

КАЛЕЙДОСКОП

- В Україні немає особливих проблем з реалізацією експортного контролю . 2
- Парламент недостатньо контролює сферу експортного контролю 2
- Україні необхідно шукати баланс між конфіденційністю і відвертістю в питаннях експорту зброї 3
- Впровадження в ОПК України системи внутрішньофірмового експортного контролю є передумовою створення повідомлюючої системи торгівлі зброєю 4

КОНЦЕПТУАЛЬНО

- Олександр ГРИШУТКІН, Тетяна ВІДЗІГОВСЬКА
Принципи державної політики 5
в сфері експортного контролю та система експортного контролю України

АКТУАЛЬНО

- Микола СІРУК
Гра за європейськими правилами 13
Реалізація курсу євроатлантичної інтеграції вимагає розширення повноважень парламенту у сфері контролю за експортом зброї

СИТУАЦІЯ

- Михайло САМУСЬ
Вассенаарська домовленість: 22
на порозі змін

ТЕМА

- Тамара БУРЯЧОК
Сфера застосування та правова основа державного експортного контролю 29
У контексті Закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання»

ПРАКТИКА

- Дарина ФРИДМАН, Валерій ТУЗ
Внутрішньофірмовий експортний контроль: 34
стан і перспективи розвитку

ЗВОРОТНІЙ ЗВ'ЯЗОК

- **Запитуйте – відповідаємо** 41

Вісник Експортного Контролю України

Журнал Науково-Технічного центру експорту та імпорту спеціальних технологій, техніки та матеріалів та Центру Досліджень Армії, Конверсії та Роззброєння

Керівник проекту – **Олександр Сівер**, співкерівники проекту – **Валентин Бадрак, Сергій Згурець**,
Головний редактор – **Михайло Самусь**,
Дизайн-проект – **Марк Канарский, Defense Express Design**

Журнал розповсюджується безкоштовно серед організацій та установ, що професійно займаються проблематикою експортного контролю. При використанні матеріалів посилання на "Вісник Експортного Контролю" обов'язкове. За дозволом на цитування та передрук матеріалів звертатися до редакції. Погляди та думки авторів можуть не співпадати з точкою зору редакції або спонсора. Видання здійснюється за фінансовою підтримкою Державного департаменту США за Програмою допомоги в галузі експортного контролю та прикордонної безпеки (EXBS) та відділу з питань політики експортного контролю та співробітництва при Національній адміністрації ядерної безпеки Міністерства енергетики США. Виходить 4 рази на рік. Видається українською та англійською мовами.

Наклад 400 примірників.

Адреса редакції: 04080, м. Київ, вул. Фрунзе 19-21, Тел.(38 044) 462-55-55, Факс (38 044) 463-71-47

e-mail: vestnik@ntc.kiev.ua web -сторінка: www.ntc.kiev.ua

В УКРАЇНІ НЕМАЄ ОСОБЛИВИХ ПРОБЛЕМ З РЕАЛІЗАЦІЄЮ ЕКСПОРТНОГО КОНТРОЛЮ

Голова комітету Верховної Ради з питань національної оборони і безпеки Георгій Крючков вважає, що в Україні немає особливих проблем з реалізацією експортного контролю. «Ми прийняли Закон «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення і подвійного використання» від 20 лютого 2003 року N 549-IV, який чітко регулює структуру, організаційні засади і здійснення експортного контролю», – зазначив він. В той же час, на думку народного депутата, існує дуже серйозна проблема затягнення розгляду конкретних питань, які виникають в процесі експортного контролю. «Це позначається на ефективності наших зв'язків і створює певні труднощі. Такі проблеми вже виникали», – зауважив Г.Крючков. Він також висловив занепокоєння з приводу дій нової влади, відзначивши, що йому складно передбачити яку систему вона збудує. «Багато рішень, з якими ми стикаємося, ставлять в безвихідь. Ми не розуміємо, що робиться. Я просто не знаю, як розвиватиметься ситуація з експортним контролем», – пояснив народний депутат.

Торкаючись посилення парламентського контролю, Г.Крючков сказав, що поки немає потреби вносити будь-які зміни в законодавство. За його словами, недоцільно включати голову комітету з питань нацбезпеки і оборони до складу комітету з питань ВТС при Президенті України. Народний депутат виступає проти об'єднання виконавчої і законодавчої влади, в той же час вітаючи розширення можливостей інспектування сфери експортного контролю.

Він нагадав, що за Конституцією парламент такий контроль здійснює. Проте, Г.Крючков, у принципі, вітає

збільшення повноважень парламентського комітету у сфері експортного контролю. «Але для цього треба внести зміни в Конституцію, що сприятиме вирішенню багатьох питань», – припустив він. Втім створювати для цієї мети спеціальний комітет не має сенсу. «Досить існуючого, який у разі потреби розглядатиме питання експортного контролю», – підкреслив Г.Крючков. ■

ПАРЛАМЕНТ НЕДОСТАТНЬО КОНТРОЛЮЄ СФЕРУ ЕКСПОРТНОГО КОНТРОЛЮ

Заступник голови комітету Верховної Ради з питань національної оборони і безпеки Борис Андрусюк вважає, що український парламент недостатньо контролює сферу експортного контролю. За його словами, ця тема обговорювалася з представниками Женевського центру демократичного контролю над збройними силами. Тоді була висловлена стурбованість народних депутатів, фахівців, а також неурядових суспільних організацій, на думку яких сьогодні дійсно потрібно підсилити парламентський контроль в цій сфері.

Народний депутат відзначив, що неприємні ситуації (публікації щодо продажу ракет до Китаю та Ірану – Defense Express), які час від часу мають місце в Україні, свідчать про відсутність системності у сфері експортного контролю. Немає системності в цьому питанні і на президентському рівні, де створюються нові структури, змінюються кадри, помітив Б.Андрусюк. «По-перше, все це свідчить про непослідовність і безсистемність контролю. По-друге, я вважаю, що правоохоронні служби, СБУ, військова розвідка і багато інших структур не допрацьовують в цьому питанні», – підкреслив він. На думку заступника голови комітету, ця ситуація пояснюється кардинальними змінами в структурі влади.

Б.Андрусюк нагадав, що в Україні і раніше були проблеми з експортним кон-

тролем, не зважаючи на те, що система була жорстко вертикальною і замкнутою. Народний депутат вважає, що не варто боятися появи величезної кількості інформації з цього питання. «Саме наш комітет ставить питання про створення і публікацію Білої книги. Це дасть суспільству відповіді на питання, які накопичувались довгий час», – зазначив народний депутат. За його словами, Україні потрібна Біла книга про армію і Біла книга про продаж озброєнь, як це робиться в СІПРІ і у всьому світі. «Відкрийте інформацію, зробіть її надбанням громадськості, тоді не буде ніяких домислів», – зауважив парламентарій.

В той же час Б.Андрусюк вважає, що існуюча в Україні законодавча база, зокрема Закон «Про демократичний і цивільний контроль» створює всі необхідні умови для нагляду над сферою експортного контролю. «Просто необхідно робити цей процес більше прозорим», – акцентує політик.

На його думку, посиленню парламентського контролю сприяла б присутність представника Верховної Ради або голови комітету з питань нацбезпеки і оборони на засіданнях комісії з ВТС. Бажано також, аби голова Комітету з питань нацбезпеки і оборони був членом СНБО. ■

УКРАЇНІ НЕОБХІДНО ШУКАТИ БАЛАНС МІЖ КОНФІДЕНЦІЙНІСТЮ І ВІДВЕРТІСТЮ В ПИТАННЯХ ЕКСПОРТУ ЗБРОЇ

Україні необхідно шукати баланс між конфіденційністю і відвертістю в питаннях експорту зброї. Таку думку висловив директор Центру дослідження армії, конверсії і роззброєння Валентин Бадрак під час виступу на міжнародній конференції «Україна на витку ХХІ сторіччя: режими нерозповсюдження і експортний контроль в Україні».

За його словами, традиційна надмірна закритість системи військово-технічної співпраці України з іноземними державами не тільки не сприяє реалізації національних інтересів, але і шкодить їм, оскільки вакуум інформації заповнюється конкурентами. В якості прикладу експерт навів журнал «Експорт озброєнь» (№2, 2005), який нещодавно вийшов в Росії. В цьому виданні був опублікований матеріал щодо України, як учасниці сірого ринку озброєнь.

В.Бадрак відзначив, що і сьогодні спостерігається ставлення держави до військово-технічної співпраці як до специфічного бізнесу, а не як до форми діяльності на міжнародній арені. Це, як підкреслив експерт, зумовило відсутність чіткої інформаційної політики – навіть в тих випадках, коли йде мова про національні інтереси. Серед типових прикладів, які були зазначені на міжнародній конференції, відмова ВАР «Мотор-Січ» проінформувати журналістів про наявність виробництва малогабаритних турбореактивних двигунів Р95-300 для крилатих ракет, не дивлячись на публікацію в російських виданнях щодо відмови Росії від кооперації з цим напрямку.

На думку директора Центру досліджень армії, конверсії і роззброєння, Україна повинна посилити парламентський контроль за експортом зброї, зобов'язавши вітчизняних спецекартерів щорічно звітуватись Верховній Раді щодо результатів продажу продукції військового призначення; також повинна бути поліпшена взаємодія спецекартерів з неурядовими організаціями і засобами масової інформації. Останнє, як вважає В.Бадрак, зокрема передбачає наявність спеціального сайту з переліком реалізованих контрактів – в об'ємі, що подається Україною в міжнародні організації, а також, оперативне отримання інформації про здійснення поставок, якщо вони не містять секретних даних. ■

Принципи державної політики

в сфері експортного контролю та система експортного контролю України

Основні принципи формування державної політики в галузі державного експортного контролю визначені Статтею 4 Закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання». Одним з основних принципів формування державної політики в галузі державного експортного контролю визначено принцип пріоритетності національних інтересів України – політичних, економічних та військових, захист яких є необхідним для забезпечення національної безпеки.

Відповідно до Закону України від 19 червня 2003 року № 964 «Про основи національної безпеки України» «національні інтереси – життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток.»

«Пріоритетами національних інтересів України є:

- гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина;
- розвиток громадянського суспільства, його демократичних інститутів;
- захист державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності державних кордонів, недопущення втручання у внутрішні справи України;
- зміцнення політичної і соціальної стабільності в суспільстві;
- забезпечення розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України, гаранту-

вання вільного розвитку, використання і захисту російської, інших мов національних меншин України;

- створення конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки та забезпечення постійного зростання рівня життя і добробуту населення;
- збереження та зміцнення науково-технологічного потенціалу, утвердження інноваційної моделі розвитку;
- забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів;
- розвиток духовності, моральних засад, інтелектуального потенціалу Українського народу, зміцнення фізичного здоров'я нації, створення умов для розширеного відтворення населення;
- інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір та в євроатлантичний безпековий простір; розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах України».

