

Т. А. ЦИБУЛЬНИК,  
здобувач кафедри адміністративного права  
та адміністративної діяльності Національно-  
го юридичного університету імені Ярослава  
Мудрого

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ ЩОДО ПРОТИДІЇ РЕЙДЕРСТВУ

У статті розглядаються питання дослідження рейдерства в Україні як однієї із загроз національній безпеці країни, визначальні історико-правові етапи розвитку та становлення рейдерства в Україні, проблеми адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування у сфері протидії рейдерству, проаналізовані поняття «національна безпека», «злочин у сфері економіки», «рейдерство».

**Ключові слова:** економіка, рейдерство, антирейдерство, загроза, безпека, економічна безпека, органи місцевого самоврядування.

**Постановка проблеми.** Однією з найактуальніших загроз економічній безпеці України є рейдерство, адже сприяють цьому процесові багато чинників: економічна криза у країні, яка вже призвела до багатьох небезпек для підприємницької діяльності; особливість політичної ситуації; перерозподіл власності між фінансово-промисловими групами; корумпованість виконавчої та судової влади; невідповідність нормативно-правових актів в економічній сфері; імпорту рейдерських технологій, команд та капіталів тощо. Цей процес перешкоджає належному функціонуванню не тільки промислових підприємств, організацій невиробничої сфери, суб'єктів малого та середнього бізнесу, органів місцевого самоврядування та державної влади, але й усіх сфер життєдіяльності людини, суспільства та держави.

Але за останні роки досить розмитий розподіл функціональних повноважень між рівнями влади з частим їх дублюванням, низький фінансовий потенціал місцевих органів влади отримали результат у вигляді слабких стимулів щодо зміцнення фінансової бази регіонів. Хоча були закладені конституційні засади місцевого самоврядування, ратифікована Європейська хартія місцевого самоврядування, прийнято низку базових нормативно-правових актів, які створюють правові та фінансові основи його діяльності, значне розширення функцій і завдань місцевого самоврядування, на жаль, не привело до відповідного зростання ресурсного потенціалу територій. З огляду на це виняткової актуальності набуває питання децентралізації управління як інструменту регулювання економічних відносин, а також ефек-

тивного забезпечення економічної безпеки держави. Успіх реформування децентралізації влади тісно пов'язаний з розподілом відповідальності в органах місцевого самоврядування.

Так, вирішення проблеми локально – на регіональному рівні – шляхом регулювання на законодавчому рівні діяльності органів місцевого самоврядування у сфері протидії рейдерству не тільки буде сприяти євроінтеграційним прагненням України, спробам України ввійти на світовий економічний ринок, але й ефективному захисту економічної безпеки держави в цілому.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Значний внесок у дослідження проблеми рейдерства зробили Б. Андрушків, С. Анісімов, П. Астахов, Т. Бабич, А. Бандурка, М. Бондаренко, П. Берназ, О. Беліков, М. Бондаренко, Ю. Борисов, З. Варналій, С. Васильчик, В. Грачов, М. Грішенков, О. Дічек, Є. Дмитрієва, З. Живко, Д. Зеркалов, В. Ллюхін, В. Ісправніков, К. Каліцінська, Р. Кірюшин, М. Кричевський, М. Колесник, М. Лящунко, В. Мандибуря, П. Некрасов, Л. Нечипоренко, Н. Олексюк, О. Осипенко, А. Пиманова, Н. Приймак, С. Симаков, В. Стадник, Є. Стрельцова, О. Шустик, М. Фаенсон, Н. Яковенко та ін.

Проте дана тема залишається актуальною внаслідок існування недостатньо вивчених превентивних технологій протидії протиправному перерозподілу прав власності; сучасних методів й інструментів управління ризиком рейдерства, його впливу на економічну безпеку держави; ролі органів місцевого самоврядування в протидії рейдерським акціям тощо.

**Мета статті.** На основі аналізу чинного законодавства України, міжнародно-правових документів, наукових праць дослідників визначити сутність, історико-правові етапи розвитку та можливі шляхи мінімізації ризику рейдерства в Україні, адміністративно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування в Україні у сфері протидії рейдерству.

**Виклад основного матеріалу.** Згідно зі ст. 1 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. №964-IV «національна безпека – захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам». Так, економічна безпека є однією з найважливіших складових національної безпеки, її забезпечення є пріоритетним напрямом політики держави в цілому [1].

