватися.

Наміри і передумови

У 1996р. була прийнята урядова програма, що проголошувала головною метою реанімацію інвестиційного процесу та вперше передбачала проведення амністії репатрійованих капіталів, зокрема, планувалося “законодавчо визначити умови податкової і валютної амністії за добровільне декларування прихованих від оподаткування доходів і повернення в Україну валютних цінностей із-за кордону”.

Протягом 1999–2003рр. на розгляд Верховної Ради України були подані 12 проектів законів, спрямованих на вирішення цієї проблеми, але жоден із них не був прийнятий. 19 березня 2004р. до Верховної Ради надійшов законопроект “Про легалізацію доходів фізичних осіб, з яких не сплачено податки (обов’язкові платежі) до бюджетів та державних цільових фондів”, внесений Президентом України як невідкладний⁴².

Варто зазначити, що незалежно від якості законопроектів (закону, якщо один із проектів буде прийнятий), його реалізація буде неможливою або малорезультативною за відсутності певних передумов. Сформулювати ці передумови можна, аналізуючи дискусії навколо проблем амністії капіталів і доходів в Україні. Серед головних називають, як правило, наступні:

- ❖ наявність політичної волі у вирішенні цієї проблеми;
- ❖ наявність чіткої зрозумілої державної стратегії розвитку бізнесу в Україні;
- ❖ проголошення відмови від перегляду підсумків приватизації, оскільки за легалізацією грошей стоїть значно більш важлива проблема — необхідність легітимації власника в Україні;

⁴⁰ Платная амнистия в России давно достоялась. — <http://www.informacia.ru/security/econom11.htm>.

⁴¹ Там само.

⁴² Текст проекту Закону та супроводжувальних матеріалів див. у додатку, розміщеному в цьому журналі, с.42–45.

❖ вироблення життєздатної концепції підходу до вирішення згаданої проблеми і чіткого роз'яснення її положень суспільству;

❖ прийняття відповідного закону, що гарантував би власникам капіталу їх особисту безпеку, безпеку і пільги для легалізованого капіталу і доходів, та розробка чіткого механізму його реалізації. При цьому статус закону має бути максимально високим (наприклад, конституційним), а для посилення механізмів його реалізації доцільним є залучення, хоча б на першій стадії, третьої сторони, наприклад, першокласних зарубіжних банків;

❖ забезпечення можливості для власників, за їх бажанням, вкладати кошти у будь-який сегмент вітчизняної економіки чи державні цінні папери, номіновані в іноземній валюті;

❖ відмова від апіорі звинувачувального ухилу стосовно власників капіталу;

❖ знищення декларацій про доходи за роки, що передували амністії;

❖ недискримінаційний підхід до податкового адміністрування;

❖ лібералізація валютного і експортного контролю;

❖ гарантування використання легалізованих капіталів у реальному секторі вітчизняної економіки. Капітали, легалізовані (амністовані) та/або повернуті із-за кордону, повинні мати реальну можливість “працювати” в Україні.

Важливими передумовами мають бути й певні загальні економічні та соціальні процеси, насамперед: підвищення ефективності державного управління, зокрема, використання бюджетних коштів, поліпшення судової практики, підвищення стійкості вітчизняної банківської системи, зниження рівнів корупції та злочинності, нарешті, формування реальної зацікавленості вітчизняних бізнесменів у поверненні капіталів зі сфери тіньової економіки та із-за кордону та їх довіри до дій влади.

За відсутності будь-якої з важливих передумов, а особливо — *довіри*, кампанія з проведення економічної амністії може закінчитися безрезультатно. Як це сталося в 1993р., коли перед запровадженням процедури декларування валютних коштів суб'єктам економічної діяльності було запропоновано “безкарно” заявити про свої заощадження за кордоном. Проте такою пропозицією ніхто не скористався — тим самим власники вивезених капіталів висловили недовіру намірам влади.

Чи станеться легітимація легалізації?

Якщо легітимацію розуміти як *громадське визнання*, то можна відзначити, що в українському суспільстві, за всієї неоднозначності ставлення до результатів приватизації, прихильники ідеї амністії тіньових капіталів переважають⁴³.

Дослідження, проведені соціологічною службою Центру Разумкова, свідчать, що **необхідною легалізацію тіньових капіталів в Україні вважають майже дві**

третини (61,4%) громадян і лише 15,9% дотримуються протилежної думки. Майже чверть респондентів не визначилися зі своїм ставленням до цієї проблеми.

Більшість (57,6%) громадян упевнені в тому, що необхідно створювати умови, за яких капітали, вивезені за кордон, могли б бути легально повернуті до України і вкладені в розвиток українських підприємств. Протилежної думки дотримуються 23,4% опитаних.

Майже половина (45,9%) громадян вважають, що потрібно пробачити минулі порушення законів тим підприємцям, які готові вивести свої капітали “з тіні” та/або повернути їх з-за кордону і вкласти в економіку України. Лише третина (33,8%) опитаних вважають, що всіх підприємців, які свого часу працювали в “тіньовому секторі”, порушували закони, вивозили капітали за кордон, потрібно судити за чинним законодавством.

При цьому, значна частина опитаних вважають, що для легалізації тіньових капіталів необхідно насамперед прийняти відповідні закони і сформувати прийнятний інвестиційний клімат (див. таблицю).

Що потрібно зробити для того, щоб легалізація (амністія) тіньових капіталів стала можливою в Україні?*

	% тих, хто вважає легалізацію потрібною	% загального числа опитаних
Прийняти закони, що гарантували б власникам тіньових капіталів юридичну недоторканність у разі виведення ними капіталів з тіні	43,3	27,2
Сформувати в Україні сприятливий інвестиційний клімат, щоб легально вкладення капіталів в економіку стало вигідним	37,2	25,0
Підвищити рівень довіри до влади	18,5	12,4
Зменшувати залежність підприємств та їх власників від тиску з боку владних структур	17,2	10,9
Нічого не потрібно робити, всі передумови для такої амністії уже створені	2,0	1,5
Нічого не потрібно робити, оскільки жодна легалізація тіньових капіталів не потрібна	1,0	1,4
Інше	1,0	0,8
Важко відповісти	6,8	14,9

* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

Лютий 2004р.

Отже, за умов здійснення легалізації (амністії) тіньових капіталів і прибутків, можна розраховувати на розуміння та підтримку такого кроку влади з боку громадськості України.

ВИСНОВКИ

Незважаючи на численні недоліки процесів приватизації, в Україні не повинна відбутися тотальна або великомасштабна ревізія підсумків приватизації з новим перерозподілом власності.

Перегляд результатів приватизації може відбуватися лише в окремих випадках, передбачених чинним законодавством, тобто в разі порушення умов набуття власності через приватизацію та очевидного невиконання новими власниками умов угод купівлі-продажу об'єктів — виключно в судовому порядку. Для цього недоцільно приймати нові законодавчі акти про реприватизацію чи деприватизацію, самий

⁴³ Див.: “Громадська думка про перебіг та наслідки приватизації в Україні, причини тінізації економіки, можливість легалізації тіньових капіталів”, с.46-48.

факт прийняття яких міг би істотно підірвати довіру до Уряду України з боку українських підприємців, а також довіру до України загалом з боку іноземних бізнесменів.

Україна сьогодні потребує не перерозподілу власності, а нормальних ринкових умов її захисту та функціонування. Зокрема — перерозподілу власності від неефективно господарюючих суб'єктів до ефективних, який би здійснювався не через політичні кампанії чи навіть юридичні процедури, а шляхом забезпечення нормальної ринкової конкуренції. Саме посилення механізмів конкуренції на ринку України є головним напрямом ліквідації негативних наслідків недосконалостей процесу приватизації.

Водночас, для посилення позитивних ефектів від приватизації та запобігання виникненню негативних проявів при зміні форм власності необхідно, зокрема:

прийняти Закон України “Про акціонерні товариства”, де чітко визначити поняття “закрите акціонерне товариство” і правила торгівлі його акціями; впровадити ефективні механізми дотримання інтересів акціонерів, урегулювання взаємовідносин між дрібними власниками і керуючими власністю;

запровадити процедуру приватизації, згідно з якою на першому етапі потенційний покупець сплачує існуючі борги підприємства, за що отримує певну частку (можливо, неконтрольний пакет) запропонованого пакету акцій; на другому — збільшуючи статутний капітал нового підприємства, викупає решту акцій;

створити правовий механізм, що унеможливить використання правоохоронних структур у боротьбі за перерозподіл власності;

забезпечити якісно вищі стандарти прозорості діяльності акціонерних товариств;

запровадити ефективні механізми стимулювання топ-менеджерів компаній до підвищення ефективності діяльності, в т.ч. через зростання винагороди за працю та розміру дивідендів на частку власності, можливість збільшення своєї частки шляхом придбання опціонів на акції, тобто права протягом певного періоду купити ці акції за завчасно встановленою ціною — залежно від показників зростання компанії;

створити так званий емісійний фонд: в державному бюджеті та місцевих бюджетах передбачати кошти на викуп додатково емітованих акцій на підприємствах з державною часткою майна — з метою недопущення розмивання контрольного пакету акцій держави або місцевих органів влади.

Україна має вирішити нарешті питання про залучення в легальний (офіційний) обіг тіньових капіталів та доходів, що не мають кримінального походження. Це потребує вжиття комплексу заходів, спрямованих на радикальне покращання підприємницького та інвестиційного клімату у країні, зміцнення довіри до влади. Важливим напрямом дій має стати забезпечення легітимності приватного капіталу в очах суспільства. Можливим напрямом у цьому комплексі заходів може, за певних умов, стати й легалізація (амністія) амністія тіньових капіталів і доходів.

Існує кілька варіантів проектів законів, спрямованих на здійснення такої легалізації (амністії), але жоден з

них не позбавлений суттєвих недоліків. Головний недолік — те, що ці проекти не містять чи майже не містять належних стимулів заохочення до легалізації (амністії), а також правових гарантій.

Слід мати на увазі й те, що проблема легалізації (амністії) тіньових капіталів і доходів породжує цілу низку суперечностей, які важко подолати — суперечностей між необхідністю повної анонімності джерел походження тіньових капіталів і доходів, з одного боку, і необхідністю не допускати легалізації кримінального капіталу (що вимагає чіткого знання джерел його походження), а також забезпечення можливості правового переслідування тих, хто ухиляється від легалізації — з іншого.

В умовах пануючої в суспільстві недовіри до влади, навіть 10% ставка податку (мита) на легалізовані кошти може багатьом видаватися зовеликою і блокувати формальний процес легалізації. Повне ж позбавлення необхідності сплачувати податки було б очевидним актом соціальної несправедливості стосовно тих, хто сплачує податки.

Для багатьох в Україні, де великий бізнес представлений особами, які займають важливі державні посади, легалізувати тіньові капітали та доходи означало б розписатися у тому, що вони є корупціонерами. Тому вони не зацікавлені в проведенні такої легалізації (амністії).

Не можна усувати з поля зору політичний аспект проблеми перегляду результатів приватизації і легалізації власності та капіталів. Дамоклієв меч потенційного політично мотивованого перерозподілу власності породжує суттєву нестабільність в суспільстві. Це перешкоджає поступальному соціально-економічному розвитку країни. Не маючи чітких гарантій власності у довгостроковому періоді, їх власники намагаються (і намагатимуться) отримувати короткострокові вигоди. А це зумовлює несплату податків (оскільки переваги законотрушної легальної поведінки проявляються лише у тривалій перспективі) і “висмоктування” ресурсів з підконтрольних підприємств. Усе це повною мірою торкається й інвестиційної діяльності: власники вкладають капітал переважно у короткострокові надефективні проекти, що неминує стримує можливості реструктуризації підприємств і обмежує потенціал економічного зростання.

Небезпека гостро конфліктних форм перерозподілу власності стає тим більш серйозною, чим більшою мірою крупні фінансово-промислові групи, що отримали режим найбільшого сприяння, об'єднуючись з представниками вищого державного керівництва, блокують механізм природної ринкової конкуренції.

Зважаючи на наведені міркування, здійснення сьогодні широкомасштабної легалізації (амністії) тіньових капіталів і доходів видається хоча й необхідним, але досить проблематичним.

Українські капітали за кордоном переважною мірою вже легалізовані у вигляді нерухомого і рухомого майна, внесків у капітал підприємств, акцій та інші цінні папери: значну їх частину повернути неможливо чи майже неможливо. Крім того, власники капіталу мають у своєму розпорядженні численні механізми повернення схованих у тій та вивезених за кордон капіталів і без проходження процедури формальної легалізації. Вони можуть активно використовувати такі механізми лише в разі впевненості в довгострокових сприятливих тенденціях розвитку політичної ситуації і підприємницького середовища в Україні. ■

ПРОБЛЕМИ ПЕРЕРЕЗПОДІЛУ ВЛАСНОСТІ ТА ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ТІНЬОВИХ КАПІТАЛІВ В УКРАЇНІ*



**НАЛОГОВА АМНИСТИЯ ДОЛЖНА
БЫТЬ ДОЛГОСРОЧНОЙ**

Ирина АКИМОВА,
директор Института экономических
исследований и политических
консультаций

О проблеме легализации теневых доходов. Буду употреблять термин “налоговая амнистия”, используемый во всем мире и связанный с легализацией теневых доходов. Вопрос *первый*: можно ли в условиях, когда у граждан достаточно низкое доверие к государственной власти и судам, начинать решать проблему легализации теневых доходов? С моей точки зрения, ответ на этот вопрос — положительный. Вопрос *второй*: каким путем можно осуществлять легализацию теневых доходов? Дискуссия может быть многочасовой. Сегодня мы обсуждали только один вариант налоговой амнистии — одноразовую налоговую амнистию, которая проводится в течение короткого периода времени по тем или иным процедурам (предусматривающим проверку источников доходов либо не предусматривающим). Но есть и другие варианты.

Институт экономических исследований и политических консультаций поддерживает следующее предложение: в рамках кампании по легализации теневых доходов можно начать долгосрочную налоговую амнистию не по сниженной ставке налогообложения, т.е. 10%, а по текущей — 13%. Следует также предусмотреть возможность проверки источника поступления легализируемых доходов.

Какой положительной отдачи можно ожидать от такого варианта налоговой амнистии?

Первое — проблема детенизации. Если проводить одноразовую налоговую амнистию, то она не уменьшит, а скорее наоборот — увеличит стимулы к развитию теневой экономики, поскольку в этом случае будут возникать ожидания прощения будущего ухода от налогов. И даже немногочисленные честные плательщики налогов окажутся “дестимулированы” в вопросе уплаты налогов в Государственный бюджет. В случае же продолжающейся налоговой амнистии, такие ожидания возникать не будут. И эффект детенизации будет более выражен.

Второе — доходы Государственного бюджета. Вряд ли можно ожидать, что длительная программа детенизации приведет к существенным поступлениям доходов в краткосрочном периоде. Но следует учитывать и долгосрочную перспективу. Отсутствие ожидания прощения “налоговых преступлений” приведет к тому, что налоговая дисциплина в долгосрочном периоде будет выше, — это положительно скажется и на поступлениях в Государственный бюджет.

Третье — проблема инвестиций. Выдвигаются предположения, что одноразовая налоговая амнистия сможет увеличить инвестиции в экономику. Большинство специалистов не разделяют такую точку зрения. Только в случае долговременной налоговой амнистии инвесторы смогут декларировать свои доходы: они будут иметь шанс осуществить инвестиции и могут им воспользоваться в тот момент, когда повысится доверие к государственной власти и улучшится инвестиционный климат.

Четвертое — проблема отмывания “грязных” денег и коррупции. В процессе налоговой амнистии необходимо обеспечить возможность проверки источников поступления теневых капиталов. Иначе вряд ли будет возможность противодействовать легализации теневых капиталов, заработанных, например, продажей оружия, наркотиков и т.п. Мы можем запретить легализовать капиталы, полученные, скажем, от незаконной продажи оружия. А как насчет коррумпированных платежей? Можем ли мы разрешить легализовать доходы государственных чиновников от коррумпированной деятельности? На мой взгляд, это было бы очень опасно. Тем более в условиях, когда уровень коррупции в Украине — один из самых высоких в мире.

И, наконец, вопрос реприватизации, что означает первоначальную национализацию уже приватизированного объекта с последующей его перепродажей в частные руки. Нужен ли нам специальный закон о реприватизации? — Нет, не нужен.

Во-первых, сегодня в Украине большинство спорных вопросов, касающихся реприватизации, затрагивают отдельные предприятия, а не отрасли хозяйственного комплекса, как это принято делать в мире. В условиях коррупции принятие такого закона повышает стимулы и возможности для коррумпированного перераспределения объектов собственности в интересах существующих или будущих монополистов. Поэтому принятие такого закона считаем нежелательным.

* Виступи учасників Фахової дискусії на тему “Проблеми перерозподілу власності та легалізації тіньових капіталів в Україні”, що відбулася 24 березня 2004р., подані в алфавітному порядку за стенограмою (з певними скороченнями).

Во-вторых, действующее законодательство позволяет возвращать объекты, приватизированные с нарушением законодательства, в руки государства. Поэтому следует просто дорабатывать, а главное — использовать действующее законодательство, а не разрабатывать новое.

С точки зрения международного имиджа Украины принятие закона о реприватизации, возможно, будет иметь негативные последствия, потому что зарубежные инвесторы могут воспринять это как косвенный индикатор того, что государство не гарантирует прав собственности. Оно действительно не гарантирует их сейчас и не собирается делать этого в будущем.

Поэтому сегодня, когда большое количество объектов собственности, особенно в инфраструктурных отраслях, вообще не приватизированы, целесообразно заниматься вопросами регуляторного климата, проблемами защиты прав собственности, а вопросы о реприватизации и перераспределении собственности — оставить не органам государственной власти, а рынку. Рынок сможет определить, кто эффективный собственник, а кто — нет. ■



**ЗНАЧЕННЯ ДЕТИНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ
І ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ТІНЬОВИХ КАПІТАЛІВ
ДЛЯ РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ
І ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ**

Захарій ВАРНАЛІЙ,
заступник директора Національного
інституту стратегічних досліджень

Проблема перерозподілу власності та легалізації тіньових капіталів є комплексною. Легалізація доходів, отриманих незаконним шляхом, або неоподаткованих, — лише невелика складова проблеми тіньової економіки.

Мабуть, кожен студент-медик знає, що треба боротися не з наслідками хвороби (а тіньова економіка — це хвора економіка), а з її причинами. Я не проти легалізації, але давайте говорити про те, які головні причини спонукали і досі спонукають підприємців до переходу в тінь. Об'єктивна причина — надмірне, на жаль, недостатньо науково обгрунтоване втручання держави в господарську діяльність.

Не так багато було наукових досліджень, і не так багато науковців залучено до розробки цієї складової проблеми. Навіть за офіційними даними, тіньова економіка складає 40% ВВП. А за неофіційними — майже половина економіки працює в тіні, а досліджують цю проблему — одиниці. Крім того, підготовлені науково-практичні рекомендації стосовно детінізації економіки не були реалізовані.

Хочу підкреслити актуальність проблеми, виходячи з формальних аргументів. Я представляю Національний інститут стратегічних досліджень (НІСД), є одним із співавторів тематичної доповіді “Стратегія детінізації української економіки” до Послання Президента Верховній Раді (17 березня 2004р.). У тематичній доповіді даються не лише аналіз стану тіньової економіки, причин її виникнення і наслідків, а й рекомендації

стосовно діяльності органів державної влади. Я думаю, є певна закономірність у тому, що буквально через два дні Президент подає до Верховної Ради проект Закону України “Про легалізацію доходів фізичних осіб, з яких не сплачено податки, збори (обов’язкові платежі) до бюджетів та державних цільових фондів”. Це логічне продовження тих кроків, що були зроблені. 26 листопада 2003р. у НІСД відбувся круглий стіл, присвячений проблемі тінізації економіки та шляхів її легалізації. А на початку квітня 2004р. — буде проведена всеукраїнська науково-практична конференція “Стратегія сталого розвитку та структурно-інноваційна перебудова української економіки на 2004–2015рр.”, присвячена обговоренню Стратегії соціально-економічного розвитку України до 2015р.

Тепер хочу перейти до об’єктивних, реальних аргументів, що підкреслюють не лише важливість, але й необхідність розробки конкретних заходів з детінізації економіки, у широкому розумінні, та легалізації доходів фізичних осіб зокрема.

Стратегія соціально-економічного розвитку України до 2015р. передбачає прискорені темпи економічного зростання в Україні, на рівні 6–7% річного зростання ВВП. Дехто сумнівається, чи зможемо досягти такого показника, але він може бути й вищим. Сьогодні стоїть завдання досягти рівня початку 1990-х років. Повірте, якщо зростання буде навіть 6–7% щороку, то ми вийдемо на цей рівень лише до 2015р.

Таке зростання можливе лише на засадах інвестиційно-інноваційної моделі розвитку економіки. Останні чотири роки відбувається стабілізація і зростання економіки, найбільше ВВП зріс у 2003р. (приблизно на 9,5%), але це зростання досягнуте за рахунок, на жаль, екстенсивних чинників, що практично вичерпані, а також за рахунок легалізації. З одного боку, процес уже почався. А з іншого — де ж якісні показники, інтенсивні чинники? Вони можуть з’явитися лише за рахунок залучення інвестицій і впровадження інноваційної моделі розвитку.

І тут постає питання інвестицій, а вони поруч — це і внутрішні нелегальні капітали, і зовнішні. Тому є нагальна необхідність здійснення об’єктивної, науково розробленої програми легалізації цих доходів.

Наступний аспект, що підкреслює актуальність цієї проблеми, — подальша розбудова демократичних засад розвитку України загалом, і громадянського суспільства зокрема, через формування середнього класу. У цьому питанні я не зовсім погоджуюся з тим, що тіньова економіка розвивається (в т.ч. відбувається тінізація доходів) через недосконале громадянське суспільство. Це і правда, і ні. Річ у тім, що згадані процеси є взаємопов’язаними. З одного боку, тіньова економіка негативно впливає на демократизацію, а з іншого — недостатньо розвинуті демократичні інституції (або громадянське суспільство взагалі) негативно впливають на легалізацію доходів і на офіційне, легальне ведення господарської діяльності, зокрема, підприємницької.

Незначний прогрес спостерігається і в питанні покращання міжнародної репутації, про що, до речі, потрібно говорити і писати: нарешті Україна викреслена з “чорного” списку FATF. Є всі об’єктивні підстави, щоб Україна нарешті була визнана країною

з ринковою економікою. Ще якби преса попрацювала, а не лише реальна економіка — повірте, це *так* впливає на імідж, на міжнародну репутацію України.

І ще, ми обрали стратегічний курс інтеграції до Євросоюзу. Але вона не є самоціллю, до речі, як і приватизація: чомусь усі вважали, що завдання приватизації — “розібрати” власність. Мета була в іншому — знайти ефективного власника (і немає значення, чи він буде державним, приватним, чи це змішана форма власності, чи з іноземним капіталом). Так-от, коли йдеться про вступ до ЄС, переважно увагу приділяють тому, *коли* ми вступимо до ЄС. А важливим є процес розбудови України, наближення до євро-стандартів. Головне саме це, а не факт вступу до ЄС. І, немає сумніву, подолання корупції та тінізації економіки — необхідні умови для входження України до ЄС. Це першочергові завдання, важливіші, ніж проблема гармонізації законодавства, не кажучи вже про політичну чи економічну нестабільність.

Подальша тінізація економіки та розвиток корупції перетворюють Україну на нове макроекономічне утворення — так звану тіньову парадержаву, що є утворенням макроекономічного рівня державного типу, в якому, внаслідок високого рівня корупції і тінізації, державні послуги та суспільні блага розподіляються, на жаль, за ринковим принципом. У такому утворенні існують корупційні ринки державних послуг та суспільних благ: адміністративно-господарських рішень, державних посад, привілеїв і пільг, державного захисту прав і свобод, державної освіти і науки.