Структура системи експортного контролю України

Верховна Рада України

визначає законодавчі основи державної політики в галузі експортного контролю.

Президент України

відповідно до Конституції України здійснює загальне керівництво державною політикою в галузі експортного контролю.

Кабінет Міністрів України

забезпечує здійснення державної політики у галузі експортного контролю.

Рада національної безпеки і оборони України

координує діяльність та здійснює контроль за діями органів виконавчої влади в галузі експортного контролю.

Державна служба експортного контролю України (Держекспортконтроль)

забезпечує реалізацію державної політики в галузі експортного контролю, а також міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, уповноважені згідно із законодавством здійснювати заходи в галузі експортного контролю.

Частиною 3 статті 4 Закону визначено принцип обов'язковості виконання міжнародних зобов'язань України щодо нерозповсюдження зброї масового знищення, засобів її доставки та встановлення державного контролю за здійсненням міжнародних передач товарів військового призначення і подвійного використання, а також забезпечення здійснен-

ня заходів щодо недопущення використання зазначених товарів у терористичних та інших протиправних цілях.

Зазначений принцип обов'язковості виконання міжнародних зобов'язань України є вимогою щодо неухильного виконання і забезпечення зобов'язань, що випливають із укладених і належним чином ратифікованих Україною міжнародних договорів у сфері державного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання, які становлять невід'ємну частину національного законодавства України і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства.

Наприклад, встановлення чи скасування повного або часткового ембарго на експорт товарів здійснюється на підставі відповідного міжнародного договору про участь України в діяльності ООН. Таке рішення також може бути прийнято безпосередньо Україною як незалежною державою з метою забезпечення національних інтересів. Саме тому правовою природою ембарго є рішення або міжнародної організації, або самої України.

Встановлення чи скасування повного або часткового ембарго, а також інших обмежень на експорт товарів відповідно до міжнародних зобов'язань України згідно з відповідними Положенням та Порядком, затвердженими Указом Президента України від 15 липня 1999 р. № 861, передбачає прийняття Кабінетом Міністрів України відповідних постанов про встановлення (скасування) ембарго на виконання рішень РБ ООН або постанов про встановлення (скасування) інших обмежень на експорт товарів відповідно до міжнародних зобов'язань України.

З метою прискорення введення в дію чи скасування в Україні санкцій ООН щодо міжнародних передач товарів військового призначення та подвійного використання Держекспортконтроль України та інші цент-

ральні органи виконавчої влади, які виконують завдання з міжнародного військово-технічного співробітництва та експортного контролю, після отримання відповідного повідомлення Міністерства закордонних справ України можуть застосовувати або припиняти дію цих санкцій до прийняття

відповідних актів Кабінету Міністрів України (Указ Президента України від 24 грудня 2002 р. № 1207).

Участь України в міжнародних режимах експортного контролю Вассенаарська домовленість, Група ядерних постачальників, Режим контролю за ракетними технологіями та Австралійська гру-

Основні завдання Державної служби експортного контролю України визначені Указом Президента України від 17.04.2002 № 342. Реалізація завдань експортного контролю здійснюється завдяки виконанню процедур експортного контролю.

Процедури застосування державного експортного контролю передбачають:

- класифікацію товарів службами експортного контролю підприємств;
- попередню експертизу товарів та реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності, які мають намір здійснювати міжнародні передачі товарів військового призначення та подвійного використання;
- надання повноважень на право здійснення міжнародних передач товарів, визначених законодавством;
- здійснення експертиз та проведення ідентифікації товарів, що передбачає встановлення відповідності конкретних товарів, які є об'єктами міжнародних передач, найменуванню та опису товарів, включених до відповідних списків товарів, що підлягають державному експортному контролю;
- надання дозволів чи висновків на здійснення міжнародних передач товарів або проведення переговорів щодо здійснення таких передач;

- здійснення митного контролю і митного оформлення товарів відповідно до митного законодавства України;
- отримання (надання) у разі потреби відповідних гарантій щодо кінцевого призначення та місця використання товарів;
- здійснення контролю за кінцевим використанням товарів споживачами і у разі потреби проведення перевірок на місцях заявленого використання або перебування цих товарів;
- надання суб'єктами підприємницької діяльності письмових звітів про фактично здійснені міжнародні передачі товарів та про використання цих товарів у заявлених цілях;
- відповідальність за порушення встановленого порядку здійснення міжнародних передач товарів, які контролюються.

В залежності від ступеня складності того чи іншого питання рішення у сфері експортного контролю приймаються:

- Держекспортконтролем;
- Міжвідомчою радою Держекспортконтролю, у разі необхідності міжвідомчої взаємодії;
- Комітетом з політики військово-технічного співробітництва та експортного контролю при Президенті України, у разі необхідності прийняття рішення на вищому рівні.

Державний експортний контроль за міжнародними передачами певних категорій товарів здійснюється згідно з відповідним порядком, затвердженим постановами Кабінету Міністрів України:

- від 20 листопада 2003 р. № 1807 «Про затвердження Порядку здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення»;
- від 28 січня 2004 р. № 86 «Про затвердження Порядку здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів подвійного використання»;

па обумовлені і інші зобов'язання щодо порядку контролю за міжнародними передачами окремих видів товарів (які контролюються зазначеними режимами експортного контролю), додержання особливих умов під час здійснення міжнародних передач таких товарів, гарантій їх кінцевого використання, обміну відповідною інформацією між державами-учасницями цих режимів тощо.

Частиною 4 статті 4 Закону одним з основних принципів формування державної політики в галузі державного експортного контролю законодавцем визначено принцип «законності».

Частиною 1 статті 8 Конституції України визначено, що «в Україні визнається і діє принцип верховенства права».

«У демократичній правовій державі, якою стає Україна (правова система її належить до нормативно-актної (європейсько-континентальної) сім'ї), принцип верховенства права має діалектично поєднуватись із принципом верховенства закону.» (Конституція Ук-

раїни: Науково-практичний коментар / В.Б.Авер'янов, О.В.Батанов та ін).

У рекомендаціях Міжнародної науково-теоретичної конференції «Проблеми методології сучасного правознавства» (Київ, 9-10 жовтня 1996 р.) зазначається, що найголовнішими методологічними орієнтирами сучасного права України повинні бути, зокрема, «верховенство права, забезпечення його обов'язкової реалізації у законотворчій діяльності; верховенство та найвища юридична сила Конституції України щодо законодавчих та інших правових актів України; верховенство законів у системі нормативно-правових актів України; забезпечення законності та справедливості правозастосовної діяльності; забезпечення прямої дії норм Конституції і законів України та обов'язковості їх виконання».

Принцип законності – режим (стан) відповідності дій, поведінки, діяльності посадових осіб, громадян та юридичних осіб законам і підзаконним нормативно-правовим актам держави, що стосуються сфери державного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення, подвійного використання та інших товарів, до яких застосовуються процедури державного експортного контролю, який складається в результаті неухильного додержання останніх усіма суб'єктами права.

Частиною 5 статті 4 Закону одним з принципів формування державної політики в галузі державного експортного контролю законодавцем визначено принцип «здійснення експортного контролю тільки тією мірою, що необхідна для досягнення його цілей».

Цей принцип означає, що дії, пов'язані із здійсненням експортного контролю, не можуть в жодному разі заважати діяльності суб'єктів щодо здійснення міжнародних передач товарів за умови, що такі передачі не будуть сприяти діяльності, спрямованій на створення зброї масового знищен-

ня, засобів її доставки та використання зазначених товарів у терористичних та інших протиправних цілях.

Визначений законодавцем у частині 6 статті 4 Закону принцип формування державної політики в галузі державного експортного контролю шляхом «узгодження процедур і правил державного експортного контролю з міжнародно-правовими нормами та практикою» означає необхідність врахування міжнародно-правових норм та практики під час розробки відповідних проектів нормативно-правових актів з питань державного експортного контролю. Цей принцип враховується шляхом моніторингу міжнародно-правових норм в галузі експортного контролю, їх аналізу та врахування базових положень та найкращої практики цих норм в національних нормативно-правових актах у галузі експортного контролю. Одним з шляхів врахування найкращої практики в галузі експортного контролю є також і здійснення аналізу пропозицій держав-учасниць міжнародних режимів експортного контролю стосовно внесення змін і доповнень до керівних принципів діяльності цих режимів експортного контролю та відповідних контрольних списків то-

варів, а також активна участь у діяльності робочих органів цих організацій.

У частині 7 статті 4 Закону законодавцем визначено принцип «забезпечення взаємодії з міжнародними організаціями та іноземними державами в галузі державного експортного контролю з метою зміцнення міжнародної безпеки і стабільності, у тому числі з метою запобігання розповсюдженню зброї масового знищення та засобів її доставки». Цей принцип передбачає співробітництво з іншими державами та міжнародними організаціями у питаннях контролю за експортом окремих видів сировини, матеріалів, обладнання, технологій та послуг, які використовуються або можуть бути використані для створення зброї масового знищення і ракетних засобів його доставки, а також здійснення з цією метою узгоджених дій у галузі експортного контролю.

Такі дії не можуть заважати міжнародному співробітництву за умови, що таке співробітництво не буде сприяти діяльності, спрямованій на створення зброї масового знищення чи засобів її доставки.

Головним завданням експортного контролю має бути забезпечення контролю за експортом окремих видів сировини, матеріалів, обладнання, технологій і послуг, що застосовуються при створенні зброї масового знищення і ракетних засобів його доставки.

Держави мають здійснювати експортний контроль шляхом встановлення ліцензування і митного контролю експорту на основі розроблених з урахуванням вимог керівних принципів існуючих міжнародних режимів експортного контролю єдиних контрольних списків окремих видів сировини, матеріалів, обладнання, технологій і послуг, що застосовуються при створенні зброї масового знищення і ракетних засобів його доставки, а також відповідних списків товарів подвійного використання.

Держави-учасниці обмінюються інформацією про здійснюваний експорт то-

варів, які включені до контрольних списків міжнародних режимів експортного контролю і мають домовленості щодо непередачі такої інформації іншим державам, які не є учасниками цих режимів.

Держави-учасниці зазначених режимів домовилися проводити узгоджену політику експортного контролю, включаючи питання застосування санкцій до всіх суб'єктів господарської діяльності, що порушують вимоги експортного контролю, а також разом співробітничати у питаннях розробки гармонізованих списків і стандартизації правил контро-

лю за експортом товарів, до яких застосовуються процедури державного експортного контролю.