Відповідно до чинного законодавства загрози національній безпеці – це наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України, та на сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві в економічній сфері є: істотне скорочення внутрішнього валового продукту, зниження інвестиційної та інноваційної активності і науково-технічного та технологічного потенціалу, скорочення досліджень на стратегічно важливих напрямках інноваційного розвитку; ослаблення системи державного регулювання і контролю у сфері еконо-

міки; нестабільність у правовому регулюванні відносин у сфері економіки, в тому числі фінансової (фіскальної) політики держави; відсутність ефективної програми запобігання фінансовим кризам; зростання кредитних ризиків; критичний стан основних виробничих фондів у провідних галузях промисловості, агропромислового комплексу, системах життєзабезпечення; недостатні темпи відтворювальних процесів та подолання структурної деформації в економіці; критична залежність національної економіки від кон'юнктури зовнішніх ринків, низькі темпи розширення внутрішнього ринку; нераціональна структура експорту з переважно сировинним характером та низькою питомою вагою продукції з високою часткою доданої вартості; велика боргова залежність держави, критичні обсяги державних зовнішнього і внутрішнього боргів; небезпечно для економічної незалежності України зростання частки іноземного капіталу у стратегічних галузях економіки; неефективність антимонопольної політики та механізмів державного регулювання природних монополій, що ускладнює створення конкурентного середовища в економіці; критичний стан з продовольчим забезпеченням населення; неефективність використання паливно-енергетичних ресурсів, недостатні темпи диверсифікації джерел їх постачання та відсутність активної політики енергозбереження, що створює загрозу енергетичній безпеці держави; «тінізація» національної економіки; переважання в діяльності управлінських структур особистих, корпоративних, регіональних інтересів над загальнонаціональними. У результаті аналізу зазначених загроз можна дійти висновку, що за наявності економічного характеру в значній кількості загроз присутня складова, пов'язана із соціальними процесами [1].

Поряд з вищезазначеними загрозами економічній безпеці України доречно згадати ще й легалізацію шляхом відмивання грошей, отриманих злочинним способом, заняття забороненими видами господарської діяльності, шахрайство з фінансовими ресурсами, посягання на всі форми власності тощо. Такі загрози являють собою економічну злочинність. На жаль, дане поняття не визначене на законодавчому рівні, але з аналізу наукових джерел найпоширенішим є визначення поняття «злочинність у сфері економіки», згідно з яким під економічною злочинністю розуміють усі види злочинів, які зазіхають на економіку, права, свободи, потреби учасників економічних відносин і порушують нормальне функціонування економічного механізму, спричиняють різним соціальним цінностям і благам шкоду [2].

Звертаючись до Інструкції про єдиний облік злочинів № 20/84/293/126/18/5 від 26.03.2002 р., затвердженої Генеральною прокуратурою України, Мініс-

терством внутрішніх справ України, Службою безпеки України, Державною податковою адміністрацією України, Міністерством юстиції України, «злочином у сфері економіки» є суспільно небезпечне протиправне діяння, яке посягає на відносини власності у сфері господарської чи службової діяльності та має певні характерні ознаки [3].

Під час формулювання визначення поняття «економічний злочин» слід урахувувати інтереси у сфері економіки не тільки країни в цілому, але й окремих груп громадян та приватних підприємців. Такої думки дотримуються О. Є. Дементьєва, Е. І. Петров, Р. М. Марченко, Л. В. Барінова та ін.

При великій кількості існуючих класифікацій економічних злочинів окреме місце посідають різноманітні види та форми конкурентної боротьби за активи на ринках корпоративного контролю. Зрозуміло, що така конкурентна боротьба, яка не завжди здійснюється легальними способами, а отже, виходить за межі закону, автоматично прирівнюється до злочинів у сфері економіки.

В Україні суб'єкти підприємницької діяльності зіткнулися з рейдерством у 1990–2000 рр., коли на фоні політичної нестабільності, прогалин у законодавстві, наявності тіншового сектору активно йшов процес протиправного перерозподілу прав власності. Характерно, що в періоди зміни влади, посилення правової, організаційної та економічної нестабільності відбувається загострення боротьби за право володіти бізнесом чи контролювати його.