Головними передумовами успішної легалізації та амністії тіньових капіталів є, *по-перше*, помірний розмір податку на легалізацію капіталу (боюся, бізнесмени і 5% не заплатять). Однак має бути не лише свідоме бажання, а й об’єктивна необхідність легалізації. Її створить *друга* передумова: наявність твердої гарантії безпеки для тих, хто легалізує кошти. Я розумію, що в ситуації недостатньої правової та економічної культури, в умовах правового нігілізму, недовіри фінансової дисципліни, розрахувувати варто не на декларовані гарантії, а на їх реалізацію.

Слід вжити наступних заходів для легалізації: прийняти закон або щонайменше Постанову Кабінету Міністрів про впровадження обов’язкової фінансово-майнової ревізії при зміні керівництва державних підприємств, установ та організацій (саме тоді відбувається багато зловживань); відійти від абсолютного застосування принципу презумпції невинуватості саме у сфері підтвердження легітимності доходів, отриманих фізичними особами; сформувати нормативну базу обмеження протиправних дій при штучному банкрутстві, створенні біржової паніки, перерозподілі пільгових кредитів; здійснити паспортизацію особистого майна (насамперед, нерухомості); регламентувати підстави для конфіскації майна і коштів легально діючих підприємств; здійснювати політику дерегуляції — спрощення системи діяльності, зменшення ролі контролюючих органів і т.ін. — за жорсткого контролю з боку держави за дотриманням цієї спрощеної системи як з боку суб’єктів підприємницької діяльності, так і з боку органів державної влади. ■



ДОЛЖНА БЫТЬ ОТРЕГУЛИРОВАНА
ФУНКЦИЯ ГОСУДАРСТВА

Николай ГЕОРГИЕВСКИЙ,
председатель правления ЗАО “Энран”,
депутат Киевского городского совета

Мы говорим об амнистии, о легализации. Это терминология, характеризующая заведомо незаконные действия, определяющая: вот есть вина, есть виноватые, их амнистируют, дают возможность вернуться в легальный “оборот”. Может, нам все-таки нужно начинать не с того, что заранее определять предпринимателей как преступников, а следует сначала разобраться с системой, в рамках которой они функционировали, и признать ее несовершенство?

Государство за последние годы никаких функций, кроме фискальных, на себя не взяло, но создало колоссальные “аппараты принуждения”: вооруженные силы функционируют в рамках Государственной налоговой администрации, Службы безопасности Украины, Министерства внутренних дел; правом на оперативную разработку, ношение и применение оружия обладает Государственная таможенная служба. Эти силовые структуры и фискальная функция государства приобрели гипертрофированные размеры.

Государство не хочет отказаться от собственных ошибочных решений. Если бы ошибочность решений была признана, не было бы априори зафиксированной вины людей. Обратите внимание на цифры: 40-60% оборота в тени, но это не значит, что примерно половина предпринимателей нарушает закон. Закон нарушают все 100% хозяйствующих субъектов. Любая структура, функционирующая на рынке и предоставляющая определенные услуги, в какой-то части ведет работу нелегально. У одних это 90%, у других — 10%.

Однако неспособность государства функционировать так, как это должно быть, сегодня не обсуждается: мы говорим о том, как вернуть в законный хозяйственный оборот, в юридическое поле вытесненные в тень 50% экономики. Проанализируйте риторику, которая преобладает в рассуждениях и выступлениях исполнительной власти: борьба с *теневой* экономикой. Ключевое слово тут не *теневая*, а *экономика*. Уберите термин *теневая*, и мы сразу поймем, с чем идет борьба. А ведь все держится на этих 40-60% экономики, с которой постоянно ведут борьбу, но которая выживает. Я могу сказать: если бы они победили, страна бы рухнула.

Поэтому решение проблемы возврата капиталов, людей в нормальную хозяйственную деятельность, которая базировалась бы на нормальных законах, носит комплексный характер. Разрабатывая законы и нормативные документы по возврату теневых капиталов, необходимо думать о том, как должна быть отрегулирована функция государства.

Одни считают, что нельзя продлевать во времени угрозу криминального преследования людей, незаконно наживших капитал. Другие полагают, что нужно. В мировой практике есть исчерпывающий перечень деятельности, доходы от которой всегда считаются криминальными: проституция, незаконный оборот наркотиков, незаконная торговля оружием, уголовные преступления, в результате которых нажиты деньги. Понятно, что эти деньги не могут быть легализованы никогда и ни при каких обстоятельствах. Что касается всех остальных капиталов, в частности — существующих вне государственного контроля, то нужно подвести черту, забыть и перестать обсуждать эти вопросы. Мы признаем, что это законно, обоснованно, и я не уверен, что мы должны за это брать с людей деньги, выдавать специальные документы.

Амнистия в данном случае — не очень адекватное слово. Для того чтобы человек подвергся амнистии, он должен признать свою вину. Иначе он идет под суд, а потом может быть подвергнут наказанию. И я бы не настаивал на том, чтобы 100% наших предпринимателей были признаны виновными. Я против этого принципа объективного обвинения, причем грубого: если у вас есть деньги, о которых мы ничего не знаем, то вы преступник. Я не обязан ничего доказывать. Вот если есть доказательства, что я наркотиками торговал, — это другой вопрос.

Поэтому система должна быть упрощена до предела, а сам акт амнистии, а лучше — легализации, должен быть простым до примитивности. Мы должны сказать, что с такого-то числа мы перестаем преследовать людей (и ни при каких обстоятельствах не будем этого делать) за то, что они когда-то не уплатили налоги или хранили за границей какую-то часть денег.

В то же время должны быть приняты нормативные документы, которые позволят уверенно смотреть в будущее. И предприниматели будут знать, что, работая по этим законам, они останутся предпринимателями, будут иметь прибыль. И это необходимо не только для того, чтобы реинвестировать, а чтобы жить самому и давать возможность нормально жить близким людям.

Нынешнее поколение политиков, которые все это создали, продолжает оставаться у власти, и мне тяжело представить, что они признают собственные ошибки. Поэтому процесс будет длительным. И мы вряд ли сможем получить результат без общественного воздействия и привлечения авторитетных международных структур.

Фахова дискусія, 24 березня 2004р.



ПРОБЛЕМА ЛЕГАЛИЗАЦИИ АМНИСТИЕЙ НЕ РЕШАЕТСЯ

Владимир ГРАНОВСКИЙ,
председатель
наблюдательного совета
Агентства гуманитарных технологий

Легализация доходов физических лиц — это совсем другая тема, чем, например, правильность приватизации или законность сделок, касающихся вопросов собственности, или разговор о том, как работают суды. На мой взгляд, проект Закона “О легализации доходов физических лиц, с которых не уплачены налоги, сборы (обязательные платежи) в бюджеты и государственные целевые фонды” никакого экономического смысла не несет. Я согласен с тем, что он имеет преимущественно социально-политический характер и является скорее возможностью, нежели инструментом решения проблемы.

Если бы слушали в первую очередь профессионалов, то такой Закон никогда бы не появился. Ибо — как можно легализовать доходы чиновника, который живет на \$200? Конечно, взятки нельзя легализовать. То же касается и бизнеса: нельзя легализовать те доходы, которые предприниматель скрывал. Но мог ли он платить столь высокие налоги? — Пришлось бы закрывать компанию. На мой взгляд, нет никакой разницы между министром и директором фирмы. Все сегодня поставлены в одинаковые условия, вынуждающие их использовать нелегальные источники получения доходов.

Но если не делать никаких исключений, то мы должны сказать: достаточно в 2004г. внести в декларацию свои доходы, и это будет основанием для того, чтобы считать, что амнистия произошла. Не нужно ни бумаг писать, ни что-то указывать. Просто вносите в декларацию сумму и платите с нее налоги. Никаких других бумаг подписывать не нужно. Однако тогда криминальные структуры легализуют свои доходы от торговли наркотиками, женщинами, от контрабанды. Это ведь тоже проблема.

Думаю, что мы должны смириться с этим один раз. Если же мы снова будем поднимать вопросы правды и морали, этот закон не нужен. Тогда лучше заняться морализаторством, обсуждать честность-нечестность, продуктивность-непродуктивность.

Я абсолютно уверен, что этот Закон — письмо, адресованное П.Лазаренко. Потому что скоро начнется суд в США, и это прекрасная возможность для него стать “абсолютно чистым” в стране. Закон определенно имеет политические аспекты, но власть точно не думает о том, как сделать, чтобы людям было хорошо. Закон не имеет электорального смысла: обычным людям нечего легализовать. Весь бизнес находится под контролем силовых структур.

Думаю, очень мало людей являются адресатами этого Закона. Один из адресатов — Павел Иванович, который сможет получить амнистию в Украине и спокойно вернуться на родную землю, если исключить статью 2 этого Закона (что может быть достигнуто при определенных переговорах).

Работая в Министерстве экономики и по вопросам европейской интеграции Украины, мы полагали, что в экономическом смысле детенизация капиталов обеспечит экономический рост. Однако сейчас мы обсуждаем не эту тему: проблема легализации амнистией не решается. Как ни странно, но этот закон неактуален, ибо те, кому есть что легализовать, знают, как это делать, а кому нечего — для них это тема теоретическая.

Что же касается экспертов, думаю, придет время, когда их способностями воспользуются. Потому что сразу видно, когда выступает человек, который разбирается в вопросе, а когда политик, который перепутал круглый стол с выступлением перед избирателями. Так что это не проблема. Это маленький кирпич в большом здании, которое будет строиться еще несколько лет, и даже не после выборов Президента. ■

**ДЕТІНІЗАЦІЯ ФАКТИЧНО ОЗНАЧАТИМЕ
ПЕРЕРОЗПОДІЛ ВЛАСНОСТІ**

Ярослав ЖАЛИЛО,
президент Центру
антикризових досліджень

Кому потрібна детінізація в Україні? На моє переконання, вона потрібна самому тіньовому сектору. Через приреченість його існування у нинішній формі. Звичайно, тіньова економіка безсмертна — вона є у всіх країнах. Однак найближчим часом значна частина тіньового сектору (що дає сьогодні робочі місця кільком мільйонам українських громадян і є джерелом їх доходів) переживатиме складні часи. Через той тиск, що відбувається ззовні, і перерозподільчі процеси, які спостерігаються всередині країни, а також через підвищення прозорості економіки, посилення правового контролю.

Про зв'язок між детінізацією економіки і питаннями приватизації. З одного боку, цілком зрозуміло: якщо людина легалізує свої тіньові доходи, то вона зможе надалі відкрито брати участь у приватизації, тобто купувати об'єкти власності. З іншого боку, детінізація фактично означатиме певний перерозподіл власності, хочемо ми того чи ні. Навіть якщо подивитися на проект Закону України “Про легалізацію доходів фізичних осіб, з яких не сплачено податки, збори (обов'язкові платежі) до бюджетів та державних цільових фондів”, виникають питання. Скажімо, як буде реалізовуватися положення про легалізацію пай? Уявімо, що приходять якась стороння людина і каже: “Я реальний власник цього паю, віддайте його мені”. Будь-який пай будь-якого підприємства сьогодні вже позиціонований юридично. А якщо людина прийде на державне підприємство і скаже: “Вибачте, воно вже п'ять років вважається державним, але фактично я приватизую прибуток і керую цим паєм”? Це дуже непередуманий момент у документі.

Проблема полягає в тому, що йдеться про легалізацію доходів фізичних осіб. Як бути зі структурами, що фактично є тіньовими підприємствами? Вони є юридичними особами з усіма відповідними функціями, крім того, що вони не зареєстровані. Закон не

встановлює, яким чином конвертувати працюючий в Україні тіньовий капітал у легально працюючий.

Треба виключити з проекту Закону положення про порушення кримінальної справи, тому що в нас, починаючи з певного обсягу, приховані прибутки автоматично дають підставу порушити кримінальну справу, а це повністю нівелює позитивний потенціал легалізації доходів.

Думаю, непродуктивною є теза про стягнення державного мита: коли ми говоримо про легалізацію доходів фізичної особи, ставка мита наближається до реальної ставки податку. Навіть якщо це буде прибуток тіньового підприємства. А якщо це його оборотні кошти? Стягувати 10% з оборотних коштів, нехай навіть тіньового підприємства, — означає повністю його зруйнувати. Я вважаю, що не повинно бути жодного державного мита.

Я дуже занепокоєний питанням можливих гарантій і вважаю, що вони будуть головною перешкодою у процесі легалізації. Тут найголовніша роль має належати елементам громадянського суспільства — громадським об'єднанням.

Говорилося про те, що у людей сьогодні немає моральних підстав пишатися тим, що вони приховували доходи, а тепер легалізували їх. Думаю, це трохи надумана проблема, оскільки навіть в офіційних виступах керівників держави, зокрема, виступах і посланнях Президента, відкрито говориться про те, що податкова система не стимулює економічного розвитку; монетарна політика протягом тривалого часу відверто суперечила цілям розвитку національної економіки; податкова система в нинішньому її вигляді є однією з найбільших помилок політико-економічних реформ. Це дає людині моральні підстави не перейматися тим, що певний час вона була змушена приховувати свої доходи: це погано, але це не є фатальною помилкою. ■

**ПЕРЕДЕЛА СОБСТВЕННОСТИ
БЫТЬ НЕ ДОЛЖНО**

Людмила КИРИЧЕНКО,
народный депутат Украины,
фракция “Регионы Украины”

Сегодня не надо поднимать вопросы реприватизации. Мы живем так, как живем, потому что наше общество сегодня находится именно на таком уровне. Как бы мы этого не хотели. Чего мы достигнем реприватизацией? Назад — в 1917 год?

И почему многие считают, что если Президентом станет кто-то из нынешнего Правительства, то обязательно будет передел собственности? По нынешним действиям Правительства я этого не вижу. Именно от Правительства исходило предложение в законопроекте о налогообложении физических лиц, чтобы чиновники первого и второго рангов (т.е. те, кто пойдут на президентские и парламентские выборы в качестве кандидатов) подавали декларацию не только о своих доходах, но и доходах членов их семьи. К сожалению, это предложение не прошло, против него проголосовали фракции КПУ и “Наша Украина”. Однако

это были реальные действия Правительства, направленные на повышение прозрачности доходов, их легализацию и декларирование. И я не вижу, что сегодня Правительство настроено на то, чтобы в дальнейшем заниматься переделом собственности.

Мое мнение: 12 лет продолжалась приватизация — плохо или хорошо, но она прошла. И передела собственности не должно быть, и говорить мы об этом не должны. Потому что пришли люди, которые на самом деле могут управлять, — а это самое главное. И мы видим, что предприятия заработали. Я убеждаюсь в этом, в частности, на примере машиностроения в Луганской области.

Да, есть перекосы, в т.ч. серьезные, например, в угольной промышленности. Но почему? Потому что государство сегодня практически устранилось от вопросов приватизации. У нас до сих пор не принят новый закон о приватизации, до сих пор нет четкости в определениях, например, нет определения понятия “стратегически важное предприятие”. Поэтому нет ясности по поводу, например, приватизации “Криворожстали”. Полагаю, что государственные чиновники, прежде всего, работающие в Фонде государственного имущества, могли бы быть более активны в инициировании и продвижении через Правительство соответствующих законодательных актов и юридически выверенных определений.

О реприватизации. Вопросы реприватизации могут решаться, как в цивилизованном государстве — только через суд и только в случае, если собственник является неэффективным.

О легализации доходов. Это очень серьезный вопрос, но к его адекватному решению мы еще не готовы. В будущем, думаю, мы соответствующий закон обязательно примем. Что же касается денег, вывезенных за пределы Украины, то и сейчас существуют вполне легальные пути их возвращения и инвестирования в украинскую экономику. ■



**ПРЕЗИДЕНТСКИЙ ЗАКОНОПРОЕКТ
О ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ДОХОДІВ
ФІЗИЧЕСКИХ ЛІЦ — НЕСОВЕРШЕНЕН**

Сергей КОЗЬЯКОВ,
заместитель управляющего партнера
в Адвокатском объединении
“Сергей Козьяков и партнеры”

Согласен с тем, что малый и средний бизнес легализовался через нормальные юридические механизмы, прежде всего, через единый налог. Уже несколько лет назад люди, зарабатывающие до 500 тыс. грн. в год, спокойно легализовали свои доходы как физические лица. Многие средние и крупные бизнесмены легализуются через так называемые свободные экономические зоны. Нужно обратить внимание на предприятия, действующие в Донецкой области, для того чтобы понять, что очень крупные капиталы уже возвращены в Украину и действуют легально.

Есть несколько замечаний к проекту Закона Украины “О легализации доходов физических лиц, с которых не уплачены налоги, сборы (обязательные платежи) в бюджеты и государственные целевые фонды”.



В статье 2 оговорено, что Закон не распространяется на тех, в отношении кого возбуждены уголовные дела. Этот пункт содержит достаточно серьезные основания “для торга”: если меня правильно информировали, только в отношении концерна “Укрпром-инвест”, который возглавляет П.Порошенко, активный деятель оппозиции, возбуждено около 30 уголовных дел. Можно также вспомнить и Ю.Тимошенко, и П.Лазаренко.

В статье 5 “Декларирование доходов, которые легализуются” речь идет о процедуре легализации. Именно здесь ее следовало изложить максимально подробно, однако, как и во многих других наших законах, процедура расписана в общем виде.

В статье 7 говорится, что форма государственного свидетельства о легализации доходов утверждается Кабинетом Министров. В этом Законе не должно быть отсылки к деятельности любого исполнительного органа, это должен быть Закон прямого действия, процессуальный. Процедура должна быть изложена максимально подробно для того, чтобы на основании этого Закона не нужно было принимать ни одного другого документа. Чтобы задача этого Закона не была извращена.

Если говорить о ключевых моментах этого проекта, о государственных гарантиях, то статья 8 гласит, что на протяжении периода осуществления легализации против субъектов легализации не будет возбуждено уголовное дело. Момент вроде бы положительный, но здесь есть недосказанность: нужно указать, что уголовное дело по легализованным доходам не будет возбуждено и после окончания легализации.

О других вопросах, которые сегодня затрагивались. Если посчитать стоимость часов, галстуков и автомобилей участников сегодняшней дискуссии, то надо согласиться, что легализовать полученные ранее доходы надо. И в зале ведь нет олигархов. Другое дело — сколько людей воспользуются правом легализации. Вряд ли это несколько миллионов (они уже легализовались), скорее — тысяча или две тех, которые реально контролируют экономику страны: крупный бизнес, крупные капиталы, не только промышленность,

но и сельское хозяйство, банковскую сферу. Эти люди действительно должны освободиться от постоянного стресса — боязни того, что с ними будет, если они проиграют следующие выборы.

Проблема реприватизации. Нужно говорить не только об изменении собственника или реприватизации государственного имущества. Речь должна идти и о проблемах изменения менеджмента государственных предприятий и государственных органов (в части расходования бюджетных средств). Как правило, имеют в виду очень крупные предприятия или расходование бюджетных средств по линии государственного резерва, Министерства обороны. Однако огромные средства практически приватизированы чиновниками на коммунальном уровне. Предприятия “Киеводоканал”, “Киевэнерго”, “Киевгаз”, находясь в одном городе, должны друг другу, думаю, более 1 млрд. грн. Только районные управления жилищно-коммунального хозяйства должны “Киеводоканалу” около 220 млн. грн. Сегодня любые разговоры о том, что не хватает денег на коммунальные хозяйства и нужно повышать цены для населения, — беспочвенны, ибо нормы прибыли в этих отраслях гораздо выше, чем от продажи наркотиков.

Следующее: сегодня судебная власть, которая по Конституции должна быть независимой, на самом деле зависит от законодательной и исполнительной. Не говорю о том, что она зависит от бизнесменов. Это точка зрения не адвокатов, а самих представителей судебной власти, в т.ч. как нынешнего председателя Верховного Суда Украины, так и предыдущего.

Поле деятельности для всех ветвей власти — сделать судебную власть независимой и поддержать проект Закона, который сегодня обсуждается, а также другие проекты, связанные с реформой политической системы. Все решения законодательной и исполнительной власти (Кабинета Министров, нормативные акты министерств и ведомств), если они не секретные и не конфиденциальные, публикуются либо в течение 1-2 дней, либо в течение недели в официальных изданиях “Голос України”, “Урядовий кур’єр”, “Офіційний вісник”. Там же публикуются решения Конституционного суда. А решения всей вертикали судебной власти известны гражданам лишь в том случае, если какой-то адвокат дал заметку в газету, или сами судьи опубликуют то, что им больше нравится. В результате, мы не знаем, что происходит в судебной системе. Верховный Суд, одна и та же коллегия (или одна и та же палата) принимает прямо противоположные решения по одному и тому же вопросу. Думаю, публикация решений Верховного Суда будет коммерчески выгодным предприятием.

Сегодня затрагивалась проблема правоохранительных органов, которые “работают” с предпринимателями. Только два примера. Президент Грузии М.Саакашвили (в свое время я и мой коллега адвокат В.Кисиль были его преподавателями) еще до того, как был объявлен Президентом, начал инициировать изменения. Количество сотрудников правоохранительных органов сократили в 5-6 раз, во столько же раз подняли заработную плату. Взорвали дороги, по которым шла контрабанда подакцизных товаров, и за месяц смогли выплатить годовую задолженность по пенсиям и зарплате бюджетникам. Подобное сделали в Прибалтике: судьям существенно подняли зарплату и провели несколько показательных процессов по обвинению во взяточничестве. ■



**ПИТАННЯ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ
ТІНЬОВИХ КАПІТАЛІВ —
ПОЛІТИЧНА ДИСКУСІЙНА ГУМКА**

В’ячеслав КРЕДИСОВ,
голова правління Всеукраїнського
об’єднання “Нова формація”

Я очолюю об’єднання “Нова формація”, тому спробую викласти погляд представників бізнесу, перш за все, малого та середнього, на питання легалізації тіньових капіталів. Я назвав би його “політичною дискусійною гумкою”, її можна жувати, тобто обговорювати, але не можна з’їсти — і знайти конкретне рішення теж не вдасться. Я так кажу, тому що маю постійну нагоду спілкуватися не лише з підприємцями, але і з державними, політичними діячами, науковцями. Коли запитуєш, наскільки готова та чи інша людина до легалізації (ідеться про тих, які мають що легалізувати), реакція у більшості — посмішка або недовіра. Абсолютно всі, з ким я розмовляв, і хто має що легалізувати, скептично ставляться до легалізації.

Причин недовіри декілька. *По-перше*, нестабільність, зокрема, законодавча. Для бізнесу стабільність протягом місяця чи року взагалі нічого не значить, прогнози мають робитися мінімум років на п’ять. Менше п’яти років — це нестабільні умови. *По-друге*, можливість абсолютно вільного трактування контролюючими органами будь-якого питання. Якщо ти не можеш з ними домовитися, справа не піде. Тобто сьогодні підприємець абсолютно переконаний, що перевіряючий орган чи відомство, яке видає дозволи, мають можливість вільно трактувати будь-який законодавчий акт. А виписати в законі все до дрібниць — неможливо.

Підприємці по-різному ставляться до легалізації тіньових капіталів в Україні: кожна цільова група має своє бачення. Я поставив би окремо великий бізнес (олігархічний, державно-політичний) і представників малого і середнього бізнесу. Більшість останніх, як це не дивно, вже легалізувалися, мають офіси, маленькі будівництва, крамниці, машини, квартири — все належним чином оформлене. Натомість у великому бізнесі, державно-політичному сегменті практично нічого не легалізовано. Навіть стосовно автомобілів: у представника малого та середнього бізнесу не побачите машини, дорожчої \$40 тис., і оформлена вона на власника. У представника ж державної установи автомобіль, як правило, коштує значно дорожче, і дуже рідко він оформлений на реального власника. Водночас, заробітна плата державних службовців (навіть міністрів) — кілька сотень доларів.