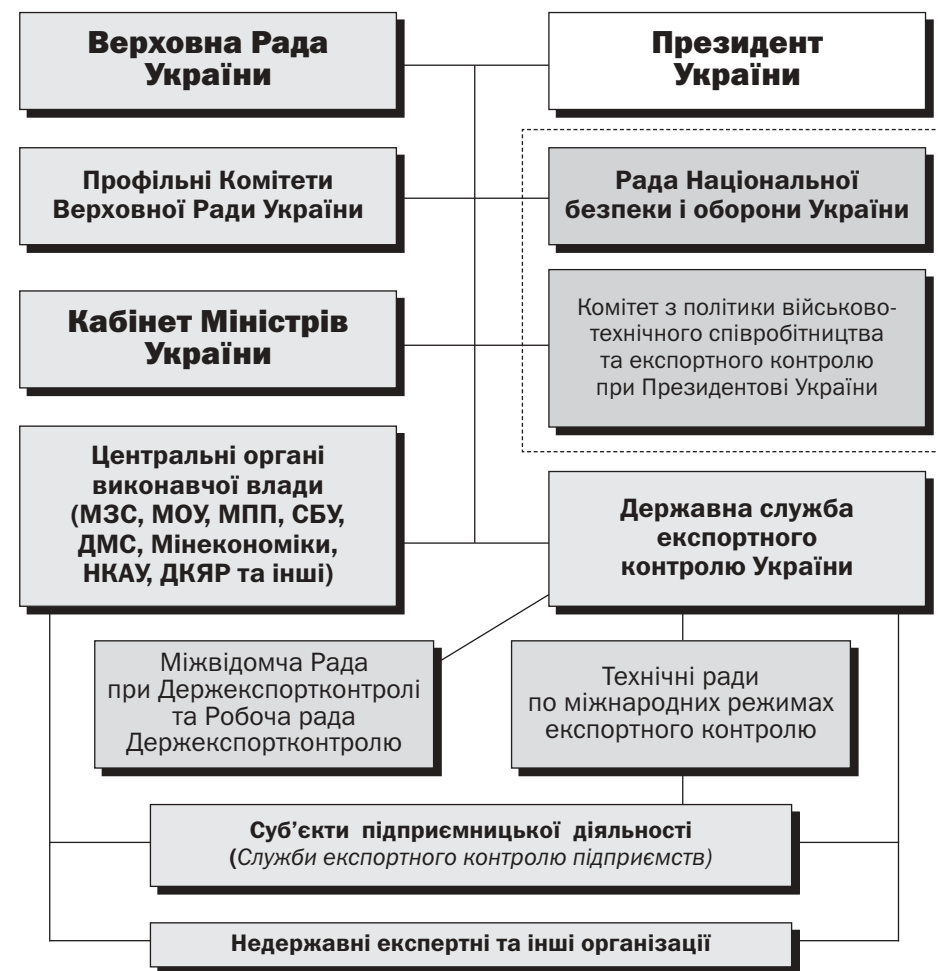
Дотримання принципів державної політики в галузі експортного контролю здійснюється, в тому числі, завдяки функціонуванню системи експортного контролю. ■

**Олександр ГРИШУТКІН,
Тетяна ВІДЗІГОВСЬКА,**
Державна служба експортного контролю України

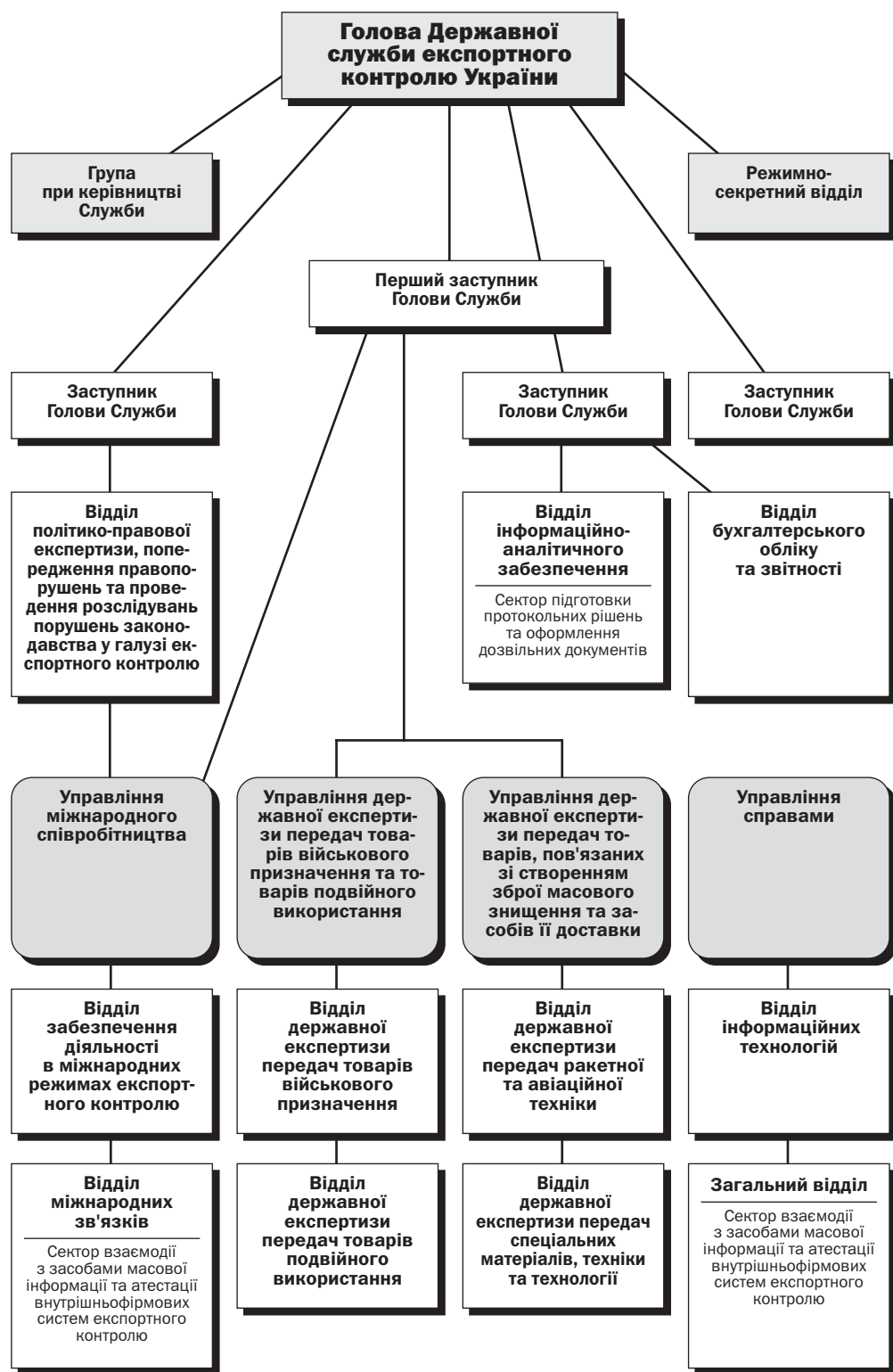
Списки товарів, міжнародні передачі яких підлягають контролю, наведено у додатках до зазначених Порядків. Зазначені списки відповідають Контрольним спискам міжнародних режимів експортного контролю:

- Вассенаарська домовленість;
- Група ядерних постачальників;
- Австралійська група;
- Режим контролю за ракетними технологіями.

Малюнок 1. Структура системи експортного контролю України



Малюнок 2. Структура системи експортного контролю України



Гра за європейськими правилами

Реалізація курсу євроатлантичної інтеграції вимагає розширення повноважень парламенту у сфері контролю за експортом зброї

Події в Узбекистані, під час яких місцева влада використовувала британські автомобілі Land Rover для придушення демонстрантів, виявили проблему експортного контролю і прозорості в торгівлі зброєю у Великобританії. Британський уряд одразу заявив, що не продавав Узбекистану зброї, яка могла бути використана при стрілянні по демонстрантах. Цей факт показовий тим, що в Європі уважно стежать, щоб держави дотримувалися Кодексу поведінки Європейського Союзу, котрий забороняє експорт озброєнь, які можуть бути використані в акціях, що порушують права людини, або для розпалювання конфліктів і регіональної напруженості. Тому Україні, яку часто обвинувачують у незаконному експорті озброєнь, і яка прагне інтегруватися до євроатлантичних структур і вступити в ЄС, важливо звернути увагу і на цю чутливу сферу. Треба з'ясувати чи достатній з боку суспільства і найвищого законодавчого органу – Верховної Ради – контроль над експортом зброї і товарів подвійного призначення, оскільки в європейському клубі доведеться грати за європейськими правилами.

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СТАНДАРТ

У Західній Європі контроль над експортом зброї і товарів подвійного призначення належить двом, по-різному організованим сферам. З одного боку, ця «чутлива» продукція є невід'ємною частиною комерційної політики, яка знаходиться виключно в компетенції Європейського Співтовариства. З другого боку, цей товар підпадає під сферу політики оборони і безпеки, яку ревно опікують держави – члени ЄС.

Слід також відзначити, що в Європі немає загальної експортної політики в області озброєнь. Експорт зброї залишається чутливою темою, в якій європейці насилу знаходять консенсус. Для

товарів подвійного призначення, головним чином призначених для цивільного застосування, європейські країни створили загальну систему експортного контролю. 19 грудня 1994 р. Рада ЄС ухвалила по цій системі Рішення 94/942/CFSP, а Єврокомісія - Ухвалу 3381/94. В рамках цього режиму, який набув чинності 1 січня 1995 р., товари подвійного призначення можуть вільно пересуватися на території Європейського Співтовариства оскільки країни ЄС визнають дозволи один одного на експорт в треті країни. У червні 2000 р. Режим експортного контролю товарів подвійного призначення був вдосконалений Рішенням Ради ЄС 2000/402/CFSP і Ухвалою Єврокомісії 1334/2000.

Подібний режим не стосується озброєнь, оскільки стаття 296 Договору про Європейське Співтовариство виключає військову продукцію із спільного ринку. Втім, шість найбільших європейських країн-виробників зброї в липні 2000 р. підписали рамкову угоду по реструктуризації і роботі європейської оборонної промисловості, встановлюючи процедури трансферу і експорту озброєнь в рамках кооперативних збройових проектів.