Рейдером на Заході називають компанію, яка поглинає інші компанії, скуповуючи акції компанії-жертви з метою отримання її контрольного пакета; а рейдерством – як звичайне й абсолютно законне придбання організації без згоди фактичного власника і менеджменту, так і силове захоплення з метою зміни власника [4]. З англійської мови *raid* перекладається як «наліт», а *raider* – «пірат». Однак у сучасній юридичній та економічній науці цей термін не набув усталеного визначення. Зокрема, такі науковці, як П. В. Берназ, О. О. Середа, вважають, що під рейдерством слід розуміти комплекс дій (здебільшого незаконних), які здійснюються особами з метою заволодіти майном іншого суб'єкта (фізичної чи юридичної особи) [5].

Об'єктом рейдерських атак може стати будь-який бізнес незалежно від його активів, результатів господарської діяльності, галузевої та регіональної приналежності. Суб'єктами рейдерства можуть виступати стейкхолдери, фізичні та юридичні особи, конкурентні організації, кредитні організації, страхові компанії, органи державної та місцевої влади, засоби масової інформації.

Проте в переважній більшості розвинених країн світу (зокрема, США, Великобританії, Німеччині)

рейдерство має цивілізований характер, який визначається наявністю інституційного середовища, що забезпечує дієвий захист прав в економіці. Прихильники теорії суспільного вибору і теорії прав власності визначають інституційне середовище як фундаментальні політичні, соціальні й юридичні правила, у межах яких відбуваються процеси виробництва і відтворення. Такий підхід простежується й у працях українських дослідників [6]. На нашу думку, зазначені процеси можуть відбуватися лише за умови ефективної системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР органи місцевого самоврядування наділені низкою певних повноважень щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян, в галузі зовнішньоекономічної діяльності тощо, а це передбачає насамперед урахування поточної ситуації для вирішення питання адміністративно-правового регулювання економічної безпеки країни, зокрема щодо протидії рейдерству [7].

Звертаючись до досвіду зарубіжних країн, ми розуміємо, що рейдерські атаки мають свої особливості розв'язання та ведення, існують різноманітні форми та стадії проведення рейдерських акцій, різні способи захоплення підприємств. Як наслідок, у кожній країні світу механізм протидії рейдерству має свої особливі ознаки, постійно розробляються та реалізуються різноманітні заходи щодо ефективного захисту від рейдерства та його подолання. При цьому наслідки рейдерства не завжди є негативними; так, позитивними наслідками рейдерства можуть бути вирішення особистісних проблем міноритарних акціонерів після продажу пакетів акцій, суттєве збільшення доходності окремих підприємств, що змінили власника, збільшення балансової вартості основних засобів підприємства, покращення екологічної обстановки в регіоні після закриття шкідливого виробництва тощо [8, с. 17]. Саме зважаючи на це, у розвинених країнах світу рейдерство є ефективним інструментом впливу на неефективні підприємства, у той час як в Україні це насамперед інструмент перерозподілу власності та особистих інтересів.

Такі зарубіжні дослідники провідних країн світу, як К. Мілхауф, В. Шверт, А. Шлейфер, Р. Вішни, С. Клейзенс, Дж. Фан, пропонують досить потужні методи та системи ризик-захисту від недружніх поглинань. Проте слід зауважити, що західні превентивні заходи зорієнтовані на акціонерні товариства, діють у виваженому законодавчому полі й розраховані на законний перерозподіл прав власності. Тому впровадження зарубіжних методів і систем ризик-захисту суб'єктів господарювання від рейдерських

атак потребує адаптації до специфічної економіки України [9].

На сьогоднішній день в Україні існують до 50 професійних рейдерських груп (дані Українського союзу промисловців і підприємців – <http://uspp.ua/pro-uspp/>), у які об'єднані досвідчені економісти, юристи, психологи, ІТ-технологи та ін. Шляхом розповсюдження неправдивої інформації про підприємство в засобах масової інформації; ініціюючи перевірки контролюючими органами; використовуючи підкуп менеджерів та силових структур, підробку документів, психологічний тиск, шантаж підприємства (через тактику гринмейлу, зокрема) чи його співробітників, вони формують умови рейдерських атак, захоплення і перерозподіл власності, спираючись на законодавство, яке не може миттєво реагувати на виклики багато в чому непередбачуваних трансформаційних процесів. В Україні щороку кількість рейдерських атак перевищує 3000 з результативністю понад 90%. 3,7 тисячі суб'єктів господарювання вже постраждали від рейдерських атак. Відтак, щорічний обсяг рейдерського перерозподілу власності в Україні сягає в середньому від 2 до 3 млрд дол. США [10, с. 2].