Абсолютно не вірю в те, що сьогодні можлива амністія капіталу.

Першим кроком до створення такої можливості має стати дискусія — серед політиків, державних службовців, підприємців, а також у ЗМІ, — основна мета якої сприяти появі у суспільстві лояльності до заможних людей, до підприємців. Адже сьогодні ставлення громадян до багатих людей є переважно негативним. Глибоко переконаний: саме поява лояльності, перш за все, до бізнесу, дасть значно більше для розвитку економіки, ніж той законопроект, який ми сьогодні обговорюємо. ■



**СЛІД РОЗРІЗНЯТИ ЛЕГАЛІЗАЦІЮ
ТІНЬОВИХ КАПІТАЛІВ І ВІДМИВАННЯ
“БРУДНИХ” КОШТІВ**

Ірина МАЗУР,
доцент кафедри економічної теорії
Київського національного
університету ім.Т.Шевченка



**ЛЕГАЛІЗАЦІЯ КАПІТАЛІВ
ВІДБУДЕТЬСЯ ЛИШЕ ПІСЛЯ
ПОВНОЇ ПРИВАТИЗАЦІЇ І НА УМОВАХ,
ПРИЙНЯТИХ ДЛЯ ВЛАСНИКІВ**

Володимир МАЙСТРИШИН,
народний депутат України,
фракція “Регіони України”

Тінізація — об’єктивний процес, притаманний усім країнам: і з перехідною економікою, і розвинутим. Про необхідність детінізації української економіки активно заговорили після того, як Україна потрапила до “чорного” списку *FATF*. Тоді український істеблшмент зрозумів, що ми повинні грати за правилами, які нам нав’язують.

Потрібно мати власну концепцію легалізації тіньової економіки, з урахуванням наших економічних і соціально-політичних умов, особливостей прояву тіньової економіки.

Проблему тіньової економіки слід розглядати ширше, ніж просто як необхідність її легалізації. Легалізація — один із способів детінізації економіки в цілому.

Крім того, необхідно розрізнити поняття легалізації тіньових капіталів і відмивання “брудних” коштів. Адже Україна може перетворитися на світову “пральню” — в тому розумінні, що “брудні” кошти можуть відмиватися через вітчизняні банки. Якщо подивитися суто з геополітичної точки зору, то на арені міжнародних економічних відносин ми справді вже стаємо об’єктом цих процесів.

Зараз, у XXI столітті, народжується постіндустріальне суспільство. Хоч Україна перебуває ще в умовах індустріального розвитку, але постіндустріальне суспільство дає нам величезні можливості тінізації економіки. Прикладом можуть бути віртуальні гроші, яких у світі, за окремими даними, в обігу знаходиться майже \$5 трлн. Віртуальні гроші виконують лише спекулятивну функцію, вони не забезпечені реальною економікою. Отже, власником таких грошей, як правило, стають транснаціональні корпорації — наддержавні структури, — які поширюють їх через мережу Інтернет до всіх країни. Це створює підставу для існування тіньової економіки.

Таким чином, з’являються нові форми прояву тінізації економіки, а методи боротьби — старі. Потрібні нові ідеї стосовно оподаткування як фізичних, так і юридичних осіб, що відповідали б сучасним умовам. Глобалізація дає підстави говорити про те, що Україна теж певною мірою долучається до постіндустріального суспільства.

Тому головна мета сьогодні — створення таких умов, за яких вигідніше буде вести легальну економічну діяльність, а не тіньову. Цьому має сприяти наукове обґрунтування причин існування, особливостей прояву та шляхів обмеження тіньової економіки. І не лише правознавцями, а й науковцями-економістами. ■

Згадаймо класиків російського капіталізму. Один із них сказав, що ваучери треба розкидати з літака. І хто зрозуміє, що то є ваучер, той ним правильно розпорядиться. Хто ні — обклеїть стіни, туалет і т.ін. Думаю, він мав рацію у тому, що не треба сьогодні ставити завдання обов’язково суперпрозорої приватизації. Ми бачимо: приватизація триває 10-12 років, і ніхто не може сказати, наскільки вона була справедливою, наскільки ті чи інші капітали були нажиті чесно. Я думаю, що повинні пройти перша, друга, третя хвилі користувачів капіталів, нажитих за рахунок бюджету, за рахунок народної праці і т.ін., — щоб ці капітали залишилися в тих, хто вміє ними користуватися.

Коли ж може відбутися процес, що його називають легалізацією капіталів і — “далі з чистого аркуша”?

На мій погляд, головний чинник сьогоднішніх наших збуджень — це нерозподілена державна власність загальною вартістю понад 130 млрд. грн. Це великий капітал (не кажучи про приватизацію землі — це окрема тема). Чим скоріше ми цю власність розподілимо, продамо, приватизуємо — тим краще, найголовніше, щоб на цих підприємствах працювали потім люди. Крім того, не слід забувати, що промислові підприємства, які сьогодні перебувають у державній власності, потребують великого і термінового переоснащення через високу ступінь зношення потужностей. Необхідні великі кошти, щоб експлуатувати їх на певному рівні та підтримати ті досягнення, про які сьогодні йдеться.

Наведу приклад. У невеликому містечку під Петербургом мій знайомий купив підприємство, яке є бюджетоутворюючим — майже всі жителі працюють на цьому підприємстві. І коли налагодилося виробництво, виникла проблема другої і третьої змін, з’ясувалося, що люди на цих змінах працювати не можуть, оскільки не працюють дитячі садки, міліція не може пристойно охороняти містечко — немає транспортних засобів. Підприємець був змушений купити транспортні засоби для міліції, відновити роботу дитячих садків, загалом — організувати роботу всієї інфраструктури міста, щоб забезпечити виконання своєї виробничої програми. Думаю, що так буде — лише тоді, коли державні підприємства якомога скоріше будуть розподілені, продані, одним словом приватизовані.

Зрештою, згадаймо досвід об’єднання Німеччини. Не йшлося про те, що державні підприємства колишньої НДР мають продаватися за мільярди доларів. Вони продавалися за один долар. Але з обов’язковим виконанням інвестиційної програми.

Інша проблема — це реприватизація. Її слід вирішувати в цивілізований спосіб: винятково через суд, у разі невиконання власником інвестиційних зобов'язань (бізнес-плану). Як голова слідчої комісії з питань неповернутих кредитів, взятих під гарантію Уряду, маю зосередити увагу також на аспекті боргів. Дуже багато підприємств взяли кредити під гарантію Уряду: Запорізький алюмінієвий комбінат, “Аріана” та ін. Підприємства приватизувалися, але кредитні угоди залишилися за межами договорів купівлі-продажу, і сьогодні їх ніхто не обслуговує. Такого не повинно бути.

Стосовно легалізації. Мій помічник, молода людина, пропонує кошти від легалізації використати для відновлення стартових можливостей. Я і багато хто з присутніх тут використали можливості 1990-х років, коли можна було стартувати з нуля і заробити пристойні кошти. Сучасна молодь цього не має.

Але сплата (податок, мито тощо) з капіталів, що легалізуються, не повинна становити 10%. Скажіть сьогодні будь-якому підприємцю, який володіє мільярдом майном, що він має за його легалізацію 100 млн. віддати до бюджету — і він нічого не зробить. Сплата має бути на рівні формальності — 1-2%, якщо говорити про обсяги. ■



ЗАКОН ОБ АМНИСТИИ ТЕНЕВЫХ КАПИТАЛОВ — ОТМЕНА КРЕПОСТНОГО ПРАВА

Юлия МОСТОВАЯ,
первый заместитель главного редактора
газеты “Зеркало недели”

“Зеркало недели” было одной из первых газет, поднявших тему легализации теневых капиталов, причем в политическом контексте. Когда значительная часть экономики существует в тени, то, соответственно, в этой темной зоне находится и большая доля политики, власти. А в настоящий момент мы стоим на пороге, возможно, наиболее радикальной *приватизации власти* в Украине.

Безусловно, легализация или амнистия теневых доходов имеют экономическую составляющую, но не она главная. Тем более, что значительная часть теневых капиталов возвращается в Украину через офшоры и работает здесь под видом зарубежных инвестиций.

Закон о легализации или амнистии теневых капиталов мы должны рассматривать как закон об отмене крепостного права. Речь идет о шансе в некий “Юрьев день” стать свободными людьми. И человек, владеющий теневыми средствами, сам должен быть заинтересован в этом “Юрьевом дне”, в обретении свободы открыто распоряжаться доходами. Два условия должны быть соблюдены: сроки амнистии и улучшение после нее налогового и в целом законодательного поля.

У каждого есть право не воспользоваться этим шансом, если нет доверия к власти, но потом: “кто не спрятался — я не виноват”. Вот такой должна быть в данной ситуации позиция государства, предоставляющего возможность легализации экономической деятельности.

О политическом контексте. Если реформа политической системы будет реализована в ее нынешнем варианте, то у власти окажется триада политических сил: партия “Трудовая Украина”, СДПУ(о) и Партия регионов, которые составят костяк парламентского большинства. Они и будут выбирать премьер-министра, на чью деятельность Президент, по большому счету, не сможет влиять — разве что удастся отменить конституционную реформу (если у него будут соответствующие личностные качества и команда единомышленников).

Но означенная триада может измениться: место В.Пинчука, В.Медведчука или Р.Ахметова, предположим, займет В.Ющенко. Такое может произойти совершенно спокойно и безболезненно, договорись кто-либо двое из названных “выкинуть” третьего. Это ведь тоже можно допустить, пока у нас нет внятных и четких представлений о моральной и экономической стойкости рядов “Нашей Украины”, прошедших испытание властью.

Эта ситуация будет коренным образом отличаться от ситуации Л.Кучмы, который был *модератором* власти. В новой ситуации будут *собственники* власти. Они, помимо всего прочего, разделят между собой и силовиков, назначения которых, в случае реформы, будут зависеть от Парламента.

Поэтому силовые структуры будут стоять на страже интересов этих политических сил, которые, в свою очередь, в ситуации незавершенной приватизации (на миллиарды гривен газопроводов, крупных предприятий и прочего) будут использовать силовиков, их знания и накопленную ими информацию против своих конкурентов: той же оппозиции, “младших братьев по экономическому разуму”, по бизнесовой удаче.

Это будет все тот же террор — только не во имя неограниченной власти одного человека, а во имя обеспечения совершенно внятных коммерческих шагов, направленных на приватизацию предварительно обесцененных предприятий и спекуляции на вторичном рынке.

Не произведя амнистию теневых капиталов, мы фактически не предоставим людям бизнеса шанс освободиться от “грехов”. Их смогут всегда держать на прицеле и использовать в корыстных интересах. Поэтому необходимо принятие закона “об отмене крепостного права” — т.е., об уничтожении “крючков”, провоцирующих существование в стране высоколиквидного страха.

Здесь спрашивали: кто заинтересован в амнистии? Я заинтересована — как представитель медиа и как гражданин страны. Общество, представители СМИ, каждый человек — все должны быть заинтересованы в этом. Ибо только амнистия даст шанс ввести и соблюдать прозрачные правила игры.

О доверии и гарантиях. Это не предмет дискуссии. Например — Парламент принял решение о том, что Государственная автомобильная инспекция не имеет права изымать водительские права. Мы же не дискутируем, доверять этому решению или нет, будет все-таки ГАИ забирать права или нет? Созданы определенные условия, которые, по крайней мере, дают возможность гражданам отстаивать собственную правоту. В вопросе теневых капиталов тоже необходимо *обеспечить условия*. Заинтересованными в этом

окажутся и депутаты большинства, ибо сегодня они — рабы системы силовиков и управляемы системой силовиков, рабы компромата, который в любой момент может быть использован против них. Однако сегодня им выгоднее бояться, чем бороться за свободу. И поэтому не стоит ожидать, что эти люди осознанно откажутся от ситуации, когда они, проявляя лояльность к определенной политической силе, могут в своих корыстных интересах выходить за рамки правового поля. Инициаторами легализации и амнистии теневых капиталов должны стать общество (если ему внятно разъяснить ее смысл), оппозиция и тот бизнес, который находится вне стен власти и не под ее “крышей”. ■



КУДИ ВЕДЕ ШЛЯХ ПЕРЕГЛЯДУ РЕЗУЛЬТАТІВ ПРИВАТИЗАЦІЇ?

Сергій ОКСАНИЧ,
президент
інвестиційної компанії “КІНТО”

Які наслідки можуть мати перегляд результатів приватизації і реприватизація? Наводилося багато прикладів порушення і законів, і “понять” у процесах приватизації тих чи інших об’єктів. Думаю, якщо ми всі щось подібне пригадаємо, то перелік прикладів можна буде збільшити в сотні разів. Це перелік, що має початок і не має кінця. Тому, якщо ми підемо шляхом перегляду приватизації кожного об’єкта, то, по суті, підемо в нікуди. Чому так?

Перше. Є дуже багато економічних теорій, які розвивалися з XVIII-XIX століть і які пояснювали, що приватний капітал — це досить регресивна сила, не завжди праведна, але якоюсь мірою люди, що накопичують капітали — це ті бджоли, які збирають всюди нектар з квіток і зносять його до вулика. Приватизацію, що відбувається в Україні, назвати чесною і справедливою не можна у жодному разі. Але в результаті формується великий національний капітал. І яким би чином він не з’явився, його поява надає Україні потенціал для достатньо швидкого переходу до зовсім іншої категорії країн. Наявність мільярдерів — це вже один з критеріїв того, що країна може динамічно розвиватися, що вона набагато швидше перейде до іншої ліги країн.

Друге. Якби ми почали реприватизацію, то процес капіталізації країни, що зараз поступово розгортається, був би і зупинений, і повернений у зворотному напрямі. Тобто, ми всі стали б одразу набагато біднішими. Процес капіталізації означає, що ми разом стаємо багатшими. Реприватизація — це декапіталізація, дуже небезпечний процес.

Хотів би звернути увагу на приватизацію об’єктів, що очікується у 2004р. Тут треба знайти особливі підходи. Це повинні зробити саме ті фінансово-промислові групи, що активно зацікавлені у приватизації тих чи інших об’єктів. У їх інтересах зробити ці процеси максимально прозорими і залучити до них максимальну кількість опозиційних політичних сил. За іншого підходу, якщо ці групи діятимуть так, як вони діяли дотепер, придбання цього року підуть їм явно не на користь. ■



ПОТРІБНО ЗМІЦНЮВАТИ ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО

Оке ПЕТЕРСОН,
Надзвичайний і Повноважний Посол
Королівства Швеція в Україні

Врегулювання питань перерозподілу власності та вирішення проблеми легалізації тінєвих капіталів мають велике значення для країни, посилення транспарентності економіки та забезпечення додаткових податкових надходжень до Державного бюджету. Ці питання є важливими і в контексті дотримання верховенства права — підвищення довіри суспільства до системи, що сприятиме розвитку демократії в Україні.

Заходи в цій сфері мають значення і для міжнародної репутації України та її іміджу за кордоном. Нещодавно Україна успішно реалізувала формальні заходи з боротьби з “відмиванням” грошей. Швеція, як член FATF, вважає, що така боротьба має бути підтримана, щоб зобов’язання України не залишалися лише словами.

Центр Разумкова усвідомлює, що необхідно зважено врегульовувати питання власності та приймати рішення стосовно легалізації тінєвих капіталів, — для того, щоб українське суспільство зберегло і політичні, і економічні успіхи, яких було досягнуто за роки незалежності. Це посилить суверенітет держави.

Звичайно, досвід Швеції відрізняється від українського: у Швеції більше займаються безпосередньо проблемою уникнення податків і пов’язаними з цим питаннями, тоді як в Україні трансформація суспільства і приватизація відбуваються у складній ситуації, коли норми і правила радянських часів уже відкинуті, а нові — щойно виробляються. Але в обох країнах ця боротьба ведеться з метою покращання умов життя людей.

Здається, що головною проблемою в Україні є недовіра — у суспільстві до влади, між політиками. Якщо проблема в цьому, думаю, з неї і потрібно починати. Не можна анулювати все те, що було раніше, і робити все спочатку. Успішні операції, підприємства, мабуть, треба підтримувати, якщо суспільство не заперечує. Має бути забезпечений баланс, щоб у кінцевому підсумку не виявилось, що все майно належить олігархам.

Хочу підкреслити: громадянське суспільство потрібно зміцнювати, засновувати асоціації, щоб люди могли брати ініціативу до своїх рук. Для цього вони мають довіряти владі, не боятися, що потім правила будуть змінені. Сьогодні громадяни хочуть мати можливість реалізувати свої ініціативи, вільно дискутувати, впливати на політичний процес. У Швеції громадянське суспільство досить розвинуте, в Україні воно також повинне зміцнитися. Його важливою, просто необхідною складовою є вільні ЗМІ.

Людам, якщо вони хочуть змінити своє становище, варто давати можливість покращити життя, треба їм довіряти. Інакше буде вестися боротьба, блокування, буде недовіра.

Потрібно підтримувати ініціативи, але створити правила, рамки, в межах яких працюватимуть громадяни і здійснюватиме свою діяльність Державна податкова служба.

Я дуже радий, що міг взяти участь у дискусії, незважаючи на те, що наш досвід, мабуть, відрізняється від українського. У кожному разі, ми бажаємо, щоб в Україні посилювалося громадянське суспільство, нація консолідувалася, Україна була незалежною і стабільною: щоб розвивалися і суспільство, і держава.

Ми вважаємо правильним підтримати ініціативу Центру Разумкова почати цей діалог і сподіваємося, що оприлюднені сьогодні ідеї стануть поштовхом до наступних дискусій і дій. ■



ЛЕГАЛІЗАЦІЯ ТІНЬОВИХ КАПІТАЛІВ ЗАЛЕЖИТЬ ПЕРЕВАЖНО ВІД ПОЗАЕКОНОМІЧНИХ ЧИННИКІВ

Олексій ПЛОТНИКОВ,
завідувач відділу
Інституту світової економіки
і міжнародних відносин

Хочу нагадати, що саме проблема детінізації економіки, зокрема — легалізації тіньових капіталів, була першою темою, з якою Центр публічно виступив у 1996р., ще за життя Олександра Васильовича Разумкова. Дуже добре, що ця тематика розглядається Центром вже протягом багатьох років.

Немає сенсу доводити, що проблема легалізації тіньових капіталів є актуальною. Вона відзначається в різних передвиборних програмах — від виборів до місцевих рад до виборів президентських і парламентських. Я вважаю, що у 2004р. виповниться вже 10-а річниця від початку обговорення цієї проблеми на державному рівні.

Справді, з точки зору макроекономічних проблем, в Україні дуже цікаво відбулося те, що свого часу відбулося в Італії, коли була легалізована тіньова економіка, і ВВП держави дуже відчутно зріс, оскільки офіційна статистика почала враховувати і тіньові, і легальні процеси. Якщо користуватися даними Світового банку, оприлюдненими кілька років тому, то 60% ВВП України — це тіньова економіка, 40% зайнятих працюють у тіні чи причетні до тіньової економіки. Звичайно, якщо все це легалізувати, то показники України будуть більш ніж привабливими. Україна зможе розраховувати на те, що в неї буде показник ВВП на душу населення не \$645, а все ж дещо більшим.

Питання в іншому — чи існують реальні механізми для того, щоб легалізувати тіньову економіку? За 10 років виросло нове покоління фахівців, які пропонують свої шляхи легалізації тіньової економіки в Україні та легалізації капіталів, які знаходяться в тіні або втекли з України. Те, що проблема легалізації увійшла як складова до щорічного Послання Президента України Парламенту, має, можливо, певний академічний інтерес. За 10 років було багато пропозицій, як легалізувати тіньову економіку, зробити так, щоб капітали, які втекли з України, повернулися.

Я можу погодитися з О.Барановським, який висував тезу про те, що в державі повинна бути довіра. Який рівень довіри у соціально й бізнесово активних

прошарків населення, які мають що приховувати і мають що легалізувати? Який рівень довіри в них до держави, і чи є імовірність того, що після легалізації держава не буде питати, скільки лишилося не легалізовано, скільки приховується? Чи будуть застосовуватися відповідні заходи до тих, хто щось легалізував, але підозра з боку держави залишилася?

Загалом, я не бачу перешкод для того, щоб у державі була проведена амністія, щоб держава пропонувала заходи з легалізації чи інші шляхи для того, щоб вирішити цю проблему. Питання в тому, коли в державі настане ситуація, за якої це все запрацює, коли ті, кому є що легалізувати, підуть на цю легалізацію?

Тому, в принципі, я вірю, що *колись* Україна буде в Європі, буде членом ЄС, так само, як *колись* в Україні відбудеться легалізація і тіньовий капітал буде амністованим. Але дати відповідь на питання про те, коли саме це трапиться, дуже важко. Це залежить від багатьох чинників — і це чинники позаекономічні, це чинники політичні, це чинники довіри, це й інші чинники. Але — будемо сподіватися, що колись це станеться, і ми пишатимемося, як зараз Італія, і процесом легалізації, і показниками ВВП, що зростуть у результаті цього процесу. ■



ПЕРЕГЛЯД РЕЗУЛЬТАТІВ ПРИВАТИЗАЦІЇ БУДЕ

Михайло ПОЖИВАНОВ,
заступник голови Київської міської
державної адміністрації

Чи потрібні і чи можливі в Україні перегляд результатів приватизації та легалізації (амністія) тіньових капіталів і доходів? У цілому для держави навряд чи це потрібно. Державі потрібна певна стабільність — влада змінюється, а держава залишається. Сьогодні ті, хто набули власності, хотіли б, щоб вона була закріплена за ними, і питання було закрите.

Про можливість перегляду. Думаю, що перегляд результатів приватизації буде, незалежно від того, хто переможе на президентських виборах. У державі відбудеться зміна політичних еліт, і відповідно, з'явиться бажання зробити певний перерозподіл. І тут будуть дивитися, наскільки правильно свого часу проводилася приватизація тих чи інших підприємств, наскільки порушувалося законодавство та Конституція України.

Наведу як приклад приватизацію Маріупольського металургійного комбінату імені Ілліча — одного з найбільш прибуткових підприємств. Його приватизація відбулася за погодженням з Парламентом і підписом Президента, тобто, *за окремим законом*. Але цей закон — і всі це добре розуміють — порушує права будь-якого громадянина країни, бо це окремий закон. Абсолютно впевнений, що незалежно від того, хто прийде до влади, одним із його перших кроків буде перегляд приватизації цього комбінату з \$1,5 млрд. товарообігу щорічно. Знайдуться 45 народних депутатів і звернуться з поданням до Конституційного суду України. І Конституційний суд, я майже на 100% впевнений, зробить висновок, що закон про приватизацію комбінату порушував Конституцію України, і відповідно, потрібно буде повернутися до його реприватизації.

Стосовно легалізації тіньових капіталів і доходів. Хотілося б, щоб це відбулося, оскільки ми розраховуємо на повернення капіталу. Але — хто хотів повернути капітал і мав можливість вкласти його тут, той уже зробив це. Протягом останніх 3-4 років (до грудня 2003р.) я очолював головне управління зовнішньоекономічних зв'язків та інвестицій у Київській міській державній адміністрації, де реєструвалися, згідно з чинним законодавством, фірми з іноземним капіталом та інвестиціями. Можу стверджувати, що 70-75% залучених інвестицій — це повернені через офшорні зони українські капітали, причому за документами можна простежити, яка українська фінансово-промислова група стоїть за тією чи іншою фірмою. Справді західних компаній у нас не більше десятка (*Макдональдс, Білла, Метро* ще кілька), їх частка в загальних інвестиціях дуже мала.

Розв'язання питань легалізації тіньового капіталу ми повинні починати із суспільства. Сьогодні існує проблема неадекватного сприйняття населенням бізнесу і бізнесменів. Тому працювати слід насамперед тут, оскільки навіть за нинішнього розкладу сил у Верховній Раді, думаю, закон про легалізацію може бути прийнятий — і суспільство має бути готовим його правильно сприйняти.