8 червня 1998 р. за ініціативою Франції і Великобританії Рада ЄС прийняла Кодекс поведінки Європейського Союзу у області експорту озброєнь. Вісім критерієм цього кодексу задає загальні мінімальні стандарти управління і контролю над експортом звичних озброєнь членами ЄС в треті країни. Кодекс вперше встановлює механізми обміну інформацією і консультацій. Мета Кодексу полягає в досягненні більшої прозорості в передачах зброї і зближенні національних режимів експортного контролю.

Згідно одному з положень цього документа, кожна країна – член ЄС повинна надавати своїм партнерам по ЄС конфіденційний щорічний звіт про свій експорт зброї і про виконання Кодексу. Починаючи з 1999 р. Члени ЄС щорічно восени публікують звіт, що дає можливість уряду, парламенту і суспільним організаціям оцінити, як інтерпретується Кодекс поведінки кожною індивідуальною країною.

Звіти обговорюються на щорічних нарадах, які проводяться в рамках загальної зовнішньої політики і політики безпеки.

Цього року звіт повинні підготувати вже 25 країн ЄС, включаючи 10 новачків, які вступили в ЄС 1 травня 2004 р.

ЄВРОПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ

Європейський парламент не має безпосередніх механізмів впливу на експортний контроль над озброєннями.

Основними інструментами для моніторингу і детального вивчення експорту озброєнь є усні або письмові запити до Ради ЄС або Єврокомісії, доповіді і резолюції. Парламентський контроль над діяльністю Європейського співтовариства спочатку був обмежений діяльністю Комісії, але потім на Раду Міністрів і органи, відповідальні за реалізацію іноземної політики і політики безпеки.

Ще в 70-х роках Європарламент приймав звіти, в яких підіймалися питання, пов'язані з експортом зброї. А з початком надання Радою ЄС щорічного звіту Європарламенту про імплементацію Кодексу поведінки Європейського Союзу в області експорту озброєнь законодавчий орган Європейського Співтовариства готував резолюцію, в якій давалися конкретні рекомендації. (Foreign & Commonwealth Office Strategic Export Controls Report 2003, Defense, Foreign Affairs, International Development and Trade and Industry Committees: Evidence Ev 77). У звітах по оборонній промисловості також обговорювалися деякі теми політики експорту озброєнь. У Маастріхтському Договорі записано, що Парламент може ставити питання Раді ЄС стосовно Загальної європейської політики і безпеки (CFSP, стаття 21). При цьому члени Європейського парламенту можуть ставити перед Радою ЄС і Єврокомісією питання в письмовій і усній формі щодо експорту озброєнь. Маастріхтській Договір дав повноваження Парламенту консультиватися з Президентом Євросоюзу (країною, яка головує в ЄС шість місяців) по головних аспектах і основних напрямках Загальної європейської політики і безпеки. Парламент висловлює свою думку, дає рекомендації, запити, готує доповіді і проводить дебати. Значне число прийнятих Європейським парламентом резолюцій торкалися теми експортного контролю.

Співпраця у сфері експортного контролю в ЄС підняла роль Європейського парламенту в цій області, яка раніше лежала

Таблиця 1. Дані про експорт зброї, який надали для Шостого щорічного звіту Австрія (Aus), Чеська Республіка (CR), Данія (Den), Фінляндія (Fin), Франція (Fra), Німеччина (Ger), Угорщина (Hun), Ірландія (Ire), Італія (Italy), Литва (Lith), Люксембург (Lux), Мальта (Malta), Нідерланди (Neth), Словаччина (Slvk), Словенія (Slvn), Іспанія (Spain), Швеція (Swe) і Сполучене Королівство (UK).

	Aus	CR	Den	Fin	Fra	Ger	Hun	Ire	Italy	Lith	Lux	Malta	Neth	Slvk	Slvn	Spain	Swe	UK
Дані, що базуються на митній статистиці	Hi	Hi	Hi	Hi	Hi	Так	Hi	Hi	Так	Hi	Hi	Hi	Hi	Hi	Hi	Так	Hi	Так
На інформації промисловості	Так	Так	Hi	Так	Hi	Hi	Так	Hi	Hi	Так	Так	Hi	Hi	Hi	Так	Hi	Так	Hi
На фактичному експорті минулих щорічних звітів	Так	..	Hi	Так	Так	Так	..	Hi	Так	..	Так	..	Hi	..	..	Так	Так	Так
Дані про фактичний експорт для 6-го щорічного звіту	Так	Так	Hi	Так	Hi	Так	Так	Hi	Так	Hi	Так	Так	Hi	Hi	Так	Так	Так	Так
Дані про фактичний експорт у відповідності списку звичних озброєнь ЄС	Так	Hi	..	Так	..	Hi	Так	..	Hi	..	..	Так	..	..	Так	Hi	Hi	Hi
Дані включають тільки постійний експорт	Так	Hi	..	Так	..	Hi	Так	..	Hi	..	..	Hi	..	..	Hi	Так	Так	Так
Дані включають тільки тимчасовий експорт	Hi	Так	..	Hi	..	Так	Hi	..	Так	..	..	Так	..	..	Так	Hi	Hi	Hi
Публікують національний щорічний звіт з інформацією про фактичний експорт	Hi	Hi	Hi	Так	Так	Так	Hi	Hi	Так	Hi	Hi	Hi	Hi	Hi	Hi	Так	Так	Так

в компетенції національних парламентів. Фактичне використання Європарламентом своїх інструментів обмежене. З одного боку, чинником є кількість, якість і своєчасність надходження інформації. З

другого боку, інтерес, вільний час і компетентність парламентаріїв.

У наступній таблиці наводяться дані про те, хто і як впливає на ухвалення рішення по закупівлях озброєнь.

Таблиця 2. Контроль над закупівлями озброєнь в країнах НАТО і роль парламентських комітетів з питань оборони: Бельгія (B), Канада (CAN), Чеська Республіка (CZ), Данія (DK), Франція (F), Німеччина (D), Італія (I), Люксембург (Lux), Нідерланди (NL), Норвегія (N), Польща (PL), Іспанія (ES), Сполучене Королівство (UK) і США (USA).

	B	CAN	CZ	DK	F	D	I	Lux	NL	N	PL	ES	TR	UK	USA
Міністр оборони повинен надати Комітету детальну інформацію про поставки вище X (у ` млн.)	Hi	Hi	Hi	Hi	Hi	`25	Hi	Hi	`0.25	`0.8	Так	Hi	Hi	Да	
Комітет ухвалює рішення про контракти вище X (у ` млн.)	Hi	Hi	Hi	Hi	Hi	`25	Hi	Hi	`0.25	Так	`28	Hi	Hi	Hi	Так
Комітет бере участь у визначенні потреб в закупівлі зброї	Hi	Так	Так	Hi	Так	Так	Hi	Hi	Так	Hi	Hi	Hi	Hi	Hi	
Комітет бере участь у визначенні виробника і продукту	Hi	Hi	Так	Hi	Hi	Так	Hi	Hi	Так	Так	Hi	Hi	Hi	Hi	Hi
Комітет приймає участь в оцінці пропозицій після компенсаційних офсетних операцій	Hi	Hi	Так	Hi	Hi		Hi	Hi	Так	Hi	Hi	Hi	Hi	Hi	Hi

[The Parliamentary Dimension of Defence Procurement Requirements, Production, Cooperation and Acquisition. Geneva, March 2005].

**КОНТРОЛЬ
ЗА ЗБРОЙОВИМ
ЕКСПОРТОМ
ПО-АМЕРИКАНСЬКИ**

Згідно законодавству Сполучених Штатів, починаючи з 1996 р., уряд повинен до 1 лютого наступного року надавати Конгресу звіт про експорт зброї за попередній фінансовий рік.

Звіт складається з двох частин, кожна з яких складають відомства, контролюючи різні види експорту. Міністерство оборони дає інформацію про об'єми продажів в рамках програми Foreign Military Sales (FMS), продажу зайвого озброєння Excess Defense Articles (EDA), військової допомоги (Drawdown Assistance) і міжнародної програми військової освіти і навчання International Military Education and Training (IMET). Державний департамент звітує за прямі комерційні продажі Direct Commercial Sales (DCS), які є результатом переговорів між промисловістю і покупцями.

Для кожної країни – одержувача Міністерство оборони надає дані:

- про кількість, вартість і тип озброєнь, поставлених в рамках програм FMS, а також і EDA;
- фінансові об'єми програми International Military Education and Training, а також Drawdown Assistance.

Для кожної країни – одержувача Державний департамент надає інформацію:

- про кількість, вартість і тип озброєнь, на які було видано дозвіл на експорт;
- про кількість, вартість і тип оборонних послуг, на які було видано дозвіл на експорт.

Конгрес США наперед повідомляє про деякі види експорту зброї. До того ж цей законодавчий орган має повноваження заблокувати деякі продажі зброї, або накласти деякі обмеження на їх експорт. Повноваження Конгресу визначені в Законі про контроль над експортом зброї (Arms Export Control

Act). Американських законодавців доводять до відома про плановані збройові контракти, вартість яких перевищує \$14 млн. для основних, або важливих предметів військового призначення і \$50 млн. для інших товарів, послуг або навчання. Також уряд США повинен повідомляти конгресменів про передачу зайвих озброєнь, вартість яких перевищує \$7 млн. Крім того, президент США щомісячно інформує Конгрес про хід реалізації програми FMS, що забезпечує оперативний контроль за бюджетом програми.

До вказаного варто додати, що законодавча база, обкреслюючи суворі юридичні рамки політичного поля військово-технічної співпраці, надає суб'єктам ВТС значну свободу дій в межах цих рамок, дозволяючи їм при виконанні замовлень на експортну продукцію військового призначення, використовувати всі переваги системи приватного підприємництва. Так, учасники тендерів на експортні поставки продукції військового призначення самостійно визначають цінові параметри операцій, орієнтуючись виключно на згоду замовника і власну вигоду.

Російський парламент, навпаки, не має таких великих повноважень відносно експорту ВВТ, як конгрес США. Причина полягає у тому, що Федеральні Збори не є контролером витрачання державних коштів в РФ, як конгрес США. Повноваження Федеральних Зборів в здійсненні контролю за виконанням федерального бюджету полягають відповідно до ст.101 Конституції РФ в утворенні Рахункової палати, склад і порядок діяльності якої визначається федеральним законом. Не дивлячись на те, що палата підзвітна Федеральним Зборам і щокварталу представляє звіти у Федеральні Збори про виконання бюджету, не можна говорити про безпосередній контроль, коли звіт надається через посередника.