Наразі рейдерство в Україні набуло системного характеру, оскільки у 2005–2006 рр. до схем протиправного привласнення підприємств почали широко долучатися державні та правоохоронні органи, суди тощо. Характерною ознакою рейдерства в Україні є наявність кримінальної складової: протиправні дії чиняться із залученням збройних формувань, а отже, вироблення конструктивної політики щодо протидії рейдерству є нагальним питанням.

Історія виникнення та становлення рейдерства в Україні складається з кількох основних стадій, яким передували численні чинники, а саме: корупція в органах державної влади та зловживання посадовцями владними повноваженнями, грандіозні зміни в економічній сфері країни, неврегульованість на законодавчому рівні, відповідальність за протиправну діяльність окремих суб'єктів господарювання тощо.

Аналізуючи український досвід щодо визначення стадій розвитку рейдерства як одного з інструментів перерозподілу власності в Україні, можна виділити такі історико-правові етапи:

1) рекет (1989–1993 рр.) – примусове стягування з підприємця постійної плати за послуги з охорони (іноді дійсно надаваної). Основний об'єкт захоплення – позитивний фінансовий потік;

2) приватизація (з 1992 р.) – переведення державної власності у власність директора підприємства. Об'єкт захоплення – майновий комплекс державного підприємства;

3) банкрутство (з 1996 р.) – доведення до банкрутства з подальшим викупом або виділення дочірніх та малих підприємств. Об'єкт захоплення – земельні ділянки, будинки, споруди;

4) схема оскарження приватизації (з 2004 р.) – зміна власника приватизованого підприємства. Об'єкт захоплення – майнові комплекси колишніх державних підприємств;

5) власне рейдерство (з 2004 р.) – зміна власника шляхом недружнього поглинання. Об'єкт захоплення – діючий приватний бізнес;

6) глобальна світова криза (з 2008 р.) – послаблення підприємств за рахунок девальвації національної валюти та вимивання оборотних коштів з подальшим їх виходом з ринку або поглинанням більш крупним ринковим оператором. Об'єкт захоплення – діючий приватний бізнес;

7) з 2010 р. – нова хвиля перерозподілу власності. Об'єкт захоплення – діючий приватний бізнес [11, с. 171].

Зрозуміло, що після розпаду СРСР у 1991 р. почалася грандіозна перебудова економічної системи України. Законодавча база, яка б належним чином регламентувала порядок діяльності на ринку корпоративного контролю, на той час лише починала формуватися і, як наслідок, здебільшого не сприяла запобіганню виникненню та поширенню різноманітних видів незаконної поведінки на ринку корпоративного контролю, а, навпаки, стимулювала їх появу. Одними з перших Верховною Радою України прийняті такі закони України: «Про господарські товариства» 19.09.1991 р. № 1576-XII, «Про приватизацію державного майна» 04.03.1992 р. № 2163-XII, «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» 06.03.1992 р. № 2171-XII та «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» 14.05.1992 р. № 2343-XII. Так, Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» був недостатньо опрацьованим, чим надав широкі повноваження для отримання під свій контроль активів інших суб'єктів економічної діяльності без додаткових та значних фінансових вливань.

З початком процесів приватизації в Україні з'являються маніпулятивні технології, які використовуються в ході переділу власності, і такі дії можливо ототожнювати з рейдерством. Наряду із законними формами присвоєння власності – одержанням керівниками акціонерних товариств великих пакетів акцій своїх підприємств – мали місце незаконні: безоплатна передача державного майна на баланс недержавних структур; скупка приватизаційних чеків за кошти, що виділялися державою на розвиток виробництва; покупка за безцінь належної державі

нерухомості; відкриття на державних підприємствах декількох розрахункових рахунків, що дозволяли приховувати прибуток, масове акціонування промислових підприємств у формі публічних компаній тощо.