Проте навіть ті депутати, які прийшли в Парламент від бізнесу і які голосуватимуть за цей закон, будуть боятися, оскільки владі ніхто не довіряє. Тут багато говорили про те, що сьогодні правохоронні, податкові органи, влада загалом з будь-яким бізнесменом зможуть зробити все, що завгодно. І немає гарантії, що не виникне бажання в політичній боротьбі використати списки тих, хто легалізував тіньові капітали. Це завжди буде певним застереженням. Тому я ще раз підкреслюю, що насамперед необхідно змінити думку суспільства. ■



ПЕРЕРОЗПОДІЛ ВЛАСНОСТІ ТА ПРИВАТИЗАЦІЯ ТРИВАЮТЬ В УКРАЇНІ ПОСТІЙНО

Олександр РЯБЧЕНКО,
директор Інституту приватизації
та управління власністю та інвестиціями

Треба зрозуміти, про легалізацію яких і чийх грошей йдеться. У представників великого бізнесу немає проблем з легалізацією: якщо їх кошти працюють на інших ринках, то вони і зараз технічно дуже просто можуть з офшорних компаній повернутися до України без проблем, немає жодних заборон.

Лише тоді, коли ми зрозуміємо, про які гроші йдеться та які капітали можуть внаслідок легалізації повернутися до України, закон про легалізацію буде ефективним. Я абсолютно переконаний, що він повинен існувати. Це позиція держави, яку вона повинна проголосити і цим надати можливість легалізації. Але не треба сподіватися, що мільярди доларів одразу, коли буде прийнятий закон, повернуться до України. Такі мільярди існують, але ще не створені умови для їх повернення. Ті капітали знають, як повернутися, і, сподіваюся, поступово зроблять це.

Перерозподіл власності (що має різні форми) та приватизація фактично постійно тривають в Україні. Зрештою, реприватизація — це також перерозподіл власності, але в нас і досі під словами “реприватизація” і “націоналізація” розуміють те, що хочуть, а не те, що ці економічні терміни означають. Реприватизація — це коли держава судовим шляхом повертає приватизоване раніше майно в державну власність з метою наступного продажу більш ефективному власнику. І це відбувається в Україні й зараз: Фондом державного майна була здійснена реприватизація близько 120 об'єктів, що судовим рішенням були повернуті в державну власність і знову виставлені на продаж. Зараз розглядаються справи близько 70 об'єктів, стосовно яких теж буде здійснена реприватизація, якщо суд ухвалить відповідні рішення.

Чому ж приватизовані підприємства працюють неефективно? Як правило, йдеться про підприємства, приватизовані у середині 1990-х років шляхом сертифікатної приватизації, біржового продажу. Коли покупець придбав пакет акцій, але, у принципі, не був зобов'язаним забезпечувати роботу підприємства. І от сьогодні в Україні існує величезна кількість підприємств із реальними власниками, жоден з яких не володіє контрольним пакетом акцій. Ніхто не має зобов'язань забезпечувати діяльність підприємства. Зараз не існує законодавчо визначеного механізму того, як держава має знайти ефективного власника такому об'єкту.

На мою думку, це просто демонстрація неефективності задіяння ринкових механізмів в Україні. В умовах нормального ринку збиткове підприємство не може працювати тривалий час. Воно має бути продане іншому власнику, який зробить його прибутковим. У нас же значна частина обласних енергетичних компаній є збитковою, а коли вони виставляються на продаж, то виявляється, що ці збиткові підприємства коштують десятки, навіть сотні мільйонів доларів. Неринковий механізм їх існування — це єдина проблема, що заважає знайти ефективного власника. У всьому світі вважається нормальним, коли збиткове підприємство переходить до іншого власника — більш ефективного, який має більше фінансових можливостей. І в нас так має бути.

Коли йдеться про створення капіталів, я переконаний, що жоден великий капітал в Україні не був створений шляхом приватизації. Якщо хтось назве хоч одну українську компанію чи бізнес-групу, що заробила свої капітали винятково завдяки приватизації, я буду вдячним. Українські капітали створювалися в паливно-енергетичній галузі, металургії, там працюють найбільші українські фінансові групи. Я не говоритиму про зброю і наркотики — не фахівець у цих питаннях.

Думаю, у нас ще не завершився період, коли створюються найбільші капітали: ще не задіяний механізм купівлі-продажу землі. Можливо, ті власники, які існують, збільшать свою фінансову вагу, чи з'являться нові. Всім уже відомо, що значна кількість землі куплена. Вона ще не “працює”, але коли купівля-продаж землі будуть дозволені, з'ясується, хто з представників бізнесу і якими обсягами землі зараз володіє. Це будуть найбільші українські капіталісти.

Я переконаний, що перерозподіл власності, який зараз є політичним гаслом деяких політичних сил, не може бути політичним процесом. Хто б не прийшов

до влади, він ніколи не зробить перерозподіл власності політичним процесом, що може мати початок, але в якого ніколи не буде завершення. Адже прийде нова влада — і цей процес розпочинатиметься знову, як у казці про двох ведмежат-бізнесменів, що ділять шматок сиру по-справедливому. Таким буде результат перерозподілу власності. А чиновник — це та лисиця, яка ділила сир.

Хоч би які політичні сили керували державою, в нас не буде перерозподілу власності, реприватизація відбуватиметься через рішення судів. А націоналізація у найближчі вісім років в Україні не здійснюватиметься. Не буде ні закону, ні відповідних рішень, адже націоналізація несе в собі велику загрозу для ринкового середовища. У нас, на щастя, усе розвивається в тому напрямі, що Парламент (навіть якби був намір ухвалити закон про націоналізацію) ніколи не матиме контрольного пакету голосів на підтримку такого законодавчого акту. ■



**ПОТРІБНІ ГАРАНТІЇ І МЕХАНІЗМИ
РЕАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАВ
ГРОМАДЯН**

Андрій ФЕДУР,

голова адвокатської компанії "Федур"

Хотів би зупинитися на питаннях, що стосуються легалізації та амністії тіньових капіталів.

Ідеться про те, що ми хочемо прийняти спеціальний закон, яким фактично без суду визнаємо людей винними, злочинцями і їх амністуємо — та ще й за цілого ряду передумов: сплати 10% наявних у них капіталів, подання декларації, отримання свідоцтва тощо. Маю риторичне питання: чи готовий, і хто готовий отримати таке свідоцтво, а через якийсь час таке свідоцтво подарувати своїй дитині на згадку і на юридичне підтвердження походження її капіталів? У мене з доходами немає проблем, але якби мені довелося вирішувати таке питання для когось із своїх клієнтів, я не зміг би дати пораду зробити такий подарунок для його дитини.

Мабуть, є люди, які незаконним шляхом накопичили серйозний капітал, а тепер хочуть його легалізувати і вже легітимно користуватися ним в Україні. Треба ці доходи, здобуті незаконним шляхом, легалізовувати, зробити їх амністією, але це треба було б робити відповідно до чинного законодавства, з проходженням певних судових процедур.

Але є й інше. Є певна частка незадекларованих в Україні капіталів, про які я б не сказав, що вони здобуті неправомірним шляхом. Дуже простий приклад. Навіть державний службовець, отримує заробітну плату чи гроші за прочитану лекцію (реальні гроші чи копійки), але де ці гроші декларуються? Можуть відповісти, що за місцем роботи. А гроші, зароблені раніше? Декларація про доходи фізичної особи навіть не передбачала графи, де б декларувалися гроші, які є у вас у кишені,

в мішку чи в банку. Але ж є прості, звичайні люди, які за своє життя накопичили, скажімо, 50-100 тис. грн. Вони ці дрібні копійки не задекларують. І пропонувані законом вони теж у жодному разі не скористаються, оскільки цей закон, я так розумію, розрахований на людей, які відверто порушували закон.

Отже, ми пропонуємо, щоб люди визнали себе винними, а ще — щоб гроші, які є на зарубіжних рахунках, чи інші капітали за кордоном повернули до України. Ті, хто мали і мають капітали за кордоном, думаю, зробили все для того, щоб ці капітали знаходилися там легально, відповідно до законодавства країни перебування. А зараз ми пропонуємо ці капітали повернути. Для чого власникам капіталів це робити? І друге питання — як це робити? Стверджується, що до питань про походження цих капіталів ніхто не повернеться. А де гарантії? І хто в Україні взагалі дає якісь гарантії?

Чи існує у країні механізм, що реально гарантував би наші права? Так, декларативно, за Конституцією України, існує. Це одна з трьох гілок влади — ніколи я собі не дозволю називати її третьою — судовою. Всі гілки влади мають бути рівними і є рівними за визначенням, але — чи є цей інститут таким, що гарантує наші права? Хто сьогодні наважиться, поклавши руку на серце, сказати самому собі, що він переконаний, що його права будуть бути захищені в українському суді? Я думаю, що таких дуже мало.

У нас немає гарантій, немає механізмів, немає балансу. А тому про легалізацію, декларування чи амністію я б не говорив. Це популярно, це певне гасло, яке можна використовувати на виборах, але реально — сьогодні це не ефективно. І, на мій погляд, лише тому, що немає реального механізму захисту. Насамперед — судового. У нас приймаються судові рішення, що не мають нічого спільного з правом. А надзвичайно заможні люди в Україні (неофіційно) — це ті, які або мають правоохоронні органи "на короткому повідку", або самі з правоохоронної чи з податкової системи. В цьому і полягає найголовніша проблема.

І до того часу, поки ми не матимемо балансу гілок влади, поки не створимо нормальної судової системи, де б більшість громадян могли реально захистити свої права, ми не маємо шансів.

Чому я роблю такі твердження? Лише один приклад: маю унікальну справу — представляю інтереси 37 суддів апеляційного суду Донецької області в Європейському суді з прав людини. Знімаю капелюха перед цими суддями, оскільки вони знайшли в собі мужність звернутися до міжнародної інституції для захисту своїх прав. Але це свідчить, що в Україні навіть судді не можуть захистити свої права — а ми хочемо, щоб були гарантії у тих, хто пішов на легалізацію чи амністію.

Тому, мені здається, треба ще доопрацьовувати законопроекти, що стосуються легалізації капіталів, а головне — створювати механізми захисту прав і свобод людини. Потрібні гарантії. Коли будуть гарантії, можна вести розмови про легалізацію, повернення та декларування капіталів. ■

ПРЕСТУПЛЕНИЕ И НАКАЗАНИЕ. ИЛИ ПРОЩЕНИЕ...



Инна БОГОСЛОВСКАЯ,
президент Фонда “Віче України”,
экс-председатель Государственного комитета Украины
по вопросам регуляторной политики и предпринимательства

Если поставить по ранжиру проблемы экономики Украины, то, на мой взгляд, на первое место, вне конкуренции, должна стать проблема теневой экономики. Почему она так важна и отчего требует решения? Оттого, что на сегодня теневая экономика начинает существенно тормозить не только экономическое развитие каждого гражданина и государства в целом, но и становится серьезным препятствием для развития демократических институтов, прав человека, гражданского общества в Украине.

В новейшей истории независимой Украины теневая экономика принесла как пользу, так и вред. Что бы ни говорили, именно теневая экономика сыграла большую положительную роль в преодолении кризисов и выходе на этап экономического развития в Украине. В частности, она сдмпфировала для миллионов людей и предприятий последствия непрофессиональной, бездарной налоговой политики, бюджетного воровства и злоупотреблений, грубых просчетов в кредитно-денежной политике, развала банковской системы. Она, наконец, помогла миллионам граждан купить себе пристойное жилье, средства транспорта, стать туристами и поехать по миру, оплатить нормального уровня медицинское обслуживание и образование себе или детям, нанять домработницу или нянечку для ребенка.

Именно теневые доходы граждан и предприятий, с которых корыстная постсоветская бюрократия не смогла содрать налоги (которые раскрываются ею же), позволили миллионам людей начать чувствовать вкус рыночных механизмов, экономической свободы, ответственности за свои действия, в конце концов — вкус нового образа жизни.

Но есть и другая сторона. Современная Украина — родом из тоталитарного государства СССР. Оттуда мы унаследовали традицию управления по следующему принципу: создать жесткие правила — провоцировать и давать возможность эти правила нарушать — за счет нарушений получить “компромат” на каждого — и править, используя шантаж и возможность в любой момент устранить из социальной жизни любого путем привлечения к ответственности. Или, как уже повелось говорить в Украине, — “подвесить на крючок”. Теневая экономика — лучшая среда для такого способа правления. Образно говоря, на таком крючке в той или иной мере — все население страны.

За 12 лет независимости законы в экономической и должностной сфере в Украине существовали, скорее, чтобы их нарушать. Нарушали поголовно все. А к ответственности власть привлекает и будет привлекать только тех, кто неугоден (или безразличен). Причем — любая власть, сегодняшняя или завтрашняя, “хорошая”

или “плохая”. И этим — снова нарушается закон, который требует равной ответственности перед ним каждого.

Правда состоит в том, что, если справедливо поступать, то нужно наказывать всех — и чиновников, и бизнесменов, и врачей, и журналистов, и учителей, и артистов, и рабочих, и депутатов, и банкиров, и судей с прокурорами и следователями, и миллионы тех, кто получал зарплаты не по ведомости. Никто не захочет жить в стране, где все взрослое население имеет судимость.

Выход из этой ситуации — один. Если невозможно наказать всех поголовно, значит, нужно всех поголовно простить. Подвести линию под первым этапом зарабатывания денег, удовлетворения неведомых ранее аппетитов, накопления первичных капиталов — и простить путем объявления двух амнистий: амнистии капиталов и налоговой амнистии. Амнистией капиталов и имущества — освободить их владельцев от ответственности за совершение в связи с их приобретением всех видов преступлений, за исключением преступлений против жизни и здоровья граждан, торговли оружием, людьми и наркотиками, терроризма. Налоговой амнистией — освободить всех от ответственности за неуплату налогов и необходимости уплатить ранее сокрытые налоги, при условии уплаты определенной пошлины.

После этого можно всерьез говорить о заполнении каждым дееспособным гражданином единовременной декларации о собственности, введении одинаковых для всех твердых правил и процедур, соблюдении законов гражданами и предприятиями, реальном контроле за соблюдением законности путем контроля над затратами. Иного пути просто нет, ибо в противном случае любой, кто сегодня или завтра будет требовать соблюдения законов, — не имеет на это морального права, поскольку он шел к власти в течение 12 первых лет независимости, а значит, так же, как все, в той или иной мере нарушал закон.

Проведение подобных амнистий в постсоветской Украине имеет существенную особенность. Они носят не только и не столько экономический характер, сколько общественно-политический и социальный. Их целью является не столько пополнение бюджета за счет дополнительных

поступлений части легализованных доходов, сколько получение абсолютным большинством населения статуса легального, полноценного члена общества.

Возвращение в нашу жизнь такого понятия, как моральность — наиважнейшее требование сегодняшнего дня. Потому что без моральности нет доверия, без доверия — нет общества, а без общества — нет государства. Я бы сказала, что мы вернем моральность только через всеобщее прощение.

Чтобы решить, какой комплекс мер нужно провести, чтобы восстановить утраченное доверие граждан к закону и власти, нужно определиться, почему люди не платят налоги в Украине. Можно привести ряд основных причин.

- ❖ Большинство населения вынуждено решать первичные бытовые вопросы — жилье, одежда, питание, транспорт, сбережения на “черный день”, деньги на медицину и образование. Пока (по Маслоу) люди не решат свои основные проблемы удовлетворения первичных потребностей, от них нельзя ждать исполнения социальных обязанностей в виде уплаты налогов.

- ❖ Разгосударствление собственности и рождение эффективных национальных собственников, модернизация и развитие производства возможны только при накоплении первоначального капитала и его достаточной концентрации, что несовместимо со сверхвысоким налогообложением, неразумной амортизационной политикой и отсутствием поощрения капитализации.

- ❖ Налоги несправедливы, они забирают слишком большую долю заработанного дохода как у предприятий, так и у граждан. Государство нечестно в налогах, особенно в НДС.

- ❖ Отсутствие при советской власти института частной собственности предопределило отсутствие наследственной массы и первоначального имущества (или капитала) у последующих поколений. Таким образом, единственным источником дохода является то, что заработано “здесь и сейчас”.

- ❖ Налоги идут в бюджеты, которые разворовываются. Граждане и организации, которые “отрывают” от себя деньги для уплаты налогов, знают, что они в большинстве случаев уйдут не на государственные и общественные нужды, а в карманы тех, кто распоряжается бюджетами.

- ❖ За счет налогов содержится армия бюрократов, которые воспринимаются обществом как враждебный класс взяточников и мздоимцев.

- ❖ Услуги, которые должны оказываться бесплатно за счет бюджетных средств, давно оплачиваются населением и предприятиями в виде взяток, перечислений в различные фонды и прочее, а качество действительно бесплатных услуг — недопустимо низкое.

- ❖ Беспорядок и злоупотребления в социальных фондах, плохая репутация профсоюзов и низкое качество социальных услуг вызывают нежелание платить взносы в социальные фонды.

Приведенные выше факторы естественно порождают и решения, насколько очевидные, настолько и необходимые:

- ❖ освобождение от налогов доходов, направленных гражданами на первую покупку жилья, первую покупку автомобиля, оплату первого начального, среднего и

высшего образования и медицинских услуг, освобождение от налогов депозитов граждан в банках;

- ❖ радикальное снижение ставок налогов, освобождение от налогов средств, направляемых на модернизацию и реструктуризацию производства; новая амортизационная политика; отказ от НДС, как минимум, для постиндустриальных видов деятельности и наукоемких производств;

- ❖ мораторий на введение налога на имущество, как минимум, на “одно поколение” (20 лет);

- ❖ усовершенствование бюджетного законодательства, жесткий контроль над бюджетами, максимальное приближение места распределения бюджета к потребителям бюджетных средств, децентрализация бюджета;

- ❖ пересмотр функций и полномочий государства, срочная реальная административная реформа и реформа государственной службы;

- ❖ максимальная легализация платных образования и медицины, сокращение видов и улучшение качества бесплатных государственных и муниципальных услуг;

- ❖ снижение уровня социальных начислений на заработную плату, введение единого социального налога, внедрение единого реестра “социальных агентов”, ликвидация перекрестного и многократного социального субсидирования и социального льготирования.

Из перечисленных шагов только административная реформа и внедрение единого реестра “социальных агентов” потребуют достаточно продолжительной работы. Однако, если одновременно с провозглашением амнистий будут приняты указанные изменения в законодательство и определены сроки проведения административной и социальной реформы, доверие к амнистиям возрастет.

В то же время, комплекс мер не будет эффективным, если одновременно не внести изменения в Уголовный кодекс Украины в части исключения такого вида наказания за хозяйственные, имущественные и должностные преступления, как конфискация имущества. Новый Уголовный кодекс, несмотря на его безусловную прогрессивность, содержит рудименты уголовного права тоталитарного государства. Одно из ярких доказательств — наказание в виде конфискации имущества за такие преступления, как, например, уклонение от уплаты налогов, незаконная приватизация, незаконное открытие за рубежом валютных счетов, получение или дача взятки и многие другие. Конфискация имущества в тоталитарном обществе имеет целью полную, абсолютную десоциализацию человека, превращение его в социального изгоя, в “раба” системы. Если мы действительно хотим легализации капиталов и умножения богатства граждан и страны, если Украина строит действительно демократическое государство, одним из принципов которого является соразмерность преступления и наказания, то необходимо проститься с конфискацией имущества как видом наказания. Без этого даже не приходится надеяться на легализацию капиталов и имущества.

В заключение, еще раз хочу сделать ударение на главном тезисе. Вопрос налоговой амнистии и амнистии капиталов в Украине выходит далеко за границы экономической или фискальной политики. Более того — это вопрос, скорее и прежде всего — из сферы прав человека, свободы как экономической, так и политической, определения гражданской позиции каждого жителя страны и формирования гражданского общества в целом. ■

УКРАИНА — НЕ БОЛИВИЯ, ИЛИ КАК ОБВОРОВЫВАЛИ НАРОД...



Михаил БРОДСКИЙ,
председатель политической партии “Яблуко”

Экономический советник Президента Украины А.Гальчинский неоднократно заявлял о том, что Отечественная приватизация не привела к трансформации экономики, а, следовательно, отличается от “европейской модели” приватизации. Бесспорно, в Европе капитал аккумулировался в руках финансовых династий на протяжении нескольких столетий. В Украине же класс олигархов сформировался всего за 10 с лишним лет.

Итоги приватизации

Результатом скоротечной украинской приватизации, по мнению А.Гальчинского, стало возникновение бюрократического и олигархического капитализма, а также латиноамериканской модели экономики. Впрочем, с этим утверждением уважаемого экономиста можно поспорить. Парадоксально, но небольшая южноамериканская Боливия, в которой проживает граждан в 6,5 раз меньше, чем в Украине, и в 20 раз меньше, чем в России, смогла собрать в результате приватизации столько же средств, сколько Украина и Россия вместе взятые. Пусть в Украине нет такого количества полезных ископаемых, как в Боливии, но ведь стратегических и прибыльных предприятий, от продажи которых можно было бы существенно пополнить казну, было достаточно!

Тем не менее, согласно информации, прозвучавшей на Парламентских слушаниях в 2003г., посвященных вопросам приватизации, за более чем 10 лет было приватизировано свыше 80 тыс. объектов, частными стали 23 тыс. предприятий (информация по состоянию на февраль 2003г.) всего за 6,5 млрд. грн. Помнится, примерно такую сумму Правительство В.Ющенко планировало собрать в Государственный бюджет всего за один год. Так что Украина действительно не Россия, и даже не Боливия, а украинская экономика имеет мало общего даже с латиноамериканским капитализмом.

Десять с лишним лет назад в стране начался процесс разгосударствления собственности. Старт для создания института частной собственности был дан в то время, когда в стране отсутствовали достаточная законодательная база, и национальная валюта. Чтобы не быть голословным, хочу напомнить приватизационные истории нескольких предприятий, наглядно подтверждающие заявления многих экономистов о том, что действующая процедура приватизации далека от совершенства.

Приватизация ОАО “Запорожский производственный алюминиевый комбинат”

Напомню скандальную приватизацию ОАО “Запорожский производственный алюминиевый комбинат” (“ЗАЛК”), единственного в Украине производителя алюминия (марок А6, А7, А8) и кристаллического кремния. В структуру комбината входят Днепровский алюминиевый завод, Глуховский карьер, Куйбышевский кирпичный завод, строительно-монтажное управление и комбинат питания.

Осенью 1994г. предприятие было реструктурировано в ОАО “Запорожский производственный алюминиевый комбинат” с уставным капиталом 155 682 280 грн., номинал акции — 0,25 грн., количество выпущенных акций — 622 729 120 шт.

В 1999г. началась льготная распродажа акций предприятия — 6,991% акций ОАО “ЗАЛК” на сумму 10 882 979 грн. были проданы работникам комбината.

В 2000г. Фонд государственного имущества (ФГИ) Украины провел открытые торги по продаже контрольного пакета акций ОАО “ЗАЛК” в размере 68,01% уставного фонда. Тендер проводился в два этапа. На первом этапе комиссия не смогла доступно растолковать критерии, четко определяющие принадлежность конкурсантов к “промышленным инвесторам”. На втором этапе оценивались инвестиционные обязательства конкурсантов. Однако в тендерной комиссии не было специалистов, разбирающихся во всех тонкостях производства алюминия, поэтому при оценке инвестиционных предложений члены тендерной комиссии вполне могли полагаться на субъективные оценки.

В феврале 2001г. победителем первого этапа стал консорциум “Металлургия”, в лице ОАО “Красноярский алюминиевый завод” (“КрАЗ”), предложившего \$101,5 млн., а ЗАО “АвтоВАЗ-Инвест” заняло в конкурсе второе место, предложив за акции “ЗАЛК” \$68 млн.