**КОНТРОЛЬ ЗА
ЗБРОЙОВИМ ЕКСПОРТОМ
ПО-УКРАЇНСЬКИ**

В Україні правову основу державного експорту складає Конституція України, закони України, акти Президента України і Кабінету Міністрів України, інші нормативно-правові акти, а також міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Цей Закон регулює діяльність, пов'язану з державним контролем за міжнародними передачами товарів військового призначення і подвійного використання, з метою забезпечення захисту національних інтересів України, дотримання нею міжнародних зобов'язань щодо нерозповсюдження зброї масового знищення, засобів його доставки, обмеження передач звичних видів озброєнь, а також здійснення заходів щодо недопущення використання названих товарів в терористичних та інших протиправних цілях. Крім того, при здійсненні експорту зброї і товарів подвійного призначення Україна виконує Міжнародні Угоди і домовленості у сфері нерозповсюдження. А саме:

- Договір про нерозповсюдження ядерної зброї (5 грудня 1994 р.);
- Конвенція про заборону розробки, виробництва і накопичення бактеріологічної і токсичної зброї і її знищення (у 1994 р.);
- Конвенція про заборону розробки, виробництва, накопичення і застосування хімічної зброї (ратифікована Верховною Радою України в грудні 1998 року);
- Договір про всеосяжну заборону ядерних випробувань від 24 вересня 1996 р. (ратифікований Законом України № 2107-III від 16.11.2000 р.);
- Принципи здійснення передач звичних озброєнь, узгоджені п'ятьма постійними членами Ради Безпеки ООН і Форумом ОБСЄ по співпраці в галузі безпеки;
- Група ядерних постачальників;

- Режим контролю за ракетними технологіями;
- Вассенаарські угоди.

Законодавчі основи державної політики в області державного експортного контролю визначає Верховна Рада України. Загальне керівництво державною політикою в області державного експортного контролю відповідно Конституції України здійснює Президент України. Рада національної безпеки і оборони України координує діяльність і здійснює контроль за діями органів виконавчої влади в області державного експортного контролю.

Комітет з питань політики військово-технічної співпраці і експортного контролю при Президенті України розробляє пропозиції і рекомендації щодо концептуальних основ, пріоритетних напрямів державної політики з питань військово-технічної співпраці і експортного контролю.

Кабінет Міністрів України забезпечує здійснення державної політики у області державного експортного контролю. Реалізацію державної політики в цій області забезпечує спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань державного експортного контролю – госслужба експортного контролю України.

Створена за допомогою західних експертів при технічній допомозі Сполучених Штатів система експортного контролю України періодично піддавалася критиці як з боку українських незалежних суспільних організацій, так і з боку високопоставлених західних дипломатів. Зокрема, в ході міжнародної конференції «Експортний контроль в контексті реформи сфери безпеки» в 2003 р. президент Центру Разумкова Анастолій Гриценко заявив, що ця система повинна бути прозорою. «І парламентарі, і населення в цілому повинні знати, скільки, що і куди ми продали», – відзначав експерт. А.Гриценко також відзначив необхідність обнародування узагальненої інформації за підсумками

року. Прозорість зробила б неможливим прогресування багатьох скандалів, частина з яких інспірується конкурентною боротьбою на ринку озброєнь, підкреслив глава Центру Разумкова.

Колишній посол США в Україні Карлос Паскуаль, у свою чергу, відзначав, що в процедурі експортного контролю повинна існувати система заборони і противаг. За словами американського посла, в українській системі процедура розгляду питань ліцензування і продажу озброєнь ініціюються Державою компанією «Укрспецекспорт», «кадри якої формуються в основному офіцерами Служби безпеки України». «З другого боку, СБУ є одним з ключових гравців в процедурі розгляду замовлень на продаж озброєнь: як в структурі Комітету з питань політики військово-технічної співпраці і експортного контролю, так і держслужби експортного контролю». Отже виходить, що, по-перше, представники СБУ пропонують і захищають необхідність того або іншого продажу. По-друге, представники СБУ виконують ключову роль в структурах, які оцінюють законність поставок. На думку К.Паскуаля, фактично це може привести до ситуації своєрідного зачарованого кола, результатом якої може бути не зовсім повний і об'єктивний аналіз законності експорту. І це може порушити принцип заборони і противаг.

ДЕПУТАТСЬКИЙ ВНЕСОК

Думка українських парламентарів щодо ефективності експортного контролю в «чутливій» сфері розділилися. Голова комітету Верховної Ради з питань національної оборони і безпеки Георгій Гачків (фракція комуністів) вважає, що в Україні немає особливих проблем з реалізацією експортного контролю. «Ми прийняли Закон «Про державний контроль над міжнародними передачами товарів військового призначення і подвійного використання» від 20 лютого 2003 року N 549-IV, який чітко регулює структуру, організаційний порядок і здійснення експортного контролю», – сказав він. В той же

час, за словами народного депутата, існує дуже серйозна проблема, пов'язана із затягуванням розгляду конкретних питань, які виникають в процесі експортного контролю. «Це відображається на ефективності наших зв'язків і створює певні труднощі. Такі проблеми виникали», – сказав Г.Крючков. При цьому, за його словами, у Комітеті Верховної Ради з питань національної безпеки і оборони в цілому досить повноважень, щоб можна було розглядати питання експортного контролю.

Думку Глави Комітету Верховної Ради з питань національної безпеки і оборони не повністю розділяє його перший заступник Борис Андресюк (фракція Народної партії Литвина). Він, навпаки, вважає, що український парламент недостатньо контролює сферу експортного контролю.

За його словами, недавно ця тема обговорювалася з представниками Женевського центру демократичного контролю над озброєними силами. Тоді була виражена стурбованість народних депутатів, фахівців, а також з боку не урядових суспільних організацій, що сьогодні дійсно потрібно підсилити парламентський контроль над цією областю. Б.Андресюк відзначив, що неприємні ситуації, зокрема, публікації про збройовий експорт, які час від часу відбуваються в Україні, свідчать про відсутність системності у сфері експортного контролю. Немає системності в цьому питанні і на президентському рівні, де створюються нові структури, замінюються кадри, вважає народний депутат. В той же час він вітає появу публікацій в ЗМІ на цю тему, яка раніше «була жорстко вертикально скерована і жорстко замкнена». Він також висловив думку, що існуюча в Україні законодавча база створює всі необхідні умови для контролю над сферою експортного контролю.

Своя думка з приводу ролі парламенту по контролю над експортом зброї в інтерв'ю агентству Defense Express виказав ще один представник цього Комітету Георгій Манчуленко (фракція «Наша Ук-

раїна»). Він вважає, що парламентський контроль за будь-якою сферою діяльності України, включаючи експортний контроль, не може виходити за рамки, встановлені Конституцією. На його думку, нинішні повноваження комітету і Верховної Ради в цілому дозволяють запрошувати представників тих або інших структур, зокрема від Державної служби експортного контролю, і заслуховувати їх в Комітеті Верховної Ради, обговорювати і ухвалювати відповідні рішення. «Контроль, вислови і рекомендації з боку парламенту – це нормальна практика. Але це не означає, що будь-який посадовець в парламенті, парламентському комітеті повинен втручатися в діяльність того або іншого органу держави», вважає Г.Манчуленко. В той же час він додав, що, виходячи з Конституції України, в першу чергу, остаточні рішення у сфері експортного контролю можуть ухвалюватися президентом України, іноді Кабінетом Міністрів України. Г.Манчуленко не проти збільшення повноважень парламентського Комітету з контролю над експортом зброї. Він вважає, що це бажано, але дуже складно реалізувати, оскільки необхідно вносити зміни в Конституцію. У той же час Г.Манчуленко нагадав, що українське законодавство передбачає право створення тимчасових спеціальних і слідчих комісій. «Але, на жаль, закони про ці комісії не діють, оскільки колишній президент Леонід Кучма їх постійно ветував, щоб вони не набували чинності», – сказав народний депутат. Проте, він вважає, що ухвалення Верховною Радою нормальних законів у відповідності до європейської практики підсилило б контрольні функції парламенту.

Серед всіх народних депутатів повноваженнями широко користується заступник голови Комітету Верховної Ради з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією Григорій Омельченко. Так, на початку січня 2005 р. на сесії Верховної Ради він оповістив і направив в СБУ депутатський запит «Про надання Верховній Раді України повної інформації про обставини продажу за кордон

військового майна і крилатих ракет в 1999 – 2001 рр. посадовцями Державної компанії «Укрспецекспорт» і Служби безпеки України». Г.Омельченко направив тільки з 2001 по 2002 рр. в цілому близько десятка запитів в СБУ з приводу незаконної торгівлі зброєю. За фактом продажу Україною крилатих ракет Х-55 збуджена кримінальна справа.

Зміна влади в Україні, можливо, внесе зміни в практику експортного контролю. Проте, той факт, що дотепер (протягом декількох місяців) не призначений новий голова держслужби експортного контролю, говорить про незавершеність поглядів нової влади на формування політики ВТС України з іноземними державами і проблему експортного контролю.

РЕЦЕПТИ ДЛЯ ПАРЛАМЕНТУ

Всі західні і вітчизняні експерти єдині у тому, що парламент повинен виконувати дуже важливу роль в контролі торгівлі і передачі зброї. Правила і механізми, які регулюють закупівлі зброї, повинні відповідати визначеним в національному законодавстві у сфері закупівель, національним законам у сфері бюджету і фінансів, а також законодавству у сфері контрактів і регулювання суперечностей. Керівні принципи в галузі політики торгівлі і передачі озброєнь і її законодавча база повинні регулюватися на принципах прозорості і звітності.