Саме на межі 1999–2002 рр. на українському ринку корпоративного контролю з'являються десятки угруповань, для яких захоплення бізнесу шляхом здійснення ворожих поглинань стало основним видом діяльності. Має місце масове скуповування промисловцями в комерційних банках пакетів акцій підприємств, з'являються та активно розвиваються PR-технології, ангажуються арбітражні суди, ведуться інформаційні війни для забезпечення рейдерських захоплень власності. На думку О. Киреєва, у цей період рейдерів цікавили компанії з низькою концентрацією акціонерного капіталу переважно за умов отримання максимального доходу та мінімального ризику. Постановою Кабінету Міністрів України від 11 вересня 1996 р. № 1099 встановлюється Порядок перетворення у процесі приватизації державних, орендних підприємств і підприємств, заснованих на змішаній формі власності, в акціонерні товариства, який визначає процедуру перетворення у процесі приватизації державних підприємств, підприємств, утворених на базі орендованого майна та заснованих на базі об'єднання майна різних форм власності, в акціонерні товариства. Періодично (один раз у три роки) Верховна Рада затверджує Державну програму приватизації, яка визначає основні цілі, пріоритети, завдання та способи приватизації державного майна, орієнтовні завдання щодо обсягів приватизації, обсягів надходження коштів від приватизації до Державного бюджету України, програма також визначає заходи щодо виконання поставлених у ній завдань. Але все одно в нормативно-правовій базі можна знайти прогалини, завдяки яким рейдери обходять законодавство та використовують цілком законні методи.

12 червня 1997 р. набуває чинності Закон України «Про місцеве самоврядування», прийнятий Верховною Радою України 21.05.1997 р. Хоча в Україні вже закладені конституційні засади місцевого самоврядування, ратифікована Європейська хартія місцевого самоврядування для створення правових та фінансових основ його діяльності, розвиток місцевого самоврядування фактично зупиняється на рівні територіальних громад – міст обласного значення, оскільки переважна більшість територіальних громад через їх надмірну подрібненість та надзвичайно слабку фінансову базу виявляється не спроможною до виконання всіх повноважень місцевого самоврядування [12]. Органи місцевого самоврядування здійснюють свої повноваження щодо суб'єктів господа-

рювання виключно в межах ст. 143 Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування» та інших законів, проте чіткого врегулювання відповідальності органів місцевого самоврядування, посадових та службових осіб органів місцевого самоврядування за свою діяльність перед суб'єктами господарювання та за наслідки діяльності суб'єктів господарювання, що належать до комунального сектору економіки, досі не існує. Це створює додаткові сприятливі умови для махінацій рейдерських компаній.

Рейдерство стрімко поширюється, набуваючи піку в 2003–2008 рр. Саме в цей період відбуваються зміни в законодавчому полі країни задля захисту прав міноритарних акціонерів. 16.01.2003 р. приймаються Цивільний кодекс України та Господарський кодекс України. Правова регламентація банківської діяльності в Україні починає здійснюватися на основі таких законодавчих актів, як закони України «Про банки і банківську діяльність» від 07.12.2000 р. № 2121-III та «Про акціонерні товариства» від 17.09.2008 р. № 514-VI. Відповідно до ст. 25 Закону України «Про акціонерні товариства» наводиться перелік основних прав акціонерів: участь в управлінні акціонерним товариством, отримання дивідендів, отримання в разі ліквідації товариства частини його майна або вартості частини майна товариства, отримання інформації про господарську діяльність акціонерного товариства та ін.

Починаючи з 2008 р. у результаті зниження прибутковості проектів, що передбачали отримання активів шляхом здійснення ворожих поглинань, та збільшення ризику внаслідок високої концентрації акціонерної власності переважна більшість рейдерських компаній починають шукати нові форми та напрями інвестування. Як наслідок, сьогодні ми спостерігаємо вершину розвитку та досконалості дій рейдерів. Рейдерство для багатьох людей стало успішним бізнесом, що приносить шалені прибутки та швидко розвивається. Так, успішно реалізованим вважається рейдерський проект, строк реалізації якого не перевищує шість місяців. Нові реалії сьогодення вимагають негайної реакції законодавця, адже п. 1 протоколу № 1 до Європейської конвенції з захисту прав людини та основних свобод передбачає право держави вводити в дію такі закони, які вона вважає за необхідне, щоби здійснювати контроль над користуванням майном відповідно до загальних інтересів.

Безперечно, робота відбувається – згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності» від 06.10.2016 р. № 1666-VIII урегу-

льовано деякі питання. У жовтні 2016 р. аграрний комітет парламенту на своєму засіданні відхилив два проекти постанов, пов'язаних з проблемою рейдерства, – «Про проведення парламентських слухань на тему: “Захист землевласників (землекористувачів) від рейдерського захоплення та позбавлення їх землі сільськогосподарського призначення та про заходи протидії рейдерству”» (реєстр. № 5288 від 19.10.2016 р.) та «Про захист землевласників (землекористувачів) від рейдерського захоплення та позбавлення їх землі сільськогосподарського призначення та про заходи протидії рейдерству» (реєстр. № 5286 від 20.10.2016 р.). Тож, є над чим працювати далі.