На втором этапе победителем оказался ОАО “Русский алюминий”, предложивший более выгодные инвестиционные обязательства. Тем не менее, ФГИ определил победителем ЗАО “АвтоВАЗ-Инвест”, поскольку “КрАЗ” не предоставил банковских гарантий и разрешения на покупку от Антимонопольного комитета Украины.

Между ФГИ и ЗАО “АвтоВАЗ-Инвест” был подписан договор купли-продажи, где было зафиксировано, что одним из условий сделки является внесение инвестиций на сумму эквивалентную \$200 млн. для переоснащения и реконструкции производства ОАО “ЗАЛК”. Пакет акций (25%+1 акция сроком на три года) оставался в государственной собственности.

Между тем, уже в апреле 2002г. новый собственник, ЗАО “АвтоВАЗ-Инвест”, попытался за счёт дополнительной эмиссии акций на сумму 274 540 657,5 грн. размыть блокирующий пакет акций, принадлежащий государству (25%+1 акция). Привлечённые от размещения акций средства планировалось направить на выполнение инвестиционных обязательств, взятых российским ЗАО “АвтоВАЗ-Инвест” при приобретении на конкурсе 68,01% акций ОАО “ЗАЛК”. Против этого выступил ФГИ, объяснив, что пункт о привлечении дополнительных инвестиций уже предусмотрен в договоре купли-продажи указанного пакета.

Спустя еще два с половиной года ОАО “ЗАЛК” опять оказалось в центре общественного внимания: нового владельца комбината — российский ЗАО “АвтоВАЗ-Инвест” — обвиняют в невыполнении инвестиционных обязательств. \$200 млн. обещанных инвестиций не были направлены, между тем, именно эта сумма инвестиций стала окончательным аргументом в пользу ЗАО “АвтоВАЗ-Инвест” во время тендера. Скандалы, время от времени возникающие вокруг ОАО “ЗАЛК”, свидетельствуют о том, что организация приватизационных процессов нуждается в совершенствовании.

Практически каждый премьер-министр Украины неоднократно заявлял о том, что предприятия, в отношении которых собственники не выполняют обязательств, взятых при приватизации, должны быть возвращены государству. Об этом также неоднократно заявлял и Президент Украины. Но, к сожалению,

действующая власть не сопровождает свои громкие слова решительными действиями. Почему? Есть разные версии. Возможно, кому-то, приближенному к власти, выгодно нынешнее положение вещей, поэтому ОАО “ЗАЛК” до сих пор не реприватизирован, а ведь действующей законодательной базы достаточно для того, чтобы аннулировать сделку с российским предприятием “АвтоВАЗ-Инвест”.

Приватизация ОАО “Донбассэнерго”

Можно вспомнить и о государственной акционерной энергогенерирующей компании “Донбассэнерго”, которая была основана в июне 1995г. на базе государственного предприятия “Донбассэнерго”.

В 1998г. акционеры приняли решение преобразовать компанию в ОАО “Донбассэнерго”. Его уставный фонд составляет 236 443 010,44 грн. (количество акций — 23 644 301 шт., 85,77% акций принадлежит ФГИ).

Напомню, что ОАО “Донбассэнерго” было тогда крупнейшей в Украине энергогенерирующей компанией (занимающей второе место среди четырех). В компанию входили пять теплоэлектростанций: Зуевская, Кураховская, Луганская, Славянская и Старобешевская, а также 15 вспомогательных предприятий. В 2001г. имущество ОАО “Донбассэнерго” было описано и арестовано судебным исполнителем по искам торгового дома “Газ Украины” и НЭК “Энергетика и топливо”. Экспертная оценка имущества составила 269 517 тыс. грн.

В итоге, имущество трех электростанций — Кураховской, Зуевской и Луганской — было продано на торгах. В соответствии с решением кассационного суда имущество этих электростанций было передано ООО “Техремпоставка”, а ОАО “Донбассэнерго” лишилось 55% производственных мощностей. Их балансовая стоимость составила 691,6 млн. грн., а аукционная цена трех электростанций — 208 млн. грн. Таким образом, в результате теневой приватизации — отчуждения Зуевской, Кураховской и Луганской ТЭС — у ОАО “Донбассэнерго” остались долги всех пяти электростанций, убыточные предприятия инфраструктуры вышедших станций и всего две ТЭС — Славянская и Старобешевская. Зато Донецкая компания ООО “Востокэнерго” стала владельцем трех ТЭС с нулевым балансом.

Приватизационные махинации привели к развалу некогда второй по мощности энергогенерирующей компании страны.

Правящий режим закрывает глаза на то, как государственные средства утекают в карманы олигархов, которые путем афер завладевают государственной собственностью.

Приватизация ОАО “Никопольский южнотрубный завод”

Подобным образом произошла и приватизация ОАО “Никопольский южнотрубный завод” (“НЮТЗ”), лидера трубной отрасли в стране, монополиста по выпуску геологоразведочных, насосно-компрессорных и катаных труб, труб для котлов высокого давления.

За четыре года с момента реструктуризации основная часть промышленных комплексов была превращена в хозяйственные общества с участием инвесторов. С середины 2000г. завод работает как

Фахова дискусія, 24 березня 2004р.



реструктуризованное предприятие. Уставный фонд — 364 751 040 грн., номинал акции — 0,97 грн., количество акций — 376 032 тыс. шт., 96,67% акций принадлежит ФГИ — по состоянию на 2003г.

В то же время ОАО “НЮТЗ” принадлежало 49,9% акций ЗАО “Никопольский завод стальных труб “ЮТИСТ”, 49,9% — ЗАО “Научно-производственное предприятие “Труболит”, 25% — ЗАО “Никопольский завод бесшовных труб “Нико Тьюб”, 93% — ЗАО “Теплоэлектроцентральный” и 49,98% — ЗАО “Никопольский завод технологической оснастки”.

В 2001г. ОАО “НЮТЗ” основало четыре закрытых акционерных общества: ЗАО “Завод “Сетаб-Никополь”, ЗАО “Никопольский электроремонтный завод”, ЗАО “Никопольский завод технологической оснастки”, ЗАО “Никопольский ремзавод”.

При формировании уставных фондов закрытых акционерных обществ ОАО “НЮТЗ” внес имущественный вклад в сумме 26 305 995 грн., при этом также предполагалось привлечь инвестиции на сумму 26 369 139 грн. Процесс реорганизации продолжался и в последующие годы.

Сейчас же ОАО “НЮТЗ” в основном занимается передачей в аренду собственной и государственной недвижимости производственно-технического и культурного назначения, а также машин и оборудования. При этом характерным является то, что ОАО “НЮТЗ” ни в одном из хозяйственных обществ, созданных на базе основных цехов, не принадлежит ни один контрольный пакет. В 2003г. ФГИ дважды пытался продать принадлежащий ему пакет 96,67% акций ОАО “НЮТЗ”, однако заявок на участие в конкурсе не было. В итоге Хозяйственный суд Днепропетровской области возбудил дело о банкротстве ОАО “Никопольский южнотрубный завод”.

Приватизация ОАО “Николаевский глиноземный завод”

Поучительна история и с ОАО “Николаевский глиноземный завод” (“НГЗ”). Уставный фонд предприятия — 378 263 360 грн., номинал акции — 0,25 грн., количество акций — 1 513 053 440 шт. Крупнейшие акционеры этого предприятия: ООО “Украинский алюминий” (“УкрАл”) — 40% акций, ЗАО “ТК НГЗ” — 26,38%, “Дилкор Интернешнл Лтд.” — 18,53%.

Специалисты по приватизации говорят, что при разгосударствлении стратегических предприятий, на которые “положили глаз” западные инвесторы, государство сознательно отказывалось от типовых подходов. Но отсутствие единых правил как раз и способствовало теневой приватизации. Как говорится, благими намерениями дорога в ад вымощена. По каждому из объектов Правительство должно было утверждать индивидуальные схемы приватизации, а среди покупателей должны были быть стратегические инвесторы.

Игра без правил часто влечёт за собой столкновение различных “стратегических” интересов “игроков”, претендующих на солидный пакет акций крупного объекта. Так, похоже, произошло и с приватизацией ОАО “НГЗ”.

Среди желающих принять участие в приватизации ОАО “НГЗ” были четыре группы предприятий и компаний: (1) ОАО “КрАЗ”, вместе с созданной в Сибири по его инициативе ФПГ “Транснациональная алюминиевая компания”; (2) корпорация “АЙОК” (США), “Кайзер Алюминий” (США) и Корпорация по частным инвестициям за рубежом при Правительстве США (ОРИС); (3) Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), французская компания “Алюминий Пешине” совместно с менеджментом (управляющим составом) самого НГЗ; (4) Братский алюминиевый комбинат (БрАЗ) и его партнёры.

Шансы завоевать контрольный пакет были у каждой из компаний. Однако конкурс инвестиционных проектов постоянно переносился, т.к. постоянно менялись условия продажи, величина пакетов и т.д. Аукционы по продаже ОАО “НГЗ” должны были состояться сначала в 1998г., затем — в 1999г. Наконец, в 2000г. ФГИ объявил о проведении коммерческого конкурса по продаже 30% пакета акций ОАО “НГЗ” (в собственности у государства тогда находился 55% пакет).

По условиям конкурса победителем мог стать тот, кто заплатит за пакет не менее 115 млн. грн., обеспечит строительство в Украине с 2002г. завода по производству первичного алюминия мощностью не

менее 100 тыс. т в год и увеличит производство глинозёма с 1 млн. т до 1,3 млн. т в год. Аналитики полагали, что такое под силу лишь российской промышленной группе “Сибирский алюминий”. В итоге, в марте 2000г. ООО “УкрАл”, дочерняя структура компании “Сибирский Алюминий”, была признана победителем на приватизационном конкурсе и приобрела 30% акций ОАО “НГЗ” за \$100,4 млн. (547,2 млн. грн.). Другие претенденты — ОАО “Объединённая компания “Сибирский алюминий” и ЗАО “Национальная алюминиевая корпорация”, также взаимосвязанные с “Сибирским алюминием” предлагали менее выгодные условия.

ФГИ назвал тогда приватизацию Николаевского глинозёмного завода примером прозрачности.

Между тем ООО “УкрАл” не спешит с выполнением обязательств, взятых при приватизации, — строительство нового алюминиевого завода в Первомайске (Харьковская обл.) стоимостью свыше \$300 млн. так и не началось. Что, в итоге, и сподвигло ФГИ в июле 2003г. направить в суд иск о разрыве договора с ООО “УкрАл” о приобретении 30% пакета акций ОАО “НГЗ” и возвращении его в собственность государства.

Необходима реприватизация

Что ни пример, что ни крупное предприятие, то возникают подозрения в злоупотреблениях при продаже объекта или теневой приватизации.

Не случайно профессор Мичиганского университета (США) А.Штрмас, который был советником Правительства Литвы по экономике, анализируя приватизационные процессы в странах СНГ, заявлял, что предприятия олигархической экономики нужно срочно вернуть государству. По его мнению, “реприватизация” означает исправление ошибок 1990-х годов, когда бывшие “красные” директора превратились в капиталистов, паразитирующих на государственной собственности.

Поэтому партия “Яблуко”, заявляющая о необходимости реприватизации и национализации незаконно присвоенных предприятий, ничего “противоестественного” не предлагает. Нужно восстановить справедливость. Угрозы сторонников нынешнего режима, пугающих людей реприватизацией и “реками крови”, рассчитаны на простаков.

Тиражирование антиреприватизационных взглядов — это признак непрофессионализма отечественных аналитиков, а также способ отвлечь внимание общественности от незаконных операций с объектами, которыми прежде владело государство.

Сейчас уже многие отечественные специалисты согласны с тем, что предприятия, приобретенные в обход закона за гроши, должны быть реприватизированы. Убежден: законность каждой сделки (касающейся рентабельных или стратегических предприятий) необходимо установить в судебном порядке. Речь идет, в т.ч. об упомянутых выше ОАО “ЗалК”, ОАО “НГЗ” и т.д. Присмотреться нужно и к процессу разгосударствления финансовых структур и возникновению таких банков как, например, “Проминвестбанк”.

Если незаконно попавшие в частную собственность объекты реприватизировать, а затем продать акции, то купить их смогут те, кто на честных торгах предложит наибольшую сумму за объект. Принимать

участие в аукционах могут и бывшие собственники. Их имена называть не стоит — они и так известны. Вырученные средства пополняют бюджет. Т.е. все покупатели таких предприятий будут в равных условиях, и новыми собственниками станут те, кто купит предприятие по реальной рыночной стоимости.

Экономике нужно дать толчок, а это можно сделать и за счет реприватизации, а также национализации стратегических предприятий, но для этого нужны не декларации, а политическая воля элиты. Возможно, новая власть обратит внимание на эти эффективные рыночные механизмы, которыми, к сожалению, пренебрегают нынешние депутаты и члены Правительства. Их пассивность объяснить просто — многие из них владеют предприятиями, которые когда-то принадлежали народу, и отдавать их обратно они, похоже, не собираются.

Сегодня активно обсуждают необходимость легализации. **Никакой легализации у нас быть не может, нам нужна легитимация:** необходимо, чтобы общество признало итоги приватизации, все, что произошло, и в результате чего пассивные остались в стороне, активные — что-то получили. Интеллигентные люди ждали реформ, но сработал принцип: выигрывает тот, кто сильнее, активнее, у кого локти.

Государство может элементарно и очень быстро провести легализацию теневых капиталов: следует принять буквально несколько законов. Были предложения ввести декларацию по расходам. Важна и позиция граждан: ответственность за невыдачу чеков должен нести не только продавец, но и покупатель, который не требует чек. Государство определенным образом может компенсировать людям расходы на покупку жилья, учебу, медицину (Россия частично начала это делать). Есть вопросы, которые элементарно можно решить принятием законов, и легализация произойдет.

Предположим, что люди имели бы официальную возможность хранить деньги в западных банках или знали, что в любую минуту их можно отправить на Запад — может быть, в такой ситуации они держали бы их в Украине, потому что здесь выше проценты. Вот только у всех недоверие к государству — эта проблема существует.

Необходимо, чтобы общество и государство поняли, что налоги не собирают — их платят. Нужно сделать так, чтобы люди начали платить налоги, зная, что эти деньги не будут разворованы. Ведь сегодня министры или чиновники не выполняют своих функциональных обязанностей, работают не на благо народа, а по принципу, что охраняю — то имею.

Еще в 2002г. в Верховной Раде Украины был зарегистрирован проект Государственной программы приватизации. Однако представители парламентского большинства, видимо, подсчитали, чего они могут лишиться после принятия закона, поэтому сделали все, чтобы документ был снят с рассмотрения в Парламенте.

Между тем, во всем мире реприватизация — это инструмент государственного регулирования экономики, благодаря которому можно будет значительно повысить зарплаты и пенсии. Соответственно, тогда люди получат возможность покупать все новые и новые товары. Спрос, в свою очередь, определит предложение. Производство начнет расти, будут создаваться новые рабочие места, поступления в казну увеличатся, а это приведет к повышению уровня благосостояния граждан. ■

НЕ ТРЕБА БОЯТИСЯ ПЕРЕГЛЯДУ РЕЗУЛЬТАТІВ ПРИВАТИЗАЦІЇ



Валентина СЕМЕНЮК,
голова Спеціальної контрольної комісії
Верховної Ради України з питань приватизації

1. Чи потрібен перегляд результатів приватизації в Україні?

Це питання складне, і разом з тим, якщо говорити з політичної точки зору, треба було його ставити перед початком приватизації і при створенні законодавчої бази. Крім того, я думаю, що перегляд результатів приватизації взагалі повинен бути постійним.

Ще в 1994р. я з трибуни Верховної Ради говорила, що приватизація триває без створення законодавчого поля і правил гри. А все починалося відповідно до декретів Кабінету Міністрів 1992-1993рр., в період так званого “декретотворення”. Це саме той період, коли зародився тіньовий сектор економіки. Другим етапом був період “указотворення” — це період дії Конституційного договору. В умовах, коли приватизація здійснювалася без створення правових засад, стався відхід від загальної концепції приватизації, затвердженої Верховною Радою, фактично перехід з однієї ідеології до іншої.

Період “указотворення” — це була пора великого перерозподілу власності. І головне, що це був той етап, коли здійснювалася ваучерна (сертифікатна) приватизація, яка, здавалося б, поставила всіх у рівні умови. Однак при цьому не було запроваджено відповідальності за роботу об'єктів, що приватизувалися, тобто не було врегульовано відповідальності власників.

Що ж сталося у результаті цього? Підприємства були приватизовані нібито трудовими колективами, але відповідальності ніхто не ніс. Були випадки, коли керівники належним чином відновлювали підприємство, зберігали ринки збуту, але часом приватизація відбувалася лише для того, щоб “узяти” підприємство, а далі — кінь траву не їсть.

Питання перегляду результатів приватизації має бути поступовим. Не можна хапатися за шаблю — і давай усе назад забирати. Треба оцінювати кожен об'єкт, кожен галузь індивідуально. Я взагалі поділяю підприємства за трьома напрямками: *по-перше*, ті, що були приватизовані лише тому, щоб ніхто їх не забрав, а тепер власники не можуть дати їм раду. До нас дуже часто звертаються з листами: заберіть підприємство назад у державну власність і допоможіть нам налагодити справу. *По-друге*, є підприємства, що спочатку “впали”, а тепер поступово “підіймаються”. *А по-третє*, підприємства, їх особливо багато в такій галузі, як цементна, машинобудівна, що були приватизовані лише з однією умовою: спочатку на первинному ринку їх викупили трудові колективи, а потім прийшли інвестори, які зупинили виробництво. Так, наприклад, сталося з Балаклівським цементним заводом (Харківська обл.). Маючи на увазі ці три напрями, необхідно дбати про індивідуальний підхід до кожного підприємства.

2. Чи не перетвориться перегляд результатів приватизації на перерозподіл власності з тими ж порушеннями та недоліками, що були притаманні процесу приватизації?

Я подала проект Закону “Про реприватизацію майна в Україні”, зареєстрованого за №1173 від 7 червня 2002р. І закон, і сам механізм реприватизації (що має бути визначений цим законом) ґрунтуються на демократичних засадах. Він є рамковий. У цьому вся суть. Сьогодні не існує сильного виробника і сильного середнього класу, що мають підіймати економіку. Середній клас лише тепер починає формуватись, а клас надбагатих уже хоче утримати монополію. У ситуації недосконалого законодавства закон про реприватизацію не має стати інструментом для нищення середнього класу, тих підприємців,

які самотужки піднімаються і, коли прийде час, стануть конкурентами як для кланів, так і для тих транснаціональних корпорацій, що прийдуть в Україну. Я підготувала власний проект закону про реприватизацію (до якого вже надані пропозиції), тому що обговорюється зараз фактично президентський варіант.

Механізм реприватизації повинен бути демократичним, він повинен обов'язково передбачати представлення територіальних громад, врахування економічних розрахунків доцільності реприватизації. Підходити до питання реприватизації потрібно не оптом, а індивідуально до кожного підприємства, і затвердження механізму і об'єктів на реприватизацію повинно відбуватися через сесійний зал Верховної Ради. Закон про реприватизацію повинен бути прозорим, і починати її треба з тих об'єктів, що були передані в приватну власність під час ваучерної (сертифікатної) приватизації. Все повинно розглядатися у Верховній Раді — без кулуарних домовленостей, не треба міжвідомчої комісії чи колегії Фонду державного майна (ФДМ) України. Адже якщо надати це право Кабінету Міністрів або ФДМ, ми забезпечимо інструментом тих, хто здійснюватиме перерозподіл на користь кланів: прийдуть ті самі олігархи, а при нинішній корумпованості, — вони просто знищуватимуть середній клас.

Ще починаючи з 1992р., треба було належним чином створити правову базу, тобто слід було здійснити інвентаризацію об'єктів, визначити головні галузі, чийі підприємства підлягали приватизації, прийняти закони: про приватизацію; управління об'єктами державної, комунальної власності; реприватизацію і, окремо, закон про націоналізацію.

Не треба боятися перегляду результатів приватизації. Недавно Велика Британія задіяла цей механізм. Вона могла за півтора року і приватизувувати, і націоналізувати, і реприватизувувати. А головне — шукати такого інвестора, який буде надавати кращі послуги, створювати кращі умови для людей.

А в нас після приватизації енергогенеруючих компаній підвищилися ціни на електроенергію. І керівник, який сидить у Канаді, вирішує, кому в Херсоні відключити воду, а кому — електроенергію. Або так само в Житомирі: один із Чехії керує, інший — з Росії, кому в Житомирській області відключати електроенергію, кому давати, кому, відповідно, реверс включати, а кому — ні. Це свідчить про те, що внаслідок приватизації енергогенеруючі компанії з державної монополії перейшли на приватну, а лінія ж залишилася одна — альтернативної не побудували. Тобто фактично монополією управляє не держава, а “забугорний” дядько, який не думає ні про національні інтереси, ні навіть про інтереси тієї громади, де розташована енергогенеруюча компанія.

Нещодавно я зустрічалась із конгресменом США, який був на посаді мера міста, коли енергогенеруючі компанії забрали в муніципальну власність. Він розповідав, що питання про перехід підприємств у муніципальну власність викликало спротив, оскільки зрозуміло, що енергетика — найбільш важлива і прибуткова галузь, яка приносить постійний прибуток.

Подібний опір спостерігається і в нас. Я думаю, що механізм реприватизації особливо важливий для тих підприємств-монополістів, приватизація яких призвела до гіршого забезпечення громадян відповідними послугами. Питання вже стосується економічної безпеки держави.

Звичайно, помилки треба виправляти, але слід розглядати кожен окремий випадок. Можливо, не все варто реприватизувувати, досить визначити, як досягти відповідного впливу на управління підприємством — можна запроваджувати “золоту акцію”, чи пріоритетне право. Сьогодні в багатьох країнах, якщо держава має навіть частку в 10% акцій, пріоритетне право на вирішення питань про об'єкти чи роботу підприємств залишається лише за державою. Тобто, в першу чергу, дбають про питання задоволення економічних інтересів держави та регіону, в якому розташоване підприємство.

3. Чому питання перерозподілу власності набуває сьогодні політичного забарвлення і стає предметом політичних спекуляцій?

Коли проект Закону “Про реприватизацію майна в Україні” розглядався в сесійному залі, я навіть дякувала депутатам, які мене підтримували і допомагали в тому, що поки велася розмова про Закон, його розглядала преса, — за цей період виконання інвестиційних зобов'язань збільшилося майже вдвічі. Тобто це був поштовх для тих, хто сьогодні має у приватній власності об'єкти, замислитися (через публікації в ЗМІ, дискусії в Парламенті) про можливість їх реприватизації, якщо підприємствами неефективно управлятимуть.

Як політик, я хочу сказати, що питання про механізм реприватизації і націоналізації стоятиме саме в політичній площині. Тому що треба зважитися на це тим політикам, які можуть піти на його виконання, і я не випадково сказала: чесне виконання, прозоре, без впливу олігархів. Цей перерозподіл має бути не на їх користь.

Це питання залежатиме і від політичної волі тих, хто піде на цей механізм. Я вважаю, що це не перерозподіл, а наведення ладу. У нас є об'єкти, які просто зупинено, бо вони є конкурентами на зовнішньому ринку, і тут питання стає політичним. Та політична партія чи коаліція, яка буде здійснювати реприватизацію, повинна мати і міжнародні зв'язки, оскільки треба відновити ринок збуту цієї продукції. Підприємство зупиняли саме для того, щоб воно не створювало конкуренції на зовнішньому ринку. З іншого боку, якщо питання вирішуються на внутрішньому ринку, і це пов'язано з територіальністю, то треба мати політичну волю, щоб запобігти поширенню соціальних катаклізмів з однієї території в іншу.