Всі правила зводяться до того, що політика у сфері експортного контролю повинна розроблятися з урахуванням наступних чинників:

- імпорт і експорт звичних озброєнь повинен бути предметом контролю з боку відповідного (их) парламентського (их) комітету (ів);
- інструкції у сфері торгівлі зброєю повинні відповідати принципам Хартії ООН, міжнародному законодавству, забезпечувати виконання ембарго ООН. При цьому необхідно враховувати економічні, політичні,

етнічні особливості і чинники безпеки цих країн, які купують зброю;

- принцип прозорості процесу ухвалення рішення пов'язаний з необхідністю забезпечення непідкупності і професійної звітності;
- механізми для попередження неетичних випадків продажу зброї повинні бути узаконені на підставі рекомендацій ООН і інших зацікавлених структур, а також найкращих прикладів інших країн;
- постачальники і покупці повинні створити кодекс «єдності»;
- парламент повинен мати нагоду переконатися, що природа і тип проданої зброї відповідають оборонним потребам, затвердженими парламентами країн-покупців;
- парламенти країн-продавців зброї повинні мати нагоду переконатися, що країни-покупці дотримують права людини і основні свободи і мають ефективний механізм підзвітності щодо рішення по закупівлі озброєнь;
- парламент повинен мати нагоду переконатися, що продаж зброї не загрожує миру, не збільшить регіональну напруженість, не приведе до виникнення конфліктів, збільшення продажу зброї в регіоні, виникнення нестабільності через появу дестабілізуючих систем озброєння або деякої кількості стрілецької зброї і легкого озброєння; якщо парламентські комітети починають діалог щодо оцінки загрози регіональної стабільності, надмірна закупівля зброї або надмірна таємничість, яка приводить до корупції, стають предметом дебатів на регіональному рівні;
- необхідно розробити механізми, які унеможливають продаж зброї в певну країну з метою реекспорту або перепризначення на цілі, які суперечать умовам, заявленим в сертифікаті щодо імпорту. Парламент повинен створити незалежний механізм перевірки (аудиту), що ба-

зується на легітимних повноваженнях, щоб переконатися у тому, що торгівля зброєю підлягає незалежній перевірці і контролю. Такі перевірки повинні проводитися відповідно до принципів, визначених парламентом керівним документом, які відносяться до політики держав у сфері торгівлі зброєю;

- парламентарі повинні добиватися, щоб в країні забезпечувалася розробка сучасної політики у сфері торгівлі зброєю і своєчасно надавалася для ухвалення парламентом. Крім того, вони повинні переконатися у наявності механізму, який зобов'язує уряд звітувати перед парламентом з питань торгівлі зброєю.

У світлі євроатлантичних прагнень, для наближення до європейських стандартів Україні слід активніше упроваджувати досвід європейських країн у галузі експортного контролю і заявити, що наша країна дотримуватиметься принципів Європейського кодексу поведінки. Першим кроком в цьому напрямі могла б стати організація щорічних публікацій в Україні звітів про продаж озброєнь. Новій українській владі потрібно прозоро заявити про свої пріоритети у галузі експортного контролю: призначити керівника держслужби експортного контролю, «європеїзувати» не тільки СБУ, але в Державній компанії «Укрспецекспорт».

Парламент повинен знайти шляхи для посилення парламентського контролю над експортом зброї. Ці функції по контролю цілком можливо покласти на комітет Верховної Ради з питань національної безпеки і оборони. Він же зможе виконувати функції по контролю над закупівлями озброєнь для армії. Парламенту є сенс відновити практику утворення Тимчасових комісій, привертаючи при цьому до їх роботи недержавних експертів. ■

Микола СІРУК,
Центр досліджень армії,
конверсіх та роззброєння

Вассенаарська домовленість: на порозі змін

На фоні чергового скандалу навколо контрабандного продажу українських крилатих ракет Ірану і Китаю, виникає резонне питання щодо ефективності існуючої системи міжнародних режимів експортного контролю. Адже оголосили про можливість контрабанди саме представники нового українського керівництва, а не відповідні органи міжнародних організацій, що здійснюють експортний контроль за озброєннями і товарами подвійного призначення. Спробуємо розібратися в нинішньому стані одного з найбільш важливих для України режимів експортного контролю – Вассенаарської домовленості.

ВАССЕНААР: ВЕЛИКІ ІДЕЇ, ЗНАЧНІ РЕЗУЛЬТАТИ, НЕВИЗНАЧЕНІ ПЕРСПЕКТИВИ

Історично, Вассенаарська домовленість (ВД) сформувалася на основі КОКОМ – Координаційного Комітету з контролю над експортом (COCOM – Coordinating Committee in Export Control) – органу, що в роки «холодної війни» займався обмеженням поставок озброєнь і передових технологій у країни соціалістичного табору.

Після розпуску Варшавського договору і розвалу СРСР, коли ситуація кардинально змінилася, супротивники стали партнерами і союзниками, а потреба в КОКОМ фактично відпала. Однак, зберігалася небезпека неконтрольованих поставок озброєнь і товарів подвійного призначення в країни, які потенційно могли стати загрозою стабільності і безпеці. Через це, 16 листопада 1993 року представники 17 країн-учасниць КОКОМ на зустрічі в Гаазі прийняли рішення про припинення діяльності КОКОМ і укладання нових домовленостей про обмеження експорту (у сукупності вони були названі «Новий форум»).

У той же час, припинення діяльності КОКОМ ще довгий час було лише декла-

рацією, оскільки, реально, експортний контроль здійснювався на національному рівні країнами Західної Європи і США, а їхня законодавча система відрізняється відомою консервативністю.

Еволюція «Нового форуму» із сукупності благих намірів у діючий міжнародний режим експортного контролю була досить болючою і проблематичною. Перші країни постсоціалістичної системи (Росія, Чехія, Словаччина, Польща й Угорщина) були запрошені до участі в засіданнях нової організації лише у вересні 1995 року. При цьому, умовою повного і рівного допуску колишніх опонентів до роботи «Нового форуму» було виконання ними ряду вимог. У першу чергу, ці вимоги стосувалися обов'язкової участі країни у всіх існуючих міжнародних режимах з обмеження зброї масового ураження, наявності розвинутого військово-промислового комплексу, а також дієвості національної системи експортного контролю, незворотності демократичних і ринкових перетворень, відмови від військово-технічного співробітництва з країнами третього світу, що викликають стурбованість з погляду стратегічної безпеки і стабільності.

Безпосередньо, угода про утворення «Вассенаарської домовленості» про експортний контроль над звичайними оз-

броєннями і товарами подвійного призначення» була підписана 19 грудня 1995 року в голландському місті Вассенаар. Установче пленарне засідання Вассенаарських домовленостей було проведено в два етапи: 2-3 квітня 1996 року, коли до складу учасників-засновників ВД були включені Аргентина, Республіка Корея і Румунія, і 11-12 липня, коли до них приєдналися також Болгарія й Україна.

На сьогодні, членство у ВД є відкритим, і формально будь-яка країна, що відповідає вимогам організації, може звернутися з проханням про прийом. При цьому, оскільки рішення у ВД приймаються на основі консенсусу, членство країни-кандидата повинне бути схвалено всіма членами режиму.

З погляду сфери діяльності ВД, учасники організації прийшли до згоди, що їхня увага буде зосереджена на контролі озброєнь, які включені до Реєстру звичайних озброєнь ООН, тобто семи категорій: бойові броньовані машини, танки, артилерія великих калібрів, бойові літаки, бойові вертольоти, військові кораблі і ракети. Крім того, у ході щорічних пленарних засідань, країни-учасниці Вассенаарської домовленості посилюють контроль за експортом у треті держави переносних зенітно-ракетних комплексів, а також включили в обов'язковий обмін повідомленнями про передані в треті країни ліцензії на виробництво кораблів і підводних човнів водотоннажністю від 150 до 750 тонн.

В установчих документах Вассенаарської домовленості вказується, що діяльність організації спрямована на:

- забезпечення транспарентності і відповідальності в процесі передачі озброєнь, товарів і технологій подвійного призначення;
- запобігання придбання озброєнь, товарів і технологій подвійного призначення для військових потреб країнами, чия поведінка є предметом серйозної стурбованості учасників;
- концентрацію уваги на загрозах миру і безпеці, які можуть виникнути в ре-

зультаті передачі озброєнь, товарів і технологій подвійного призначення;

- забезпечення обміну інформацією на добровільній основі;
- проведення скоординованої національної політики контролю з метою формування впевненості в тому, що торгівля озброєннями, товарами і технологіями подвійного призначення проводиться відповідально.

При цьому, у документах Вассенаарської домовленості вказується, що вона:

- не спрямована проти якої-небудь конкретної країни чи групи країн;
- не перешкоджає здійсненню чесної торгівлі;
- не обмежує права країн на придбання законних засобів для власної оборони.

З погляду системи міжнародного контролю за експортом звичайних озброєнь, ключовими являються два принципи Вассенаарської домовленості:

- країни-учасниці встановлюють максимально стандартизовані й уніфіковані процедури експортного контролю і списки товарів і технологій подвійного призначення, експорт яких необхідно контролювати;
- країни-учасниці ВД обмінюються інформацією про поставки озброєнь кожні 6 місяців. При цьому, зберігаючи форму подачі інформації аналогічної Реєстру ООН, інформація в рамках Вассенаарської домовленості надається тільки щодо експорту (при обов'язковій згоді імпортера) і тільки країнам-учасникам ВД.

Такий підхід дозволяє створити єдине інформаційне поле в сфері експорту звичайних озброєнь і товарів подвійного призначення і, одночасно, сформувавши атмосферу взаємної довіри і ділового прагматизму. Саме ці переваги Вассенаарської домовленості перетворюють цей форум у своєрідний авторитетний «джентельменський клуб» найбільших постачальників озброєнь і «чуттєвих» товарів і технологій.

Але не все так легко й просто. Вассенаарська домовленість має ряд як суб'єктивних, так і об'єктивних проблем, які дійсно заважають їй вийти на новий рівень забезпечення експортного контролю озброєнь і товарів і технологій подвійного призначення.

«ЗАГАЛЬНА БЕЗПЕКА» VS «НАЦІОНАЛЬНІ ІНТЕРЕСИ»

Вже в самих принципах реалізації Вассенаарської домовленості закладені протиріччя і передумови для політичних і правових колізій.

Наприклад, положення про те, що ВД не спрямована проти будь-яких країн свідомо припускає деяке «прикрашення» реального стану справ. У сучасному світі, де існують «цивілізовані країни» і «країни-вигнанці», рівності в допуску до озброєнь і передових технологій не може бути за визначенням. Після закінчення «холодної війни» найбільшу стурбованість країн Західної Європи і США викликали країни третього світу – Іран, Ірак, Лівія, Північна Корея, а також Індія і Пакистан. На думку західних країн, передача озброєнь і товарів подвійного призначення саме в ці країни повинна здійснюватися з особливою обережністю. Крім того, дотепер не прибрані і всі перепони для ведення цивілізованої торгівлі з країнами колишнього СРСР – горезвісна поправка Джексона-Веніка яскравий тому приклад.

Більш того, у рамках ВД висувалися ідеї про створення спеціального «чорного списку» країн, стосовно яких необхідно установити особливий режим експортного контролю. Правда, таке відверте виділення «неугодних» країн не було підтримано більшістю членів Вассенаарської домовленості, однак «під сукном» існує абсолютно конкретний перелік країн, відносини з якими у військово-технічній сфері можуть потягнути за собою санкції з боку провідних країн ВД.

Також, предметом політичних протиріч у рамках Вассенаарської домовленості стало положення про неперешкоджання торгівлі і необмеження прав на придбання законних засобів для оборони. У цьому плані, характерним є інтенсивний тиск на Україну за її постачання озброєнь у Македонію. Здавалося б, дві досить цивілізовані європейські країни здійснюють абсолютно відкриту угоду з благородною метою: підвищення обороноздатності Македонії в умовах загострення внутрішньої обстановки і нестабільності в Балканському регіоні. Але активізація військово-технічного співробітництва двох слов'янських країн викликала дуже різку реакцію партнерів України по Вассенаарській домовленості – її ледве не звинуватили в постачанні озброєнь одній із сторін внутрішнього збройного конфлікту і дестабілізації обстановки на Балканах.