Нещодавно Президент України підписав Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності». Цим документом вносяться зміни до низки нормативних актів, якими передбачається забезпечення захисту прав власності, економічних інтересів громадян та інвесторів, а також зменшення ризиків незаконного заволодіння майном, посилення кримінальної та адміністративної відповідальності [13].

**Висновки.** Міждержавна інтеграція в рамках Євросоюзу дозволяє виробити нові, що відповідають сучасним вимогам, форми і методи забезпечення

національної безпеки в Україні, вирішення проблеми бачиться в тих тенденціях правового регулювання, які розвиваються в адміністративному праві [14, с. 7]. Рейдерство стає системним явищем і загрожує не тільки певній галузі промисловості, ринковій економіці в цілому, а й безпеці країни. У більшості європейських країн прийняті спеціальні закони, які спрямовані проти рейдерів. На жаль, поки Україна залишається ідеальним місцем для діяльності рейдерів, і тому вдосконалення законодавчої бази є вкрай необхідним.

Перспективи подальших досліджень із даної тематики очевидні. Для вирішення проблеми та можливих подальших наслідків рейдерства в Україні необхідно вдосконалити чинне законодавство внесенням змін до Цивільного кодексу України та Господарського кодексу України, в яких чітко врегулювати способи захисту прав власника від порушень, пов'язаних із використанням державних реєстрів, а також до Цивільного процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, чітко визначивши єдині вимоги до підсудності відповідної категорії спорів, відповідальності органів місцевого самоврядування.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Про основи національної безпеки України [Електронний ресурс] : Закон України від 19.06.2003 № 964-IV. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
2. Базярук І. М. Економічна злочинність та її ознаки [Електронний ресурс] / І. М. Базярук. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/old\\_jrn/Soc\\_Gum/Nvlduvs/2008\\_2/08bimtyo.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Nvlduvs/2008_2/08bimtyo.pdf).
3. Інструкція про єдиний облік злочинів № 20/84/293/126/18/5 [Електронний ресурс] : від 26.03.2002 : затв. Ген. прокуратурою України, М-вом внутр. справ України, Службою безпеки України, Держ. податк. адм. України, М-вом юстиції України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0020900-02>.
4. Економічна та майнова безпека підприємства і підприємництва. Антирейдерство / Є. В. Савельєв, З. В. Гуцайлюк, В. В. Козюк та ін. – Тернопіль : Вид. Терно-граф, 2008. – 424 с.
5. Берназ П. В. Рейдерство в Україні: визначення поняття / П. В. Берназ, О. О. Середа // Пробл. цивіл. та госп. права. – 2008. – № 1. – С. 82–83.
6. Скоробогатов А. Институты как фактор порядка и как источник хаоса: неинституционально-посткейнсианский анализ / А. Скоробогатов // Вопр. економіки. – 2006. – № 8. – С. 102–118.
7. Про місцеве самоврядування [Електронний ресурс] : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/page3>.
8. Киреев А. Ю. Рейдерство в российской экономике: сущность, тенденции и возможность противодействия : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05 / А. Ю. Киреев. – М., 2008. – 22 с.
9. Бабіна Н. О. Рейдерство як загроза економічній безпеці підприємства [Електронний ресурс] / Н. О. Бабіна. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4845>.
10. Бабич Т. Рейдерство в Україні – загроза національній безпеці / Т. Бабич // Віче. – 2010. – № 14. – С. 2–5.
11. Дорошук А. А. Система регулювання рейдерства в Україні / А. А. Дорошук, М. В. Трибуха // Економіка: реалії часу. – 2011. – № 1. – С. 170–176.

12. Короткий огляд реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Інститут громадянського суспільства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.csi.org.ua/korotkyj-oglyad-reformy-mistsevogo-sam/>.
13. Порошенко схвалив закон-протидію рейдерству [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://24tv.ua/poroshenko\\_shvaliv\\_zakonprotidiyu\\_reyderstvu\\_n742790](http://24tv.ua/poroshenko_shvaliv_zakonprotidiyu_reyderstvu_n742790).
14. Shapoval R. V. International Expertise in Administrative Legal Support of National Security in Ukraine / Roman Volodymyrovych Shapoval and Vasyl Yakovych Nastyuk // Indian Journal of Science and Technology. – DOI:10.17485/ijst/2016/v9i36/102031. – September 2016. – Vol. 9 (36). – P. 7.