Тобто питання реприватизації слід вирішувати, зважаючи на чіткі розрахунки, а критеріями мають бути: робочі місця, сплата податків, і, якщо форма власності змішана (частково державна, комунальна і приватна), то рівність у підходах до власності. Однак головні питання — робочі місця, податки, заробітна плата. Крім цього, дотримання норм законодавства, зважання на інтереси регіону, в якому підприємство розташоване. Потрібно враховувати думку органів місцевого самоврядування, адже вони відповідають за соціально-економічний стан регіону.

4. Чи потрібна в Україні амністія тіньових капіталів (прибутків, власності)?

Коли я була керівником виборчого штабу О.Мороза у Києві (у 1999р.), часто чула: ми боїмося, що коли ви прийдете до влади, то почнеться перерозподіл власності. Я відповідала, що, якщо ви працюєте, забезпечуєте робочі місця, то неважливо, де ви взяли кошти. Головне, що ви сьогодні даєте собі

раду, створюєте додаткові робочі місця, сплачуєте податки відповідно до закону. Я давала слово, що ми не будемо чіпати таких підприємців.

Я наводила приклад з середини 1990-х років, коли існувала норма про обов'язковий аудит підприємницької діяльності. Підприємства (за винятком державних) повинні були щоквартально перед поданням звіту до Державної податкової інспекції візувати його у приватного аудитора (звісно, заплативши йому), який “направляв” їх до “свого” податківця. Корумпована схема давала можливість і податки “прикривати”, і робити вигляд, що усе робиться начебто з благословення приватного аудитора. Разом з тим, це був спосіб поповнення рахунків аудиторських компаній, а також запровадження подачі приватними аудиторами інформації про фінансовий стан підприємств.

Як депутат Верховної Ради, я запропонувала внести зміни до Закону “Про аудиторську діяльність” і скасувати обов'язковий аудит. Він має бути добровільним. Банківська структура чи акціонерні товариства самі повинні вирішувати питання необхідності аудиторської перевірки. Їм треба звітувати перед своїми акціонерами, отже, вони самі повинні наймати аудиторів та оприлюднювати інформацію. А для середніх і малих підприємств обов'язковий аудит не потрібен.

Я пам'ятаю, який спротив ця ініціатива викликала в О.Кужель, яка очолювала тоді Аудиторську палату України, хоча мене підтримували підприємці, праві та ліві політичні сили, тому що всі розуміли правильність пропозиції. На зустрічах із підприємцями я розповідала, що внесла цю пропозицію, і вони визнавали: виявляється, соціалісти не такі страшні, як їх представляють.

Коли йдеться про амністію тіньових капіталів, то, якщо вони вже з'явилися, нехай їх вкладають у виробництво в Україні, щоб вони “працювали”, а не вивозять за кордон. Адже бюджет України у 1991р. становив 95 млрд. крб., або \$77 млрд., а сьогодні — близько \$11 млрд. Такий рівень бюджету за такого населення — межевий. Фактично, бюджет України дорівнює бюджету одного штату США. Тому треба виходити з необхідності розвитку економіки в Україні. Потрібно створити такі умови, щоб гроші “поверталися” до країни. Якщо вони забезпечать, у результаті, нові робочі місця, то це ті гроші, які повинні бути легалізовані.

Це не значить, що йдеться про кошти, зароблені наркоторгівлею чи торгівлею людьми, — за такі злочини треба відповідати. І в цій ситуації нам і *FATF* буде допомагати визначити, які капітали були незаконно вивезені, і Інтерпол, й інші організації, з якими сьогодні налагоджені міжпартійні чи міждержавні відносини (наприклад, Соцінтерн). Якщо ми приводимо наше законодавство у відповідність до стандартів Ради Європи, то вона через відповідні організації (економічні, політичні, правові) теж буде нам допомагати.

На мою думку, вирішальними стануть чинники доцільності, економічної вигоди та політичних гарантій. Якщо вони не будуть достатньо вагомими, то не буде мотивації повертати кошти в Україну, щоб спрямувати їх на створення додаткових робочих місць, підняття економіки. Кожен дбає про свою безпеку і доцільність вкладення грошей.

У Житомирі є підприємство, куди прийшли інвестори-італійці. Вони починали з 30 працівниками, а зараз їх — уже 800 (майже всі жінки). І інвестори працюють за нашими правилами: сплачують податки, забезпечують робочі місця, належно здійснюють оплату праці. Середня заробітна плата на підприємстві складає 600 грн., а для жінки в Житомирі — це добра зарплата. Це підприємство залучає і інвалідів, надає гуманітарну допомогу глухонімим і хворим, взяло під свою опіку онкологічну лікарню. Я вважаю, що таким інвесторам треба гарантувати збереження їх капіталів, привезених в Україну. До них не має застосовуватися реприватизація чи інші механізми (невідповідність санітарним чи пожежним нормам), які сьогодні можуть бути задіяні для закриття підприємств, скажімо, ЗМІ, що комусь “заважають”. Підприємець повинен дбати про дотримання закону, але при цьому не можна, щоб хтось, перекручуючи норми закону, міг знищити виробництво. А в Україні таке сьогодні трапляється.

5. Яким чином можна розрізнити капітали кримінального походження та “сірі”?

Я не криміналіст і не слідчий, але наведу приклад щодо незаконного відчуження майже всього майна ВАТ “Чисті метали” (м. Світловодськ Кіровоградської області).

Дочірнє підприємство цього товариства (ДП) “Завод чистих металів” спільно з ПП ОКБ “Червоний прапор” створило приватне підприємство “Силікон”. Директором ВАТ “Чисті метали”, ДП “Завод чистих металів” і ДП “Силікон” на той час була одна й та ж особа, яка з ВАТ “Чисті метали” передала більше 80% майна за 8% його вартості ДП “Силікон”. Заводу ВАТ “Чисті метали” залишилися борги і вивіска. Так, у результаті махінацій, 18 печей з виплавки кремнію, кожна вартістю близько 150 тис. грн., купуються за ціною нижчою у 10 разів. Суд встановив, що приватне підприємство “Силікон” було створене незаконно. Також відповідно до рішення суду майно повинно було повернутися “Заводу чистих металів”. Але щоб прикрити цю аферу, підключилась і міська прокуратура, і міський голова (уже згаданий директор підприємств, що потім став мером міста).

Це було просто історичне слідство, проведене Спеціальною контрольною комісією Верховної Ради України з питань приватизації. Щоб не виконувати рішення суду та не повертати майно в державну власність, директора ДП “Завод чистих металів” звільняють, а його керівником призначають працівника приватного підприємства “Силікон”. Це рішення приймає Фонд державного майна за поданням Кіровоградської обласної державної адміністрації та Міністерства промислової політики. Новий керівник на суді погоджується, що майно державного підприємства правильно було б передати “Силікону”. Тобто рішення Верховного Суду, яке зобов'язало повернути майно в державну власність, ігнорується. Замість того, щоб повернути державі головний технологічний корпус, а 2,4 млн. грн., отримані ВАТ “Чисті метали” від незаконного продажу обладнання, повернути в дохід держави, ці кошти зараховуються приватній фірмі “Силікон”. Так-от, такі гроші, крадені на чистому місці, вони “сірі” чи якого вони походження? Треба індивідуально підходити до визначень, з'ясовувати фінансові схеми руху коштів. ■

ИГРА БЕЗ ПРАВИЛ — ДОРОГА В НИКУДА



Евгений ЧЕРВОНЕНКО,
народный депутат Украины

1. В случае победы на президентских выборах 2004г. кандидата от оппозиции, следует ли ожидать передела собственности в Украине?

Чем ближе выборы, тем громче обвинения в том, что команда Виктора Ющенко рвется к власти с целью “передела” собственности и наказания политических оппонентов, они же конкуренты в бизнесе. Тем активнее — под прикрытием этих обвинений — идет раздел пока еще государственной, хоть и формально, собственности между “своими”. Разбирают все, как в последний день. Но даже при этом многие, если не большинство, понимают, что дальнейшая игра без правил, “по понятиям” — это дорога в никуда. Все устали от жизни по двойным стандартам, взаимного недоверия, подозрительности, унижений.

В случае победы В.Ющенко, будут установлены жесточайшие, но — равные для всех правила цивилизованного рынка, цивилизованной конкуренции, цивилизованной жизни. Что для этого нужно?

Первое: сделать прозрачными бюджеты всех уровней, движение финансовых потоков, устранить все формы нечестных расчетов и максимально производить их через банки. Когда мы работали в Правительстве В.Ющенко, только за счет таких мер за месяц вывели из тени просто колоссальные деньги. Одновременно — принять Налоговый кодекс Украины, устанавливающий реалистичные уровни налогообложения, и объявить мораторий на изменения налогового законодательства минимум на пять лет.

Второе: поднять минимальную зарплату до \$100-150 и одновременно — снизить давление на фонд заработной платы. Только в этом случае можно рассчитывать на выход зарплат из тени. У нас сейчас реальное налогообложение. Поэтому заложник “конвертов” — работодатель. Он этого не хочет. При нормальном налогообложении повышается фонд заработной платы, у людей увеличиваются легальные доходы, растет внутренний спрос и соответственно — производство. Человеку с нормальной зарплатой

будет открыта дверь к любым жизненным благам через кредит. Так постепенно формируется средний класс и с ним — гражданское общество, общество людей, которые не хотят стоять на коленях, потому что своим трудом, своей головой делают свою жизнь.

Третье: сократить число и численность контролирующих и силовых структур, от налоговой полиции до различного рода спецподразделений, и одновременно — ошутимо поднять как зарплату оставшимся, до \$2000-3000, так и уровень их ответственности за нарушение закона, злоупотребление полномочиями. Это же касается всех государственных служащих, прежде всего, управленцев, менеджеров. Они должны получать высокую зарплату плюс процент от прибыли, которую приносят в государственную казну, плюс высокий социальный и моральный престиж. Взятка должна стать невыгодной, не стоит искушать человека, распоряжающегося многомиллионными ресурсами, назначая ему зарплату в \$300. И назначения должны производиться не по признаку родственных связей, а по признаку профессионализма. К управлению должны прийти профессионалы.

Четвертое и главное — неукоснительное соблюдение законности. Четкие, ясные, стабильные законы, сведение к минимуму подзаконных актов, обеспечение настоящей независимости судебной ветви власти, неотвратимость наказания за нарушение закона — не выборочно, не показательно, а нормально, как это происходит в цивилизованных странах, или, во всяком случае, к чему они действительно стремятся.

2. Известно, что приватизация в Украине сопровождалась нарушениями закона и большинством граждан считается несправедливой, неэффективной. Нужно ли, по Вашему мнению, пересматривать результаты приватизации в Украине?

Я был категорическим противником пересмотра итогов приватизации. Но то, что происходит сейчас, — это открытое, очевидное беззаконие. Многие понимают,

Фахова дискусія, 24 березня 2004р.



что власть уходит от них, и сейчас процесс “прихватизации” активизировался. Я полагаю, что случаи незаконной, полузаконной приватизации надо пересматривать, причем абсолютно публично. Безусловно, надо вернуть средства, за которые собственность была куплена: если за копейки, вернуть копейки, если что-то вложено, вернуть вложенное. И выставить предприятие на публичные торги. Однако необходимо удержаться от того, что происходит сейчас в России по отношению к бизнесу — от выборочного и показательного произвола.

В Украине должно быть цивилизованное наведение порядка, возможно, даже не нужен пересмотр результатов первичной приватизации, однако при условии, если конкретное предприятие, конкретный

капитал, конкретный собственник будут работать на установление и развитие нормальной, цивилизованной рыночной системы в Украине. Работать на себя и на страну.

Нужна легализация теневых капиталов и доходов, четко прописанная налоговая амнистия. Порядок и легализация взаимосвязаны: легализация способствует наведению порядка, но вывести деньги из тени можно только тогда, когда будут работать единый закон, единые правила игры.

А эффективность управления определяют рынок и свободная конкуренция в равных для всех условиях и при одинаковых для всех правилах. Рынок и конкуренция определяют, эффективно ты управляешь или нет, если неэффективно — ты банкрот. То есть рынок настолько уникален, что сам все расставляет по местам: выживает сильнейший, тот, кто ведет долгосрочную политику.

И еще одно: конкуренция, прибыль, выгода и прочее, что связывается у многих с понятием рынка, отнюдь не исключают морали, нравственности, этики, в частности, деловой. Наоборот, предполагает, — если это настоящий рынок. И мы такой рынок построим. За эти годы мы увидели, как живет Европа, мы научились или учимся работать, как в Европе, и своим трудом мы можем сделать лучшую жизнь для детей. Наши дети будут жить, как в Европе. Это возможно при одинаковых правилах для всех.

Для меня политика — это нечто последовательное. Основа политики — экономика. Весь мир дерется за рынки сбыта. Украина — огромная неосвоенная страна, капитализация которой вырастет в несколько раз с введением твердых цивилизованных законов. При нормальных законах формируются рынок труда, рынок менеджмента, рынок конкуренции. И эта конкурентная среда показывает пути, реальные отрасли, где мы можем работать эффективно.

3. Каковы необходимые предпосылки легализации теневых капиталов и доходов?

Главное — до того, как писать законопроекты об амнистии и легализации, нужны понятная система координат и глава государства, которому поверит нация. Без этого, сколько ни уговаривай, сколько ни угрожай, результата не будет. Должно быть доверие к власти. Должны быть гарантии. Кто может дать такие гарантии? Думаю, их сможет дать В.Ющенко — это соответствует стилю его мышления, его сути.

Если к власти придет команда В.Ющенко — передела собственности и произвола не будет. А если выдвигенец от нынешней партии власти — будет обязательно. Эти люди уже не могут разговаривать на деловом языке, они привыкли делать предложения, от которых нельзя отказаться. Они не верят даже друг другу, поэтому до сих пор не определен единый кандидат в Президенты от действующей власти.

Надо однажды сказать себе: я — человек, я хочу и буду жить по-человечески. Расправить плечи. И отстаивать демократию, свободу, порядок. Другого лекарства нет. А политики, претенденты на президентский пост, должны доказать народу, что смогут помочь сделать это, построить будущее — достойную человека жизнь. Говорят, будущие выборы — это выборы люмпенов. Нет, это будут выборы граждан! ■

НЕДОЛІКИ МЕХАНІЗМУ ПРИВАТИЗАЦІЇ В УКРАЇНІ ТА ЇХ НАСЛІДКИ

❖ Концептуальні недоліки:

- помилки в аналізі стартових умов приватизації, пов'язані з недооцінкою ролі змін у системі відносин власності, що відбулися в колишньому СРСР у 1985-1991рр. (неформальна, номенклатурно-бюрократична приватизація у рамках передачі майна державних підприємств формально в управління трудовим колективом, а реально — їх вищому керівництву);
- необґрунтовано значна роль, що надавалася сертифікатній приватизації як засобу забезпечення соціальної справедливості приватизації;
- розгортання сертифікатної приватизації в умовах глибокої економічної кризи, коли активи багатьох підприємств були знецінені;
- суперечність поєднання сертифікатної приватизації з широким розповсюдженням оренди підприємств його колективами працівників з правом наступного викупу. Саме оренда з наступним викупом стала на тривалий час головним способом приватизації, що означало виключення з приватизаційного процесу значної частини населення;
- недооцінка значення пошуку ефективних приватних власників.

❖ Нормативно-правові недоліки:

- неповнота і недосконалість законодавства, що регулювало приватизаційні процеси, наявність у ньому численних прогалин, що могли використовуватися окремими суб'єктами для особистого збагачення на шкоду суспільним інтересам;
- застосування окремого законодавства для приватизації ряду стратегічно важливих підприємств¹;
- часта зміна програм та умов приватизації, що створювало значні можливості для лобіювання окремих приватних інтересів;
- відсутність надійних правових механізмів захисту інтересів дрібних власників у новоутворених акціонерних товариствах;
- істотні недоліки в нормах корпоративного регулювання, що, зокрема, дозволяло здійснювати розмивання державних пакетів акцій на привабливих вітчизняних підприємствах за рахунок проведення додаткової емісії за рішенням зборів акціонерів;
- відсутність правових механізмів забезпечення повного виконання переможцями конкурсів взятих на себе інвестиційних зобов'язань²;
- неврегульованість взаємовідносин між дрібними власниками і тими, хто реально управляє власністю;
- неврегульованість питань управління корпоративними правами держави.

❖ Організаційно-методологічні недоліки:

- нерівномірний, хаотичний перебіг процесу приватизації, з періодичними мораторіями та заборонами, неподорожками випадками зміни умов напередодні проведення конкурсів³;
- відсутність точного реєстру власності;

■ відсутність надійних методик визначення реальної оцінки вартості об'єктів, що приватизуються;

- невідома організація продажу об'єктів, що нерідко мало результатом їх реалізацію за цінами, нижчими від стартової;
- невинуватене подрібнення державних пакетів акцій привабливих підприємств, що призводило до зниження цін реалізації;
- відсутність механізмів перевірки фінансового стану потенційних покупців і походження грошей, якими оплачуються придбання приватизованих об'єктів.

❖ Недоліки економічного характеру:

- безпідставне списання основних фондів на об'єктах, що підлягали приватизації;
- заниження вартості об'єктів приватизації через непроведення індексації основних засобів відповідно до темпів інфляції та завищення їх кредиторської заборгованості⁴;
- вкрай низька капіталізація приватизованих підприємств в умовах кризового стану економіки та високих інвестиційних ризиків;
- розпорошеність і неліквідність великої частки акцій, широке застосування до об'єктів так званого трансфертного ціноутворення (передача продукції підприємства для наступної реалізації контрольованій компанії за демпінговими цінами для отримання не врахованого для акціонерів прибутку) та схем "тихої приватизації" (вимивання (виведення) ліквідних активів підприємства в окремі структури з метою їх наступного відчуження, передача ліквідних активів "дружнім" компаніям за заниженими цінами).

❖ Недоліки судово-проваджувального характеру:

- наявність широких можливостей для впливу на суддів при розгляді спорів з питань приватизації;
- вільне тлумачення нормативно-правової бази судами різних рівнів;
- повільність втілення судовими виконавцями судових рішень;
- брак у судах України фахівців з питань корпоративних спорів.

❖ Недоліки інформаційного характеру:

■ неадекватні стандарти прозорості процесів приватизації, зокрема, недостатність розкриття інформації про учасників процесу приватизації, неадекватне відображення офіційною статистикою реальної картини приватизації (за умов відсутності реєстрів державного і комунального майна статистичні звіти Фонду державного майна України (ФДМ) та Державного комітету статистики мають розбіжність у 18 тис. об'єктів⁵) та її результатів (в оцінках динаміки приватизації державні структури оперують переважно загальними абсолютними показниками. Такий підхід не дає реального уявлення про глибину приватизації (частку недержавної власності у статутному капіталі, майні підприємства тощо) та ряд інших характеристик. У результаті, до недержавних відносили величезну кількість об'єктів, на яких державна власність переважала, іноді досить суттєво⁶).

¹ Так, Верховною Радою України були прийняті закони України "Про особливості приватизації відкритого акціонерного товариства "Укртелеком" (13 липня 2000р.); "Про особливості приватизації пакету акцій, що належить державі у статутному фонді відкритого акціонерного товариства "Маріупольський металургійний комбінат імені Ілліча" (2 листопада 2000р.); підготовлено ще низку законопроектів стосовно приватизації окремих підприємств. Проте у випадках приватизації підприємств за окремими законами умови приватизації підприємства стають неконкурентними і визначаються насамперед політичними угодами.

² Перевірки умов дотримання договорів купівлі-продажу, здійснені ФДМ у 2003р., виявили у 28% випадків різні порушення покупцями взятих на себе зобов'язань. — Див.: Приватизація: итоги 2003г., перспективи 2004-2010гг. — <http://www.analitik.org.ua/ukr/current-comment/economy/3ffa94e3e93e9>.

³ Так, з умов приватизації ДМК ім.Дзержинського спочатку був виключений пункт, за яким на пакет у 98,81% акцій може претендувати лише компанія, загальний обсяг реалізації продукції якої за кожен з останніх двох років був не меншим обсягу реалізації продукції комбінату за 2002р. Надалі були скасовані вимоги про наявність домовленості з кредиторами підприємства про погашення чи реструктуризацію (терміном на два роки) кредиторської заборгованості ДМК, а також про те, що учасником конкурсу може бути лише компанія, яка має досвід управління підприємствами гірничо-металургійного комплексу та оподаткований прибуток якої в 2003р. не менший 50% стартової вартості запропонованого до продажу пакету акцій. Див.: Дубогрыз Е. Только для Вас. — <http://www.context-ua.com/print/business/38357.html>.

⁴ На думку аналітиків, нинішня ринкова вартість багатьох українських підприємств нижче їх потенційної нормальної ринкової вартості у 5-6 разів. — Див.: Оксанич С. Цей закон потрібний усім, навіть тим, кому він "непотрібний". — Дзеркало тижня, 17 червня 2003р.; <http://www.zn.kiev.ua/ie/show/447/38829>.

⁵ Див.: Шейко М., Мойсеєнкова Я. та ін. Тура за власністю. — <http://www.kontrakty.com.ua/show/ukr/article/5/402003845.html>.

⁶ Див.: Кошик О. Провал чи успіх? Апологія приватизації в Україні. — Дзеркало тижня, 23 серпня 2001р.; <http://www.zn.kiev.ua/ie/show/356/32015>.

Зазначені недоліки уможливили використання **схем тіньової приватизації**, серед яких найбільш поширеними можна назвати наступні.

❖ **Купівля за готівку компенсаційних і приватизаційних майнових сертифікатів** з наступним їх спекулятивним перепродажем, скуповування сертифікатів у населення без будь-якого документального оформлення; отримання неконтрольованого податковими органами надприбутку у процесі обміну сертифікатів на акції підприємств із проіндексованим і непроіндексованим статутним фондом; протиправне створення товариств покупців для участі в аукціонах з продажу невеликих підприємств.

❖ **Навмисне доведення підприємств до банкрутства з наступним продажем їх за безцінь.** Схема банкрутства є доволі простою: контролюючи фінансові потоки підприємства, його керівництво без особливих проблем може створити на ньому значну кредиторську заборгованість. Далі порушується справа про банкрутство і в результаті “санації”, здійсненої тим самим менеджерським складом, підприємство позбавляється своїх активів.

❖ **Продаж об'єктів за борги за відверто заниженою вартістю.**

❖ **Передача державних пакетів акцій в управління без нотаріального посвідчення договору-доручення,** документальне встановлення права передачі управління державним пакетом акцій третій особі (що спричиняло можливість позбавлення держави контролю над окремими стратегічно важливими об'єктами).

❖ **Протиправні операції на ринку цінних паперів.** Вони, зокрема, охоплюють: уникнення реєстрації АТ у територіальних управліннях Державної комісії з цінних паперів і фондового ринку випуску своїх акцій; порушення термінів відкритої підписки на акції; відсутність підтвердження емісії цінних паперів; ведення реєстру акціонерів товариства без відповідного на це дозволу; порушення прав рядових акціонерів; внесення до статутних документів положень, що суперечать чинному законодавству; спрямування коштів, одержаних від реалізації цінних паперів у ході приватизації, не до бюджету, а на реалізацію проектів комерційної сфери; застава у банківських установах цінних паперів за номінальною вартістю, яка часто є значно більшою за ринкову, що дозволяє одержувати суми кредитів, що за розмірами набагато перевищують цінність самої застави тощо.

❖ **Проведення ФДМ аукціонів “під замовлення”,** тобто з метою продажу великих пакетів акцій за номінальною, а іноді й заниженою вартістю; виставлення на спеціалізовані аукціони акцій тих ВАТ, які вже були визнані арбітражними судами банкрутами.

❖ **Діяльність шахрайських компаній при приватизації підприємств,** реалізація проектів з придбання промислових об'єктів юридичними фірмами для своїх клієнтів без розголошення їх імен і сум угоди, що спричиняло непрозорість приватизаційних процесів.