Реально, тенденція на політизацію міжнародного експортного режиму в рамках Вассенаарської домовленості останнім часом одержала подальший розвиток і оформилася в «бекграунд» усієї діяльності форуму. Бажання ведучих країн-експортерів озброєнь і товарів подвійного призначення використовувати прийняті в рамках ВД зобов'язання для політичного й економічного тиску пояснюється в різних випадках по-різному: від глобальних завдань геополітичного домінування до тривіального прагнення насолити конкурентам. В той же час, нинішні тенденції вказують на посилення раціонального та виваженого підходу до проведення політики в раках ВД, скажімо, з боку, США.

Сполучені Штати традиційно виступають за розширення переліку обмінної інформації в рамках Вассенаарських угод, наголошуючи на необхідності активнішого залучення ВД до боротьби з міжнародним тероризмом. На думку американської сторони, всі озброєння, товари і технології, що можуть бути використані терорис-

тами повинні бути включені в список обмежень на постачання. А країнам-учасникам варто всіляко обмежувати свій «чуттєвий» експорт у країни, які можуть бути прямими «спонсорами» тероризму чи здатні служити «проміжною ланкою» для передачі озброєнь і товарів подвійного призначення. Останнім часом, у своїй діяльності у Вассенаарській домовленості США робили основний наголос на обмеженні передач переносних зенітно-ракетних комплексів (ПЗРК). Практично, починаючи з 1998 року США наполягали на жорсткому контролі за переміщенням ПЗРК, вказуючи на особливу небезпеку їх використання при проведенні терористичних актів. Зрештою, після інтенсивного тиску з боку США і терактів 11 вересня 2001 року, країни-учасниці Вассенаарської домовленості пішли на зустріч американським колегам і підсилили контроль за цим ефективним і простим у використанні засобом боротьби з повітряними цілями.

Відповідно до прийнятих рішень, принципи контролю за розповсюдженням ПЗРК у рамках Вассенаарської домовленості базуються на наступних положеннях:

- сприяння в забезпеченні недоторканості запасів ПЗРК;
- знищення надлишків ПЗРК;
- удосконалення національного законодавства щодо експорту цього виду зброї;
- заборона на передачу ПЗРК неурядовим структурам;
- обмін інформацією у сфері експорту ПЗРК.

В той же час, оскільки основу реалізації рішень Вассенаарської домовленості складають національні системи експортного контролю, реальний ефект від функціонування цієї організації може бути досягнуто лише при внесенні відповідних змін у національні нормативно-правові акти.

У свою чергу, Російська Федерація не упускає можливості забезпечити інтереси власних експортерів озброєння і військової техніки, використовуючи для цього механізми Вассенаарської домовленості. Зокрема, на засіданнях ВД Росія регулярно лобює комерційне по суті питання про власність на ліцензії щодо виробництва экс-радянського озброєння. Граючи вабанк, Росія прагне закріпити за собою ліцензії на всі экс-радянські військові технології і технології подвійного призначення. У випадку позитивного вирішення цього питання, Росія б одержала право контролювати усе виробництво і модернізацію экс-радянського озброєння у світі. Поки, щоправда, Росію в рамках Вассенаарської домовленості не підтримують. При чому, в основному через те, що зараз уже пізно ліцензувати значну частину экс-радянських розробок – сама Росія продала сотні ноу-хау конкурентам зі США і Західної Європи. Щодо України, те це рішення взагалі могло бути фатальним для нашого ВПК – більшість українських виробників і експортерів дотепер тримається на репродукованні радянських технологій і озброєнь.

Збереження тенденції на подальшу політизацію діяльності Вассенаарської домовленості було відзначено і за результатами останнього пленарного засідання організації, що відбулося 8-9 грудня 2004 року у Відні. Як відзначалося в підсумкових документах засідання, країни-учасниці погодилися зосередити свою діяльність на запобіганні можливості придбання зброєю терористами. При цьому, основна увага членів організації буде зосереджено на роботі з непартнерами, іншими експортно-контрольними режимами і регіональними організаціями. Тобто, Вассенаарська домовленість намагатиметься поширити свій вплив на максимальну кількість країн, прагнучи створити глобальне інформаційне поле в сфері експорту озброєнь.

РЕЖИМ КОНТРОЛЮ ЧИ ІНСТРУМЕНТ ВПЛИВУ

Сьогодні фахівці виділяють групу проблем, що загрожують ефективності діяльності Вассенаарської домовленості, серед них:

- Існують протиріччя між США й іншими членами цієї організації в питанні масштабів і змісту національних систем експортного контролю. У зв'язку з тим, що основою ефективності Вассенаарської домовленості є саме національні режими контролю, США виступають за їх зміцнення та розширення. У свою чергу, більшість країн-членів ВД вважають такі заходи зайвими і вигідними лише для США. Цікаво, що опонентами такої позиції США, у першу чергу, виступають не Росія чи інші пострадянські країни, а традиційні союзники США – наприклад, ФРН і Швеція, які дозволили експорт обладнання, необхідного для виробництва комп'ютерних мікросхем у Китаї, чи Великобританія і Франція, котрі вже довгий час поставляють звичайні озброєння в Індію і Пакистан.
- Діючі положення Вассенаарської домовленості не встановлюють обов'язкових вимог для членів організації щодо повного опублікування даних про здійснені експортні угоди. Відповідно, страждає транспарентність у діяльності організації, про яку проголошувалось при створенні Вассенаарської домовленості. Наприклад, офіційні дані свідчать, що близько половини країн-членів ВД не повідомили повну інформацію про експортні операції у встановлені домовленостями термін. Крім того, існують свідчення того, що багато країн часто змінюють діючі норми національних режимів експортного контролю, у залежності від вимог конкретної експортної угоди.
- Вассенаарська домовленість фактично діє неформально і приймає

рішення консенсусом. І хоча одноголосне прийняття рішень підвищує їх легітимність, однак дозволяє будь-якій країні-члену організації легко відкинути не вигідне їй рішення (тобто, фактично скористатися правом вето). Більш того, у зв'язку з неформальним характером діяльності організації її члени іноді ігнорують і ті рішення, які самі ж і підписали. Також, країни-учасники самі вирішують, які положення прийнятих рішень їм включати в національне законодавство, а які не включати.

- Багато членів Вассенаарської домовленості, особливо, постсоціалістичні країни, відчувають нормативно-правовий і ресурсний дефіцит для виконання усіх вимог ВД. Правда, у цьому напрямку цілеспрямовано й інтенсивно діють США, реалізуючи ряд програм сприяння розвитку національних систем експортного контролю. Однак учасники ВД іноді самі гальмують удосконалювання національних експортних режимів для досягнення власних, у першу чергу, комерційних цілей.
- Поряд із внутрішніми проблемами, характерними як для членів Вассенаарської домовленості, так і для всієї організації, існують проблеми зовнішні, зв'язані з процесами глобалізації і бурхливого розвитку і поширення високих технологій. Сучасні технології поширюються буквально по усьому світі і контроль їхньої міграції зв'язаний з величезними труднощами. Крім того, ріст глобальної торгівлі і світового ринку високих технологій сприяє консолідації й інтеграції технологічних ланцюгів у транснаціональному форматі, минаючи будь-які кордони і національні режими експортного контролю. Транснаціональні корпорації розглядають національні і міжнародні експортні режими як системи, що мо-

жуть протидіяти і створювати перешкоди їхньому бізнесу і не завжди підтримують зусилля міжнародного співтовариства на шляху посилення експортного контролю технологій подвійного призначення. Таким чином, нагальною проблемою членів Вассенаарської домовленості на найближчий час може стати вироблення дієвих заходів з приборкання «ділових» прагнень транснаціональних корпорацій.

Також виникає нова проблема, коли виробничий і технологічний розвиток країн-неучасниць Вассенаарської домовленості (Китай, Індія, Ізраїль) починає наблизитися до рівня країн-учасниць, що складає вже пряму загрозу глобальній стабільності. І хоча названі країни офіційно не допускають можливості передачі сучасних озброєнь, технологій і товарів, однак зберігається висока імовірність їх вторинної передачі «країнам-ізолятам».

Американські експерти пропонують ряд кроків для підвищення ефективності роботи режимів експортного контролю, у тому числі і Вассенаарської домовленості. Зміни повинні відбутися як на політичному, так і на процесуальному рівні.

На політичному рівні пропонується справедливо і чесно переглянути цілі діяльності режимів, роль у них США, вимоги, висунуті до нових членів, і політику щодо нечленів організацій. Процесуальний рівень припускає структурне посилення організацій, удосконалення системи обміну інформацією, впровадження в національні режими нових членів організацій норм нерозповсюдження. Крім того, пропонується ввести процедуру прийняття рішень простою більшістю голосів (замість процедури консенсусу). Така, на перший погляд чисто технічна зміна може кардинально поміняти розклад сил серед учасників Вассенаарських домовленостей. Якщо раніше основні постачальники озброєнь і технологій могли легко зірвати прийняття не-

вигідного їм рішення і домогтися «проходження» потрібного положення, «попрацювавши» з декількома незадоволеними країнами, то при голосуванні простою більшістю, задача трохи ускладнюється – набирає сили традиційний принцип парламентаризму. По кожному питанню необхідно буде формувати більшість – як позитивну, так і негативну, а це справа більш кропітка і витратна, чим використання права вето.

Очевидно, що на порядку денному Вассенаарської домовленості стоїть важлива дилема: розвиватися як ефективному режиму експортного контролю чи перейти в розряд ще одного важеля політичного й економічного впливу. І вирішувати цю дилему належить всім учасникам Вассенаарської домовленості. І Україні – в тому числі.

УКРАЇНА І ВАССЕНААР: НА НОВОМУ ЕТАПІ РОЗВИТКУ

Збіг ключових моментів розвитку України і Вассенаарського форуму може сприяти посиленню українських позицій у цій авторитетній організації. Дійсно, якщо дотепер Україна сприймалася міжнародним співтовариством як типова пострадянська держава з незрозумілими процедурами вироблення рішень і ведення бізнесу, то після революційних подій і перших зовнішньополітичних проривів (особливо, на західному напрямку), партнери по Вассенаару (та й по інших міжнародних структурах) починають розглядати Україну в іншому світлі.