## REFERENCES

1. Pro osnovy natsionalnoi bezpeky Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 19.06.2003 N 964-IV [On National Security of Ukraine, Law of Ukraine of 19.06.2003 № 964-IV] *zakon3.rada.gov.ua* Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15> [In Ukrainian]
2. Baziaruk I. M. (2008) Ekonomichna zlochynnist ta yii oznaky [Economic crime and its features] *nbuv.gov.ua* Retrieved from: [http://www.nbuv.gov.ua/old\\_jrn/Soc\\_Gum/Nvlduvs/2008\\_2/08bimtyo.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Nvlduvs/2008_2/08bimtyo.pdf) [In Ukrainian]
3. Instruksiiia pro yedynyi oblik zlochyniv N 20/84/293/126/18/5 vid 26.03.2002, zatverdzhenoї Heneralnoiu prokuraturoiu Ukrainy, Ministerstvom vnutrishnikh sprav Ukrainy, Sluzhboiu bezpeky Ukrainy, Derzhavnoiu podatkovoiu administratsiieiu Ukrainy, Ministerstvom yustytzii Ukrainy [Description of a single record of crimes N 20/84/293/126/18/5 on 26.03.2002, approved by the Prosecutor General of Ukraine, Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Security Service of Ukraine, the State Tax Administration of Ukraine, Ministry of Justice of Ukraine] (2002) *zakon3.rada.gov.ua* Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0020900-02> [In Ukrainian]
4. Saveliev Ye. V. Hutsailiuk Z. V., Koziuk V. V. et. al. (2008) *Ekonomichna ta mainova bezpeka pidpriemstva i pidpriemnytstva. Antyreiderstvo [Economic and property security of enterprise and entrepreneurship. Anti-raider]* Ternopil: Vyd. Terno–hraf, [In Ukrainian]
5. Bernaz P. V., Sereda O. O. (2008) Reiderstvo v Ukraini: vyznachennia poniattia [Raiding in Ukraine: the definition] *Problemy tsyvilnoho ta hospodarskoho prava. – Problems of civil and commercial law, 1, 82-83* [In Ukrainian]
6. Skorobogatov A. (2006) Instituty kak faktor porядka i kak istochnik khaosa: neoinstitutsionalno-postkeynsianskiy analiz [The institutions as a factor of order and as a source of chaos: neoinstitutional-Post Keynesian analysis]. *Voprosy ekonomiki. — Problems of Economics, 8, 102 — 118.* [In Russian]
7. Pro mistseve samovriaduvannia: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 # 280/97-VR. [Local Government Law of Ukraine of 21.05.1997 number 280/97-VR] *zakon3.rada.gov.ua* Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/page3>[In Ukrainian]
8. Kireyev A. Yu. (2008) Reyderstvo v Rossiyskoy ekonomike: sushchnost. tendentsii i vozmozhnost protivodeystviya [Raiding in the Russian economy: essence, tendencies and the ability to counteract] Extended abstract of candidate’s thesis. M. [In Russian]
9. Babina N. O. Reiderstvo yak zahroza ekonomichnii bezpetsi pidpriemstva [Raiding as a threat to the economic security of the enterprise] (n.d.) *economy.nayka.com.ua* Retrieved from: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4845>[In Ukrainian]
10. Babych T. (2010) Reiderstvo v Ukraini – zahroza natsionalnii bezpetsi [Raiding in Ukraine - a threat to national security] *Viche. – Veche, 14, 2-5.* [In Ukrainian]
11. Doroshuk A. A., Trybukha M. V. (2011) Systema rehuliuвання reiderstva v Ukraini [Control system raiding in Ukraine] *Ekonomika : realii chasu. – Economy: Realities time, 1, 170–176.* [In Ukrainian]
12. Korotkyi ohliad reformy mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini. Instytut hromadianskoho suspilstva [Overview of the local self-government and territorial organization of power in Ukraine. Civil Society Institute] *csi.org.ua* Retrieved from: <http://www.csi.org.ua/korotkyj-oglyad-reformy-mistsevogo-sam/> [In Ukrainian]
13. Poroshenko skhvalyv zakon-protydiiu reiderstvu [Poroshenko approved a law-raiding opposition] (n.d.) *24tv.ua* Retrieved from: [http://24tv.ua/poroshenko\\_shvaliv\\_zakonprotidiyu\\_reyderstvu\\_n742790](http://24tv.ua/poroshenko_shvaliv_zakonprotidiyu_reyderstvu_n742790) [In Ukrainian]
14. Shapoval R. V., Nastyuk V. Y. (2016) International Expertise in Administrative Legal Support of National Security in Ukraine. Indian Journal of Science and Technology. – Vol. 9 (36). –DOI:10.17485/ijst/2016/v9i36/102031. – September 2016. – P. 7 [In English]