❖ **Практика повного контролю над фінансовими потоками** (тобто статус, еквівалентний статусу власника) без оформлення прав власності. При цьому, наприклад, кредитор підприємства міг мати монополію на становище в операціях із закупівлі продукції боржника та постачання йому обладнання, напівфабрикатів і сировини. Як стверджують фахівці, в Україні немає майже жодного крупного підприємства, де б така практика не застосовувалася⁷.

⁷ Див.: Реприватизация — это новый грабеж. — Бизнес, 22 декабря 2003г., с.145.

ПОЗИЦІЇ ОКРЕМИХ ПОЛІТИКІВ ТА ЕКСПЕРТІВ 3 ПРИВОДУ НАЦІОНАЛІЗАЦІЇ, ДЕПРИВАТИЗАЦІЇ ТА РЕПРИВАТИЗАЦІЇ

Леонід КУЧМА, Президент України

У березні 2002р. Л.Кучма заявив, що головним завданням нової Верховної Ради має стати **прийняття закону про реприватизацію**. В.Литвин, на той час глава Адміністрації Президента України, коментуючи висловлювання Президента, пояснив, що йдеться про “контроль за виконанням хоча б тих інвестиційних проектів, які забезпечили перемогу на приватизаційних конкурсах. Відверто кажучи, часом можна помітити тенденцію приватизувати підприємство не для того, щоб воно запрацювало, зросло виробництво і люди мали роботу, пристойну зарплату, а щоб позбутися конкурента і забезпечити собі монополію. А монополія призводить до зростання цін і загинання. Тому такий закон має бути”. “Ми виходимо з того, — сказав В.Литвин, — що має з'явитися більш ефективний власник”¹.

У серпні 2003р. позиція Президента мала деякі інші акценти. Л.Кучма заявив, що в Україні не проводитимуть масової деприватизації чи націоналізації, а інвесторам і їх власності, якщо вони виконують закон і свої зобов'язання, ніщо не загрожує. “Ідеться про те, що в разі порушення законодавства про приватизацію або невиконання інвестиційних зобов'язань потрібні реальні механізми повернення майна в державну власність. Відповідні норми в законодавстві є, але на практиці вони майже бездіяльні. Потрібне їх удосконалення. Наголошую: питання слід вирішувати лише в рамках законодавства і на підставі відповідних судових рішень. Порушення законодавства і невиконання зобов'язань — це єдині підстави для повернення майна в державну власність, іншого не може бути”². Президент також висловив думку, що процес повернення раніше приватизованого майна в державну і комунальну власність треба визначати терміном **“деприватизація” чи “націоналізація”, але не “реприватизація”**.

У 2004р. в контексті проблеми майнової диференціації населення Президент зауважив: “Я не прихильник політики штучного обмеження доходів заможних верств населення, у т.ч. багатих сімей. Я проти полювання за відьмами. Новий цикл перерозподілу власності в Україні є неприпустимим”³.

Михайло ЧЕЧЕТОВ, голова Фонду державного майна України

“До реприватизації у мене ставлення позитивне. Ще бувши депутатом, я казав, що сходи мають бути такими, щоб ними можна було і підніматися, і спускатися. У країні повинен бути законодавчий механізм, який дозволяв би, виходячи із загальнодержавних інтересів, націоналізувати і реприватизувати об'єкти. Там, де інвестор не виконує взятих на себе зобов'язань і підприємство гробиться, законодавчий механізм повинен дозволити повертати майно у державність з метою подальшого перепродажу.

Переконали, що **націоналізація і реприватизація** в Україні матимуть локальний характер. Абсолютно зрозуміло, що масштабної як реприватизації, так і націоналізації не буде. Для економіки України такого роду міжнародний резонанс ні до чого”⁴.

Валентина СЕМЕНЮК, голова Спеціальної контрольної комісії Верховної Ради України з питань приватизації

“Механізми **націоналізації і реприватизації** в жодному разі не повинні слугувати інструментарієм репресій. Навпаки, націоналізація і реприватизація — це механізми стимулювання інвестора виконувати взяті на себе зобов'язання, а не розбазарювати майно”⁵.

¹ Литвин расценивает закон о реприватизации как способ борьбы с монополиями. — <http://www.atlanta.com.ua/news/20020326092506.shtml>.

² Дяків Т., Гальчинський В. Українські проти російських. — <http://www.gazeta.lviv.ua/2003/08/08/NewspaperArticle.2003-08-07.3928/view>.

³ Звернення Президента України до Верховної Ради України у зв'язку з Посланням Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2003р.”, с.7.

⁴ Шейко М., Мойсєєнкова Я. та ін. Тура за власністю. — <http://www.kontrakty.com.ua/show/ukr/article/5/402003845.html>.

⁵ Там само.

⁶ <http://www.tymoshenko.com.ua/eng/questions/conf/print/?confid=62>.

Юлія ТИМОШЕНКО, лідер Блоку Юлії Тимошенко

“Ми не прагнемо знищити інститут приватної власності, це — неприпустимо. Однак, на мій погляд, нова владна команда повинна провести обмежену розумну реприватизацію і повернути у державну власність ті стратегічно найважливіші національні об’єкти, які були вкрадені у нації, у держави. Це ті об’єкти, на які держава повинна мати монополію. Нам не треба сахатися слова “реприватизація”, бо до неї завжди вдавалися й уряди таких суперкапіталістичних країн, як, наприклад, Велика Британія”⁶.

Віктор ЮЩЕНКО, лідер Блоку “Наша Україна”

Відповідаючи на запитання журналістів, чи можлива реприватизація після перемоги на наступних виборах представників демократичних сил, В.Ющенко заявив, що перерозподіл власності не буде, і додав: “Українська еліта повинна сконцентрувати свої зусилля на тому, як знайти порозуміння, а не провокувати розбрат”⁷.

Олександр ВОЛКОВ, народний депутат України

“До перерозподілу власності, **реприватизації** призводить недосконалість закону. Треба прийняти нормальну законодавчу базу, щоб за жодних умов не можна було чинити свавілля відносно власника. Коли це трапиться, й інвестиції у країну підуть, і люди приховане зі сховків витягнуть”⁸.

Давид ЖВАНІЯ, народний депутат України

“Перерозподіл власності не допустить ніхто. Перерозподіл можливий тоді, коли остаточно будуть прийняті й виконуватимуться всі закони, потрібні для регулювання економічної діяльності. А якщо ці закони виконуватимуться, то ніхто не зможе, наприклад, ухилитися від сплати податків чи отримувати незаконні пільги. Тому прибутки власників не будуть надприбутками, як це є в українській промисловості зараз, і боротися за ці скромні доходи серйозно ніхто не буде. Не буде й перерозподілу”⁹.

Інна БОГОСЛОВСЬКА, экс-голова Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва

“Хоч би хто прийшов до влади, буде перерозподіл власності. Мені незрозуміло, чому існуючі бізнес-групи, які всі зараз представлені в Парламенті, не розуміють, що єдиний для них спосіб уникнути цього в майбутньому — амністувати тіньовий капітал. Єдиний спосіб поставити крапку — провести лінію нуля. Не можна повертатися назад, нам потрібно консолідувати суспільство, а не знову його рвати. Адже переглядати питання власності — це найболючіше, найкривавіше. Ми повинні вибачити все, що було досі. Дуже багато людей кажуть мені: не можна цього говорити, непопулярно в народі. Про це можна говорити, про це необхідно говорити, і я просто вимагаю зараз від людей, котрі мають можливість розв’язати проблему, замислитися над цим. Нам терміново потрібні два закони: про амністію капіталу і податкову амністію. І нам потрібен закон, відповідно до якого ми зажадаємо приведення до нормального стану всіх реєстрів власників. І скажемо: якщо до такої-то дати все буде приведено, ми побачимо конкретних власників за конкретними структурами без офшорів з акцією на пред’явника, то — вперед, живіть спокійно. Бо якщо ми хочемо далі грати за правилами, ми повинні бачити всіх гравців. І тільки тоді, коли ми їх побачимо, можемо говорити про правила”¹⁰.

Михайло БРОДСЬКИЙ, голова політичної партії “Яблуко”

“**Реприватизація — це не страшно, це інструмент державного регулювання економіки**, завдяки якому можна буде значно підвищити зарплати і пенсії”. А відмова від “таких ефективних інструментів, як реприватизація та націоналізація, представляє собою економічно необґрунтовану (вигідну лише олігархам) точку зору”¹¹.

Дмитро ВИДРІН, директор Європейського інституту інтеграції і розвитку

“Україна непомітно, поволі переповзла в цілком новий формат і економічних, і суспільних відносин, який можна було б назвати вже капіталізмом корпоративним. Якось непомітно скоталися потужні, організовані фінансово-промислові й політико-посередницькі угруповання, які, по суті, повели “тиху реприватизацію”, “тихий переділ” країни”¹².

Олександр ПАСХАВЕР, президент Центру економічного розвитку

“Незалежно від того, хто прийде до влади, **ймовірність реприватизації є надзвичайно низькою (зникаючою), абсолютно нереальною**. Вона можлива лише в разі приходу до влади харизматичної особистості. В інших випадках — лише як вибіркове (показове) шмагання різками”¹³.

“Поки активно відбувається перерозподіл власності, ризики різко підвищуються, а інвестиційний клімат погіршується. Це і є відповідь на питання, як довго має здійснюватися приватизація. Річ у тім, що ліві, які вимагають перерозподілу власності і припинення приватизації, воюють за те, щоб інвестиційний клімат не покращився ніколи. По суті, вони борються за те, щоб наше національне багатство оцінювалося вкрай низько. Адже якщо немає стабільного законодавства і сприятливого інвестиційного клімату, низько оцінюється усе національне багатство. Люди повинні усвідомити, що прихильники деприватизації, реприватизації, припинення приватизації — це борці не з бідністю, а за бідність...”

Реприватизація — це перерозподіл власності. Більшість прихильників цього процесу широченно хочуть пожитися. Ідейні прихильники реприватизації кажуть, що все було поділене несправедливо і брудно. І з цим я абсолютно згоден. Але які ми — такою є й наша дійсність, яким ми дозволили бути процесу приватизації — таким він і був. Я щоразу повторюю, що капітал — це лише енергія. А чи буде вона вбивати чи світити, залежить від ізоляції. Ізоляція — це громадський контроль — контроль інституційний і неформальний. І не можна звинувачувати капітал у тому, що він поводить так чи інакше — це не його проблема. Легко передбачити, що масова де- і реприватизація будуть такими ж, як і масова приватизація: несправедливими, непрозорими, нечесними”¹⁴.

Олександр РЯБЧЕНКО, директор Міжнародного інституту приватизації, управління власністю та інвестицій

“Передусім, **треба розмежувати поняття “реприватизація” і “націоналізація”**. Перше — це коли держава з тієї чи іншої причини скасовує угоди і повертає об’єкт у свою власність, підкреслюю, в судовому порядку, не маючи мети надалі тримати об’єкт у своїй власності. Націоналізація — це процес, коли держава вирішує повернути об’єкт у свою власність політичним рішенням, скажімо, з метою забезпечення національної безпеки. Для цього, крім усього іншого, треба передбачити гроші в бюджеті на націоналізацію і ухвалити політичне рішення в Парламенті. І лише потім, за рахунок бюджетних коштів, держава може націоналізувати підприємство, викуповуючи у примусовому порядку, наприклад, цінні папери в акціонерів за визначеною експертами вартістю. В Україні **націоналізація виключена** технічно, оскільки в бюджеті, як правило, мало грошей. Таким чином, націоналізація можлива лише у випадку, якщо в цьому будуть зацікавлені олігархічні групи. Але тоді цей варіант в Україні неприпустимий. Таким чином, якщо **реприватизація** може бути використана справді на благо, то закон про націоналізацію ще років п’ять приймати не можна, оскільки він становить певну загрозу”¹⁵.

“Цілком закономерно, що напередодні виборів крупний капітал хоче ствердитися на підприємствах традиційним шляхом переходу від відносин контролю до відносин власності. І бачати в цьому політичне підґрунтя не зовсім доречно, оскільки головні ФПГ будуть ділити об’єкти згідно з економічною необхідністю корегувати сфери впливу”¹⁶.

⁷ <http://razom.org.ua/viewnews/news/10012/print>.

⁸ <http://reforma.org.ua/polemic/3f0bf2ef66d31>.

⁹ <http://razom.org.ua/viewnews/media/10593/print>.

¹⁰ Богословська І. Ніхто не знає, як поводитимуться ситі українці. — Дзеркало тижня, 27 січня 2004р.; <http://www.zn.kiev.ua/nn/show/478/45367>.

¹¹ Бродський М. Реприватизація — это не страшно. — <http://www.yabluko.org.ua/yabl-cgi/view.cgi?actual/40725230104>.

¹² Видрін Д. “Зміни, мій друже, зміни...” — Дзеркало тижня, 20 березня 2004р.; <http://www.zn.kiev.ua/ie/show/486/45954>.

¹³ З інтерв’ю Центру Разумкова.

¹⁴ <http://www.business.ua/i571/a20635>.

¹⁵ Шейко М., Мойсенкова Я. та ін. Туга за власністю.

¹⁶ Посеешь приватизацію — пожнешь миллиарды. — Власть и политика, 13 февраля 2004г., с.9.

УНОРМУВАННЯ ПРАВ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

Конституція України, стаття 41: "...Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним. Примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості. Примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану. Конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом..."

Цивільний кодекс України:

❖ стаття 321, част. 3: "Примусове відчуження об'єктів права власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього та повного відшкодування їх вартості, крім випадків, встановлених частиною другою статті 353 цього Кодексу" (тобто у випадку ревізії в умовах воєнного і надзвичайного стану);

❖ стаття 328, част. 2: "Право власності вважається набутим правомірною, якщо інше прямо не випливає із закону або незаконність набуття права власності не встановлена судом";

❖ стаття 346: "Підстави припинення права власності: ...викуп земельної ділянки у зв'язку із суспільною необхідністю; викуп нерухомого майна у зв'язку з викупом з метою суспільної необхідності земельної ділянки, на якій воно розміщене; ...ревізія, конфіскація..."

При цьому, відповідно до статей 350-351, *викуп ділянки у зв'язку із суспільною необхідністю* може відбутися лише за згодою власника або за рішенням суду, причому до викупної ціни включаються ринкова вартість земельної ділянки та розміщеного на ній нерухомого майна, а також збитки, завдані власникові у зв'язку з викупом земельної ділянки (в т.ч. упущена вигода), у повному обсязі.

Ревізія можлива у разі стихійного лиха, аварії, епідемії, епізоотії та за інших надзвичайних обставин — з попереднім та повним відшкодуванням вартості майна, крім випадку ревізії в умовах воєнного та надзвичайного стану, коли вона здійснюється з наступним повним відшкодуванням вартості (стаття 353).

Конфіскація можлива як санкція за вчинене правопорушення — з переходом майна у власність держави безоплатно (стаття 354).

Закон України "Про приватизацію державного майна"

Розділ V "Договірні відносини приватизації":

❖ стаття 27, част. 2: "До договору купівлі-продажу повинні включатися передбачені бізнес-планом чи планом приватизації зобов'язання або зобов'язання сторін, які були визначені умовами аукціону, конкурсу чи викупу, щодо:

- здійснення програм технічного переозброєння виробництва, впровадження прогресивних технологій;
- здійснення комплексу заходів щодо збереження технологічної єдності виробництва та технологічних циклів;
- збереження та раціонального використання робочих місць;
- виконання вимог законодавства про захист економічної конкуренції;
- збереження номенклатури та обсягу виробництва продукції (послуг) відповідно до бізнес-плану;
- завершення будівництва жилих будинків;
- утримання об'єктів соціально-побутового призначення;
- виконання заходів щодо створення безпечних і нешкідливих умов праці та охорони навколишнього середовища;
- внесення інвестицій виключно у грошовій формі, їх розміру та строків;
- виконання встановлених мобілізаційних завдань;
- погашення боргів.

До договору купівлі-продажу об'єкта приватизації включаються санкції за порушення його умов.

Включення до договору інших зобов'язань покупця допускається за згодою сторін.

Термін дії зазначених зобов'язань, за винятком виконання встановлених мобілізаційних завдань, не повинен перевищувати п'ять років, а щодо підприємств-монополістів, підприємств військово-промислового комплексу, що підлягають конверсії, галузевих науково-дослідних інститутів та проектно-конструкторських бюро, інших підприємств і установ, приватизація яких здійснюється за погодженням з Кабінетом Міністрів України, порядок контролю за їх діяльністю затверджується Кабінетом Міністрів України.

Зазначені в цій частині зобов'язання зберігають свою дію для осіб, які придбають об'єкт у разі його подальшого відчуження протягом терміну дії цих зобов'язань. Відчуження майна (акцій), обтяжених передбаченими у цій частині зобов'язаннями, можливо виключно за згодою державного органу приватизації, який здійснює контроль за їх виконанням. У разі подальшого відчуження приватизованого об'єкта новий власник у двотижневий термін з дня переходу до нього права власності на цей об'єкт зобов'язаний подати до державного органу приватизації копії документів, що підтверджують перехід до нього права власності. **Державний орган приватизації зобов'язаний вимагати від нового власника виконання зобов'язань, визначених договором купівлі-продажу об'єкта приватизації і застосовувати до нього у разі їх невиконання санкції згідно із законом.** Емітент або реєстратор, який веде реєстр власників іменних цінних паперів, зобов'язаний подати органу приватизації відомості про нового власника приватизованого об'єкта на письмову вимогу державного органу приватизації. Договори про подальше відчуження майна (акцій), обтяжених передбаченими у цій частині зобов'язаннями, підлягають нотаріальному посвідченню.

Контроль за виконанням умов договору купівлі-продажу здійснює державний орган приватизації".

Розділ VI "Відповідальність за порушення законодавства про приватизацію. Розгляд спорів":

❖ стаття 29, част. 4: "Покупці, що не сплатили за об'єкт приватизації, придбаний шляхом викупу, на аукціоні або за конкурсом, протягом 60 днів з моменту укладення чи реєстрації відповідної угоди сплачують на користь органу приватизації неустойку в розмірі і порядку, що встановлюються Кабінетом Міністрів України.

Рішення про викуп об'єкта або результати конкурсу, аукціону в таких випадках підлягають анулюванню";

❖ стаття 29, част. 5 абзац 8: "**Порушення встановленого законодавством порядку приватизації або прав покупців** є підставою для визнання недійсним договору купівлі-продажу об'єкта приватизації в порядку, передбаченому законодавством України".

❖ стаття 30: "Спори, що виникають у процесі приватизації вирішуються судом."

Фахова дискусія, 24 березня 2004р.



Подання

18 березня 2004р.

Відповідно до статті 93 Конституції України вношу на розгляд Верховної Ради України проект Закону України “Про легалізацію доходів фізичних осіб, з яких не сплачено податки, збори (обов’язкові платежі) до бюджетів та державних цільових фондів” як невідкладний.

Представлятиме проект Закону під час його розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України Перший віце-прем’єр-міністр України, Міністр фінансів України М.Азаров.

Л.КУЧМА

ПРОЕКТ ЗАКОНУ УКРАЇНИ

Про легалізацію доходів фізичних осіб, з яких не сплачено податки, збори (обов’язкові платежі) до бюджетів та державних цільових фондів*

Стаття 1. Визначення термінів

У цьому Законі терміни вживаються у такому значенні:

легалізація доходів фізичних осіб (далі — легалізація) — добровільне декларування фізичними особами об’єктів легалізації з обов’язковим прийняттям і виконанням зобов’язань із сплати державного мита за отримання державного свідоцтва про легалізацію доходів у порядку, визначеному цим Законом;

суб’єкти легалізації — фізичні особи — громадяни України, іноземці, особи без громадянства, які відповідно до законодавства України є платниками податків, зборів (обов’язкових платежів) до бюджетів та державних цільових фондів і які здійснили добровільне декларування та сплатили державне мито відповідно до цього Закону;

об’єкти легалізації — доходи, одержані суб’єктом їх легалізації у будь-який час, які на день декларування є його власністю, в тому числі об’єкти власності, які знаходяться за межами митного кордону України, з яких не були сплачені встановлені законодавством України податки, збори (обов’язкові платежі) до бюджетів та державних цільових фондів;

доходи — кошти в національній та іноземній валюті як у готівковій, так і безготівковій формі, цінні папери, інше рухоме та нерухоме майно, в тому числі частки (паї) у майні юридичних осіб, інші майнові права, з яких не сплачено встановлені законодавством

України податки, збори (обов’язкові платежі) до бюджетів та державних цільових фондів.

Стаття 2. Обмеження в легалізації

Дія цього Закону не поширюється на:

незадекларовані доходи у разі, якщо на день набрання чинності цим Законом порушено кримінальну справу щодо ухилення особи від сплати податків, зборів (обов’язкових платежів) чи щодо ухилення від повернення виручки в іноземній валюті, незаконного відкриття або використання за межами України валютних рахунків. У разі закриття кримінальної справи після набрання чинності цим Законом така особа має право на легалізацію у період та порядку, передбачені цим Законом;

доходи, що підпадають під дію Конвенції про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, 1990 року, ратифікованої відповідно до Закону України від 17 грудня 1997 року №738.

Стаття 3. Період здійснення легалізації

Період здійснення легалізації розпочинається з 1 березня 2004 року і закінчується 31 грудня 2004 року.

Протягом періоду здійснення легалізації суб’єкт легалізації або уповноважена ним в установленому порядку особа, або його законний представник здійснюють декларування об’єктів легалізації та сплачують державне мито відповідно до цього Закону.

* Проект Закону України №3228-2 зареєстрований 19 березня 2004р. Внесений на розгляд Президентом України Л.Кучмою.

Доходи визнаються легалізованими за умови сплати суб'єктом легалізації державного мита, нарахованого згідно із статтею 6 цього Закону, у період, передбачений частиною першою цієї статті.

Стаття 4. Визначення вартості об'єктів легалізації

Вартість об'єктів легалізації, що знаходяться на території України, визначається в національній валюті України (крім коштів в іноземній валюті) і повинна дорівнювати:

щодо коштів — сумі цих коштів, що підтверджена довідкою банку;

щодо нерухомого майна — ринковій вартості цього майна в місці його розташування, визначеній після набрання чинності цим Законом;

щодо рухомого майна та майнових прав — ринковій вартості рухомого майна та майнових прав, визначеній після набрання чинності цим Законом;

щодо цінних паперів — ринковій вартості цінних паперів, визначеній після набрання чинності цим Законом;

щодо паю (частки) у майні юридичних осіб — вартості паю (частки) у майні юридичних осіб відповідно до їх установчих документів.

Вартість об'єктів легалізації, що знаходяться за межами України, визначається в іноземній валюті і повинна дорівнювати:

щодо коштів — сумі цих коштів, що підтверджена довідкою банку;

щодо майна та майнових прав — вартості майна та майнових прав, що підтверджується відповідними документами;

щодо цінних паперів — ринковій вартості цінних паперів;

щодо паю (частки) у майні юридичних осіб — вартості паю (частки) у майні юридичних осіб відповідно до їх установчих документів.

Стаття 5. Декларування доходів, що легалізуються

Декларування доходів, що легалізуються, здійснюється шляхом складання та подання до органів державної податкової служби декларації відповідно до цього Закону.

У декларації зазначаються: загальні відомості про суб'єкта легалізації, достатні для його ідентифікації (прізвище, ім'я, по батькові, дані паспорта або іншого документа, що посвідчує особу); перелік об'єктів легалізації, їх місцезнаходження і вартість; найменування і реквізити документів, які засвідчують право власності на об'єкт легалізації та підтверджують його вартість; сума державного мита, обчисленого згідно зі статтею 6 цього Закону.

Форма декларації про доходи, що легалізуються, а також правила її складання та подання затверджуються Державною податковою адміністрацією України за погодженням з Національним банком України.

Декларація про доходи, що легалізуються, складається суб'єктом легалізації особисто, його законним представником або уповноваженою в установленому порядку особою.