Т. А. ЦИБУЛЬНИК

соискатель кафедры административного права и административной деятельности  
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ УКРАИНЫ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ РЕЙДЕРСТВУ

В статье рассматриваются вопросы исследования рейдерства в Украине как одной из угроз национальной безопасности страны, определяющие историко-правовые этапы развития и становления рейдерства в Украине, проблемы административно-правового регулирования деятельности органов местного самоуправления в сфере противодействия рейдерству, проанализированы понятия «национальная безопасность», «преступление в сфере экономики», «рейдерство».

**Ключевые слова:** экономика, рейдерство, антирейдерство, угроза, безопасность, экономическая безопасность, органы местного самоуправления.

T. A. TSYBULNYK

applicant at the Department of Administrative Law and Administrative Activities  
of Yaroslav Mudryi National Law University

### THEORETICAL AND LEGAL CHARACTERISTICS OF LOCAL GOVERNMENT ACTIVITIES OF UKRAINE ON COUNTERACTION OF RAIDING

**Problem setting.** The article is devoted to some questions of researching raiding in Ukraine as one of the threats to country's national security, defining historical stages of legal development and establishment of raiding in Ukraine, problems of administrative and legal regulation of local authorities' activities on counteraction of raiding. Solving problems locally – regionally – through regulation at the legislative level of local government in combating raiding cannot only help Ukraine in its European aspirations, Ukraine's attempts to enter the world economic market, but also effectively protect the economic security of the state as a whole.

**Target of research.** The purpose of the study is the research and analysis of current legislation of Ukraine, international legal documents, researchers' scientific papers to determine the nature, historical and legal development stages and possible ways to minimize the risk of raiding in Ukraine, to improve administrative and legal framework of local government in Ukraine in combating raiding.

**Analysis of recent researches and publications.** The following scientists analyze separate aspects of the question in their researches: B. Andrushkiv, S. Anisimov, P. Astakhov, T. Babich, A. Bandurka, P. Bernaz, O. Belikov, M. Bondarenko, Y. Borisov, Z. Varnaliy, S. Vasylychuk, V. Grachev, M. Hrishenkov, O. Dichek, E. Dmitrieva, Z. Zhyvko, D. Zerkalov, V. Ilyukhin, V. Ispravnikov, K. Kalitsinska, R. Kyriushyn, M. Krichevskiy, M. Kolyesnyk, M. Liaschunco, V. Mandybura, P. Nekrasov, L. Nechiporenko, N. Oleksyuk, A. Osipenko, A. Pymanova, N. Pryymak, S. Simakov, V. Stadnyk, E. Streltsov, A. Shustyk, M. Faenson, N. Yakovenko and others.

**Article's main body.** With a large number of existing classifications of economic crimes, a special place is occupied by various types and forms of competition for assets in the markets for corporate control. It is clear that this competition is not always carried out legally, thus going beyond the law automatically equated with crimes in the economic sphere.

In Ukraine, entrepreneurs are faced with raiding in 1990-2000, when the background of political instability, gaps in legislation, availability of informal sector actively followed the illegal redistribution of property rights. It is significant, that in times of change of power, strengthening the legal, organizational and economic instability is intensification of the struggle for the right to own or control business.

Local governments perform their authority to entities exclusively within Article 143 of the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine "On Local Government" and other laws, but clear regulation of responsibilities of local government officials and officials of local government for their activities in the municipal sector doesn't still exist. This situation creates more favorable conditions for fraud of raider companies.

**Conclusions and prospects for the development.** To solve the problem and avoid possible further consequences of raiding in Ukraine, it is needed to improve existing legislation, put amendments to the Civil Code of Ukraine and the Commercial Code of Ukraine, which will clearly regulate how to protect the rights of the owner of disorders associated with the use of state registers and the Civil Procedural Code of Ukraine, Commercial Procedure Code, Code of Administrative Procedure of Ukraine, Code of Ukraine on administrative offenses defining common requirements for the jurisdiction of the relevant category of disputes, the responsibility of local governments. Further study of this issue will help to bring domestic legislation in this sphere in line with the international standards.

**Key words:** economy, raiding, anti-raiding, threat, security, economic security, local government.