Суб'єкт легалізації самостійно визначає об'єкти легалізації, що декларуються.

Об'єкти легалізації, які знаходяться за межами України, попередньо декларуються у Національному банку України.

Готівкові кошти, що декларуються, вносяться на поточний або вкладний (депозитний) рахунок (рахунки), відкритий (відкриті) у будь-якому банку (банках) України за вибором суб'єкта легалізації.

Суб'єкт легалізації звільняється від необхідності зазначення джерела походження об'єктів легалізації.

Декларація про доходи, що легалізуються, подається до органу державної податкової служби за місцем проживання в Україні суб'єкта легалізації, а особою, яка проживає за межами України, — до Державної податкової адміністрації України через дипломатичні представництва або консульські установи України за кордоном у порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України.

Декларація подається суб'єктом легалізації з пред'явленням документа, що посвідчує його особу, а у випадках, коли декларація подається законним представником або особою, уповноваженою на здійснення декларування, — з пред'явленням документа, що посвідчує таку особу, та відповідного письмового уповноваження, оформленого в установленому порядку.

Стаття 6. Спеціальний режим оподаткування

Доходи, що легалізуються, звільняються від обкладення податком з доходів фізичних осіб, зборів (обов'язкових платежів) незалежно від зміни податкового законодавства України.

За видачу державного свідоцтва про легалізацію доходів фізичних осіб, з яких не сплачено податки, збори (обов'язкові платежі) до бюджетів та державних цільових фондів (далі — державне свідоцтво про легалізацію доходів), суб'єкт легалізації або від його імені і за його рахунок уповноважена особа, або законний представник протягом періоду легалізації сплачують державне мито за ставкою 10 відсотків вартості об'єктів легалізації, зазначених у декларації, без будь-яких пільг і вирахувань з вартості об'єктів легалізації.

У разі коли вартість об'єкта легалізації визначено в іноземній валюті, сума державного мита обчислюється за офіційним курсом Національного банку України, встановленим на день декларування цього об'єкта.

Суми державного мита зараховуються до спеціального фонду Державного бюджету України.

Суб'єкти легалізації звільняються від будь-яких передбачених законодавством за порушення податкового законодавства фінансових санкцій та адміністративних штрафів щодо доходів, які задекларовані та з яких сплачено державне мито в порядку, встановленому цим Законом.

Стаття 7. Державне свідоцтво про легалізацію доходів

У разі виконання умов легалізації органи державної податкової служби за місцем подання декларації протягом десяти робочих днів видають суб'єкту легалізації або уповноваженій ним особі, або законному представнику державне свідоцтво про легалізацію доходів.

У державному свідоцтві про легалізацію доходів зазначаються: загальні відомості про суб'єкта легалізації, достатні для його ідентифікації; перелік доходів, що легалізовані, їх місцезнаходження і вартість; сума сплаченого державного мита, обчисленого відповідно до цього Закону.

Форма державного свідоцтва про легалізацію доходів затверджується Кабінетом Міністрів України.

Стаття 8. Державні гарантії суб'єктам легалізації

Суб'єктам легалізації, які подали згідно з цим Законом декларації, держава гарантує, що протягом періоду здійснення легалізації проти них не порушуватиметься кримінальна справа, не розпочинається провадження у справі про адміністративне правопорушення за порушення податкового законодавства щодо задекларованих доходів.

Суб'єктам легалізації, які легалізували доходи, держава гарантує:

звільнення від обов'язку щодо надання інформації про джерела надходження легалізованих доходів;

збереження таємниці щодо таких осіб, їх поточних та вкладних (депозитних) рахунків, відкритих у будь-яких банках України, та іншої інформації, що міститься в декларації про легалізацію доходів.

Суб'єкти легалізації, які легалізували доходи, звільняються від кримінальної відповідальності за ухилення від повернення виручки в іноземній валюті, незаконне відкриття або використання за межами України валютних рахунків, а також за ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів, передбаченої статтями 207, 208, 212 Кримінального кодексу України, та адміністративної відповідальності за ухилення від подання декларації про доходи, передбаченої статтею 1641 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

За розголошення інформації щодо осіб, які легалізували доходи, їх вкладних (депозитних) рахунків, відкритих у будь-яких банках України, та іншої інформації, що міститься в деклараціях про доходи, що легалізуються, а також за використання такої інформації на свою користь чи на користь третіх осіб керівники та посадові і службові особи органів державної податкової служби, посадові і службові особи інших органів виконавчої влади, банків, підприємств, установ та організацій підлягають притягненню до відповідальності згідно із законами України.

Стаття 9. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

2. Внести до Декрету Кабінету Міністрів України від 21 січня 1993 року №7- 93 “Про державне мито” (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., №13, ст.113; 1994 р., №28, ст.237, 241; 1995 р., №13, ст.85, №30, ст.229; 1996 р., №52, ст.ст. 302, 306; 1997 р., №33, ст.207; 1999 р., №25, ст.211, №44, ст.386, №52, ст.470; 2000 р., №29, ст.229, №38, ст.317; 2002 р., №6, ст.43, №23, ст.163, №32, ст.223; 2003 р., №14, ст.100, №28, ст.214 із змінами, внесеними згідно із Законами №980-IV від 19 червня 2003 року, №1122-IV від 11 липня 2003 року, №1344-IV від 27 листопада 2003 року) такі зміни:

а) статтю 2 доповнити пунктом 14 такого змісту:

“14) за видачу свідоцтва про легалізацію доходів фізичних осіб, з яких не сплачено податки, збори (обов'язкові платежі) до бюджетів та державних цільових фондів”;

б) пункт 6 статті 3 доповнити підпунктом “х” такого змісту:

“х) за видачу свідоцтва про легалізацію доходів фізичних осіб, з яких не сплачено податки, збори (обов'язкові платежі) до бюджетів та державних цільових фондів	10 відсотків вартості об'єктів легалізації, зазначених у декларації про доходи, що легалізуються”;
---	--

в) статтю 6 доповнити частиною такого змісту:

“Державне мито за видачу свідоцтва про легалізацію доходів фізичних осіб, з яких не сплачено податки, збори (обов'язкові платежі) до бюджетів та державних цільових фондів, зараховується до спеціального фонду Державного бюджету України”.

3. Кабінету Міністрів України у місячний строк з дня набрання чинності цим Законом:

прийняти нормативно-правові акти, необхідні для реалізації цього Закону;

підготувати та подати на розгляд Верховної Ради України законопроект про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 2004 рік”, в якому визначити порядок використання сум сплаченого державного мита, що надходить до спеціального фонду Державного бюджету України у зв'язку з легалізацією доходів;

привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом;

забезпечити інформування населення про реалізацію цього Закону.

4. Державній податковій адміністрації України у місячний термін розробити та затвердити нормативно-правові акти, необхідні для реалізації положень цього Закону.

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проекту Закону України

“Про легалізацію доходів фізичних осіб, з яких не сплачено податки, збори (обов’язкові платежі) до бюджетів та державних цільових фондів”

1. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Проект Закону України “Про легалізацію доходів фізичних осіб, з яких не сплачено податки, збори (обов’язкові платежі) до бюджетів та державних цільових фондів” розроблено з метою залучення тінювих коштів у реальну економіку держави, поповнення кредитних ресурсів, поліпшення інвестиційного клімату і розвитку підприємництва в Україні.

2. Цілі та завдання прийняття акта

Прийняття цього Закону запровадить механізм легалізації доходів фізичних осіб: грошових коштів та майнових активів (цінних паперів, рухомого та нерухомого майна, часток (паїв) у статутних фондах юридичних осіб, інших майнових прав), з яких не сплачено встановлені законодавством України податки, збори (обов’язкові платежі) до бюджетів та державних цільових фондів, а також майна та майнових прав, які набуті на такі доходи.

3. Загальна характеристика і основні положення проекту Закону

Проект Закону передбачає, що легалізація здійснюється шляхом добровільного декларування фізичними особами або їх законними представниками відповідних об’єктів та сплати державного мита за видачу державного свідоцтва про легалізацію доходів за ставкою 10 відсотків вартості об’єктів легалізації, які знаходяться в Україні та за її межами.

При цьому проектом Закону передбачено, що обов’язковою умовою легалізації грошових коштів є їх переведення або внесення протягом періоду здійснення легалізації на поточні або вкладні (депозитні) рахунки в установах банків України.

Законопроектом пропонується здійснити легалізацію у період з 1 березня 2004 року до 31 грудня 2004 року.

Порядок використання сум сплаченого державного мита, що надійде до спеціального фонду Державного бюджету України у зв’язку з легалізацією доходів, пропонується визначити у Законі України “Про Державний бюджет України на 2004 рік”.

Проект Закону передбачає звільнення фізичних осіб, які здійснили легалізацію об’єктів, від відповідальності за порушення податкового законодавства щодо легалізованих об’єктів; звільнення від кримінальної відповідальності за ухилення від сплати податків,

зборів, інших обов’язкових платежів та адміністративної відповідальності за ухилення від подання декларації про доходи, передбаченої статтею 1641 Кодексу України про адміністративні правопорушення; звільнення від кримінальної відповідальності за ухилення від повернення виручки в іноземній валюті та незаконне відкриття або використання за межами України валютних рахунків.

Водночас пропонується встановити, що дія Закону не поширюватиметься на доходи і капіталізовані активи, що підпадають під дію Конвенції про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, 1990 року, а також доходи і капіталізовані активи фізичних осіб, щодо яких порушено кримінальну справу і до яких у разі їх засудження може бути застосовано як додаткове покарання конфіскацію майна, або щодо яких порушено кримінальну справу у зв’язку з ухиленням від оподаткування.

4. Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання

Аналогічних законодавчих документів у діючому правовому полі України на сьогодні не існує.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація цього проекту Закону потребує додаткових матеріальних витрат щодо забезпечення фінансування витрат, пов’язаних із виготовленням бланків декларацій та державного свідоцтва про легалізацію доходів, а також захистом інформації від несанкціонованого доступу.

Джерелами покриття цих витрат можуть бути суми державного мита, сплаченого фізичними особами під час здійснення легалізації об’єктів.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття акта

Очікується, що легалізація, здійснена відповідно до Закону, дозволить:

- ❖ створити передумови для повернення в Україну коштів та майна, а також залучити до банківської системи України кошти фізичних осіб, що перебувають у закордонних банках;

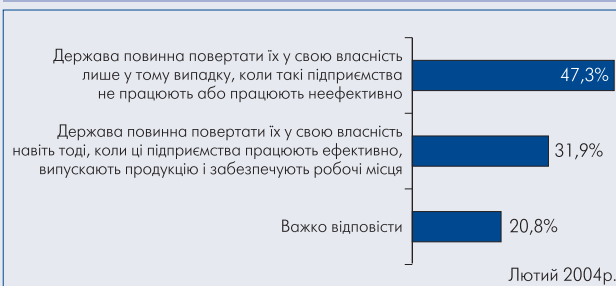
- ❖ залучити додаткові внутрішні інвестиції в національне виробництво конкурентоспроможної продукції, модернізацію основних засобів виробництва.

ГРОМАДСЬКА ДУМКА ПРО ПЕРЕБІГ ТА НАСЛІДКИ ПРИВАТИЗАЦІЇ В УКРАЇНІ, ПРИЧИНИ ТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ, МОЖЛИВІСТЬ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ТІНЬОВИХ КАПІТАЛІВ[†]

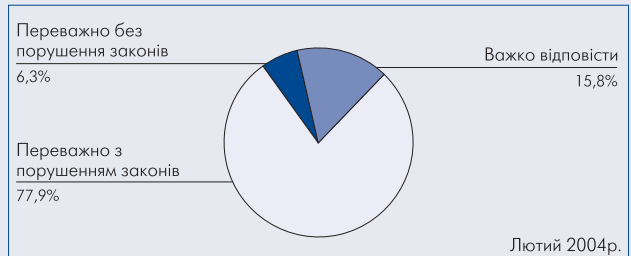
Якими є наслідки впливу процесу приватизації в Україні на розвиток української економіки? % опитаних



Якщо буде виявлено, що підприємства приватизовані з порушенням законодавства, то чи повинна держава повернути такі підприємства у свою власність? % опитаних



Наскільки законно проводилася приватизація в Україні? % опитаних



Які об'єкти економіки мають бути виключені з процесу приватизації?*



* Респондентам пропонувалося відзначити всі прийнятні варіанти відповіді.

Чи слід переглянути результати приватизації в Україні? % опитаних

	Загалом	За регіонами*				За віком					За рівнем доходів			За соціальною самоідентифікацією**	
		Захід	Центр	Південь	Схід	18-29 років	30-39 років	40-49 років	50-59 років	60 років і старше	Нижче середнього	Середній	Вище середнього	Середній клас	Нижчий клас
Так, для відновлення соціальної справедливості	47,5%	45,2%	48,4%	50,2%	46,8%	36,5%	42,3%	50,5%	52,0%	55,6%	51,2%	43,0%	41,6%	44,5%	55,0%
Так, для передачі більш ефективного власнику	16,4%	12,4%	21,2%	18,3%	12,9%	17,1%	17,6%	19,0%	16,1%	13,4%	15,8%	17,1%	14,3%	17,6%	14,4%
Ні	17,6%	21,4%	11,8%	18,6%	20,6%	22,1%	21,3%	16,4%	16,8%	12,5%	13,9%	21,9%	31,2%	19,8%	12,8%
Важко відповісти	18,5%	21,0%	18,6%	12,9%	19,7%	24,3%	18,8%	14,1%	15,1%	18,5%	19,1%	18,0%	12,9%	18,1%	17,8%

* Тут і далі застосовується наступний розподіл областей за регіонами: **Захід**: Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Чернівецька області;

Центр: м. Київ, Вінницька, Житомирська, Київська, Кіровоградська, Полтавська, Сумська, Хмельницька, Черкаська, Чернігівська області;

Схід: Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська, Харківська області.

Грудень 2003р.

** Число респондентів, які вважають себе вищим класом, є недостатнім для аналізу, тому не враховуються у таблиці.

[†] Дослідження проведені соціологічною службою Центру Разумкова: з 15 по 24 квітня 2000р., з 30 січня по 6 лютого 2002р., з 10 по 17 грудня 2003р., з 27 січня по 3 лютого 2004р., з 4 по 10 березня 2004р. В ході кожного дослідження було опитано понад 2000 респондентів віком від 18 років у всіх регіонах України.

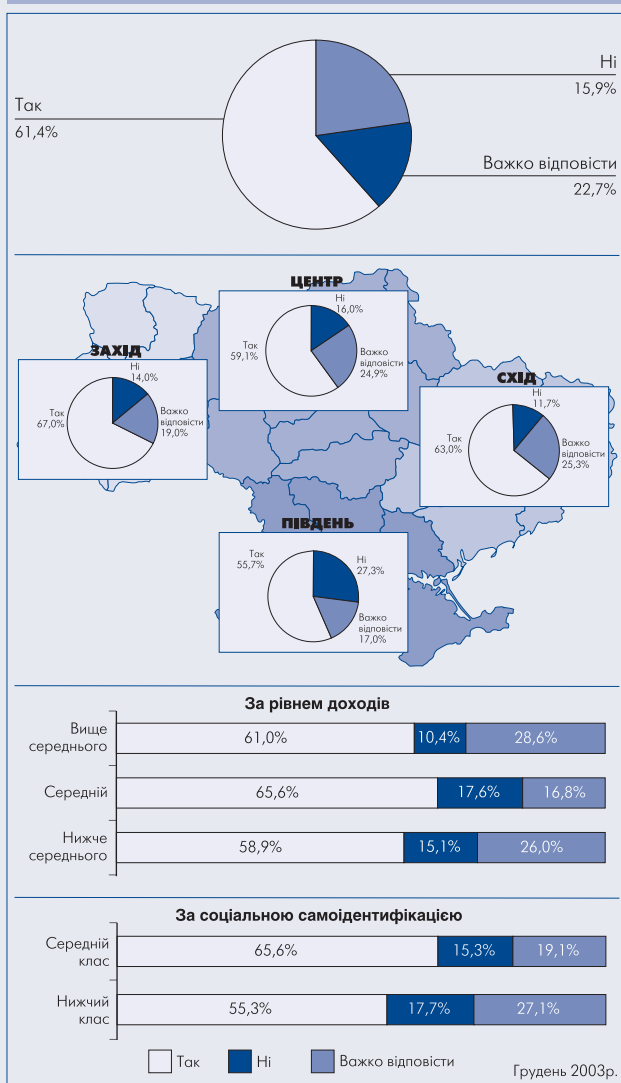
**Ставлення до приватизації ключових
народногосподарських об'єктів,
% опитаних**



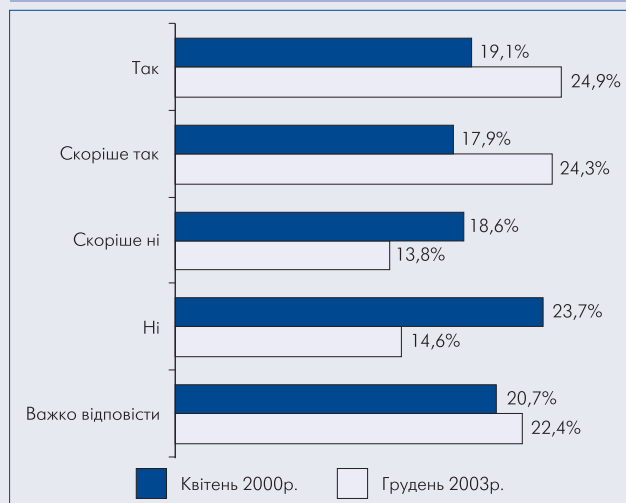
**Ставлення до участі іноземного капіталу
у приватизації українських підприємств,
% опитаних**



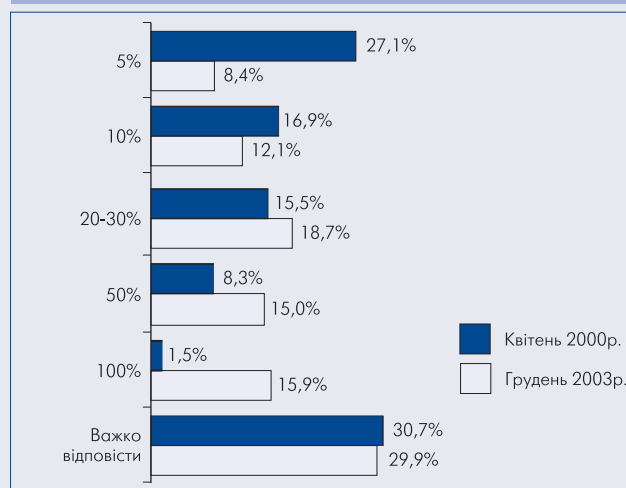
**Чи вважаєте Ви необхідним здійснення
легалізації тінювих капіталів в Україні?
% опитаних**



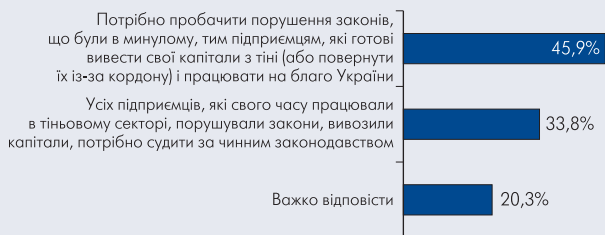
**Якби у Вас були незадекларовані доходи
некримінального походження, чи легалізували б Ви їх?
% опитаних**



**Як Ви вважаєте, який відсоток тінювих капіталів
вдалося б зібрати внаслідок легалізації?
% опитаних**

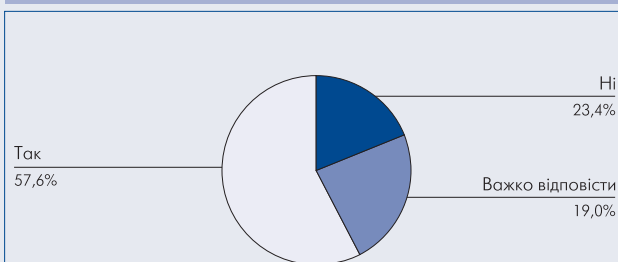


**З яким із наступних двох суджень
Ви згодні більшою мірою?**
% опитаних



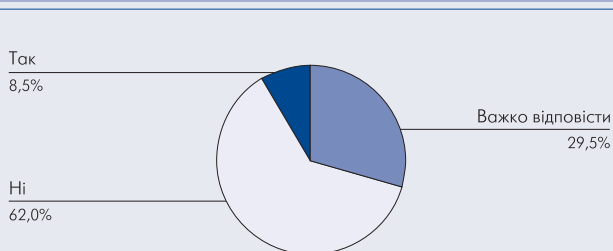
Лютий 2004р.

**Чи потрібно створювати в Україні умови для легалізації
(амністії) тіньових капіталів, їх повернення до України
та вкладення в розвиток українських підприємств?**
% опитаних



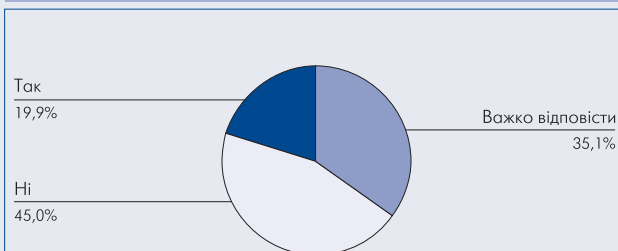
Лютий 2004р.

**Чи відбудеться реальна легалізація капіталу
в Україні найближчим часом?**
% опитаних



Лютий 2004р.

**Чи є можливим перерозподіл власності
в Україні найближчим часом?**
% опитаних



Лютий 2004р.

Як показують результати опитування, проведеного Центром Разумкова у березні 2004р., більшість громадян України позитивно ставляться до ринкових реформ: 65% респондентів відповіли, що хотіли б, щоб Президент, який має бути обраним наприкінці цього року, сприяв здійсненню реформ. Разом з тим, наслідки однієї з найважливіших складових ринкової трансформації економіки — приватизаційних процесів — більшістю громадян оцінюються негативно, при цьому негативізм в оцінках зріс протягом двох останніх років. Певною мірою така оцінка є екстраполяцією невдоволення громадян соціально-економічною ситуацією в Україні в цілому. Саме зростанням цього невдоволення можна пояснити і зростання негативізму в оцінці наслідків приватизаційних процесів для української економіки. Тому не дивно, що чим гірше матеріальне становище респондентів, тим гірше вони оцінюють ці наслідки.

Негативне ставлення до приватизації ключових народно-господарських об'єктів викликане, насамперед, недовірою до української підприємницької еліти. Підтвердженням цього є те, що, за даними опитування, проведеного у березні 2004р., 78,7% респондентів висловили побажання, щоб влада

здійснювала "боротьбу з олігархами". І в масовій свідомості панує переконання, що навіть у ситуації, коли результатом приватизації стане підвищення ефективності виробництва, вигоду від цього отримають переважно "олігархи". Отже, головною причиною негативного ставлення до приватизаційних процесів є їх низька соціальна ефективність, що зумовлює переконання більшості громадян у тому, що від приватизації вони особисто нічого не виграють.

Водночас, негативна оцінка економічних процесів поєднується з переконанням більшості громадян у необхідності здійснення легалізації тіньових капіталів. Певною мірою це можна пояснити поширеними уявленнями про те, що "відхід у тінь" для багатьох підприємців був вимушеним, тому представників тіньового сектору економіки в багатьох випадках сприймають як постраждалих від недосконалої соціально-економічної системи, що склалася в Україні. Важливо зазначити, що більшість опитаних (у т.ч. і більшість тих, хто виступає за необхідність створення умов для легалізації капіталу в Україні) вважають, що найближчим часом реальної легалізації капіталу не відбудеться, швидше за все, мотивуючи цей прогноз незацікавленістю влади у такій легалізації. ■