Фактично, мова йде про абсолютно новий імідж нашої країни – із прагматичним керівництвом, європейськими стандартами організації бізнесу і прогнозованою зовнішньою політикою. Такий, мабуть, трохи ідеалізований образ нової України, насправді, може допомогти нашій країні зайняти належне місце на міжнародній арені, і, без сумнівів, у міжнародних експортних режимах.

Якщо говорити про Вассенаарську домовленість, то для посилення своїх позицій у цій організації, потрібно спочатку з'ясувати, у чому власне складаються інтереси України у форматі Вассенаара.

Природно, будь-яке обмеження списку країн (тобто, клієнтів) і номенклатури реалізованої продукції – річ абсолютно негативна в будь-якому бізнесі. Але в торгівлі озброєннями все-таки повинні бути рамки за які виходити не можна – далі йде процес безконтрольного розповсюдження озброєнь і технологій, що дійсно загрожує глобальній стабільності. Тобто, Україна в будь-якому випадку зацікавлена у створенні ефективних режимів експортного контролю – це відповідає її інтересам забезпечення національної безпеки.

Інша справа – використання деякими країнами режиму Вассенаарської домовленості для вирішення своїх комерційних проблем. Наприклад, продавати рішення про розширення номенклатури продукції, експортні угоди з якою підлягають розголошу, і в такий спосіб одержати інформацію про ринки збуту, номенклатуру, ціни, обсяги реалізації по контрактах конкурентів і т.д. А потім вийти на той же ринок, але з більш привабливою пропозицією – чим не маркетингова стратегія? Ось у такому «інформаційному піратстві» Україна абсолютно не зацікавлена. Також, Україні не потрібні експерименти з ліцензуванням екс-радянської техніки і технологій. Внесок українських НДІ і підприємств ВПК в оборонний комплекс СРСР загальновідомий, тому потуги Росії одноосібно привласнити наробки радянських часів схожі більше на «перевірку» реакції зацікавлених сторін – либонь пройде...

Тобто, інтереси України у Вассенаарській домовленості в принципі зрозумілі:

- сформулювати дійсно ефективний режим контролю над розповсюдженням озброєнь і технологій подвійно-

го призначення. При цьому забезпечити раціональний підхід до визначення масштабів і номенклатури, не допустити його зайвого розширення;

- протистояти спробам використання Вассенаарської домовленості для досягнення вузьких комерційних цілей окремими членами режиму на шкоду позиціям України;
- забезпечити максимальний економічний ефект від угод українських постачальників озброєнь і технологій в умовах Вассенаарського режиму;
- використовувати інформаційні ресурси Вассенаара (бази даних з обміну інформацією) для покращення маркетингових можливостей українських виробників і постачальників озброєнь і технологій;
- використовувати можливості Вассенаарського форуму для інформаційної підтримки діяльності українських експортерів зброї.

Природно, що ці інтереси (а фактично напрямки діяльності) виходять за рамки власне сфери експортного контролю. Брати участь у цій потрібній і корисній для країни справі необхідно і державним структурам, і виробничим підприємствам, і комерційним організаціям, і ЗМІ. Справа в тому, що в сучасному світі тільки комплексний підхід до участі в будь-якій міжнародній організації може принести віддачу для політичного іміджу країни, національної економіки, а також комерційних інтересів окремих структур. Приклад потрібно брати зі Сполучених Штатів, Великобританії, Росії – їхні експортери не пробиваються поодиночки через перепони численних конкурентів, за ними стоять цілі системи підтримки. І Україна не гірше і не слабкіше. Головне – бажання й воля, а результат буде. ■

Михайло САМУСЬ,

експерт Центру досліджень армії конверсії та роззброєння з питань експортного контролю

Сфера застосування та правова основа державного експортного контролю

У контексті Закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання»

Після прийняття у 2003 році Закону України "Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання", система експортного контролю в Україні, нарешті, набула завершеного та чітко вигляду. В статті аналізуються правові особливості реалізації завдань державного експортного контролю в сфері міжнародних передач товарів військового призначення та подвійного використання в розрізі застосування даного Закону та інших галузевих підзаконних актів України.

Дія цього Закону поширюється на діяльність, пов'язану з міжнародними передачами товарів, включаючи надання посередницьких (брокерських) послуг, виробниче, науково-технічне та інше кооперування, демонстрування товарів як експонатів на міжнародних виставках та ярмарках з метою рекламування, проведення випробувань, торгівлю та операції з обміну ними, що виконуються в установленому порядку суб'єктами здійснення міжнародних передач товарів.

Дія цього Закону не поширюється на:

- переміщення товарів у зв'язку із заходами, що проводяться Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями України за її межами або військовими формуваннями іноземних держав на території України в рамках міжнародних договорів, що передбачають відповідні механізми державного контролю за переміщенням товарів;

- міжнародні передачі газової, спортивної чи мисливської зброї, її складових частин, патронів до газової та боєприпасів до спортивної чи мисливської зброї, а також на вивезення, ввезення згідно з міжнародними договорами табельної та службово-штатної зброї, що належить військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, іншим особам, які відповідно до законодавства мають право на носіння такої зброї.

У частині 1 цієї статті законодавець визначив сферу, на яку поширюється дія Закону. Поняття «сфера застосування Закону» вказує на те, які саме правові відносини підлягають регулюванню у тому або іншому Законі.

У свою чергу під поняттям «правове регулювання» слід розуміти один із засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх впорядкування в інтересах лю-

дини, суспільства і держави. Предметом правового регулювання є правові, політичні, економічні та інші суспільні відносини, впорядкування яких неможливе без використання норм права.

Правове регулювання забезпечується за допомогою спеціально створеного державою механізму, головними складовими елементами якого є:

- а) норми права, зафіксовані в законах та інших правових актах, якими визначається модель можливої та необхідної поведінки суб'єктів суспільних відносин (норми права – основа механізму правових відносин);
- б) суспільні відносини, опосередковані нормами права;
- в) акти реалізації прав та обов'язків суб'єктів суспільних відносин, тобто дії цих суб'єктів у межах приписів відповідних правових норм;
- г) правові санкції щодо порушників норм права.

Сфера дії Закону, що коментується, поширюється на правові відносини, які встановлюються у сфері діяльності, що пов'язана з державним контролем за міжнародними передачами товарів, зокрема товарів військового призначення та подвійного використання, з метою забезпечення захисту національних інтересів України, дотримання нею міжнародних зобов'язань щодо нерозповсюдження зброї масового знищення, засобів її доставки, обмеження передач звичайних видів озброєння, а також здійснення заходів щодо недопущення використання зазначених товарів у терористичних та інших протиправних цілях.

Правове регулювання зазначених правовідносин забезпечується Законом, що коментується, та низкою інших правових актів.

Суб'єктом правовідносин у сфері діяльності, що пов'язана з державним контролем за міжнародними передачами товарів є зареєстрований спеціально уповноваженим органом виконавчої влади з питань державного експортного контролю суб'єкт підприємницької діяльності України або іноземний суб'єкт гос-

подарської чи іншої діяльності, який має намір здійснювати або здійснює міжнародні передачі товарів, включаючи посередницьку (брокерську) діяльність.

Міжнародна передача товарів може здійснюватися суб'єктом здійснення міжнародних передач товарів (далі – суб'єкт) або іноземним суб'єктом господарської чи іншої діяльності (далі – іноземний суб'єкт) за наявності у нього відповідного дозволу чи висновку.

Дозвіл чи висновок Держекспортконтролю на право здійснення відповідної міжнародної передачі будь-якого виробу військового призначення, а також виробу, обладнання чи матеріалу подвійного використання є підставою для передачі імпортеру (кінцевому споживачеві) комплексу технічної документації (технічних даних), необхідної для налагодження, експлуатації та використання такого виробу за цільовим призначенням в обсягах, визначених цим дозволом чи висновком.

Під терміном «реклама» у цьому Законі розуміється процес розповсюдження цільової інформації щодо конкретних товарів, заходи щодо створення популярності та попиту на такі товари з метою їх оперативного просування на ринках збуту або підвищення попиту на такі товари.

Під терміном «кооперування» (виробниче, науково-технічне та інше) у цьому законі розуміється взаємне постачання товарів між суб'єктами господарювання, у тому числі між суб'єктами різних держав, з метою розробки чи виробництва конкретних видів товарів. Як правило, до кооперованих поставок товарів відносяться поставки матеріалів, напівфабрикатів, комплектуючих виробів, навчального, випробувального та допоміжного майна, а також послуги технологічного і науково-технічного характеру.

У частині 2 цієї статті законодавець визначив сферу, на яку не поширюється дія Закону. Цією частиною статті особливо визначено, що «дія цього Закону не поширюється на:

- переміщення товарів у зв'язку із заходами, що проводяться Збройними

Силами України та іншими військовими формуваннями України за її межами або військовими формуваннями іноземних держав на території України в рамках міжнародних договорів, що передбачають відповідні механізми державного контролю за переміщенням товарів;

- міжнародні передачі газової, спортивної чи мисливської зброї, її складових частин, патронів до газової та боєприпасів до спортивної чи мисливської зброї, а також на вивезення, ввезення згідно з міжнародними договорами табельної та службово-штатної зброї, що належить військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, іншим особам, які відповідно до законодавства мають право на носіння такої зброї».

Підчастина 1 частини 2 цієї статті визначає випадки, коли переміщення товарів може здійснюватися поза межами державної системи експортного контролю України. Законодавець чітко визначив, що таким випадком є переміщення товарів «в рамках міжнародних договорів, що передбачають відповідні механізми державного контролю за переміщенням товарів». Слід особливо підкреслити, що саме наявність у міжнародному договорі відповідних механізмів державного контролю за переміщенням товарів є обов'язковою умовою, коли таке переміщення може здійснюватися поза межами державної системи експортного контролю України.

Це положення статті 2 Закону передбачає, що під час підготовки та укладання відповідних міжнародних договорів, які передбачають «переміщення товарів у зв'язку із заходами, що проводяться Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями України за її межами або військовими формуваннями іноземних держав на території України», до таких договорів можуть або повинні бути включені «відповідні механізми державного контролю за переміщенням товарів». На жаль, на

практиці ця норма Закону до цього часу не використовується, тобто жоден з укладених міжнародних договорів, які передбачають «переміщення товарів у зв'язку із заходами, що проводяться Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями України за її межами або військовими формуваннями іноземних держав на території України», не містить механізмів державного контролю за переміщенням товарів. Таке становище не дозволяє застосувати спрощені процедури державного контролю за переміщенням товарів та створює певні складнощі під час переміщення товарів у визначених випадках.

У підчастині 2 частини 2 цієї статті законодавцем визначені випадки, на які не поширюється дія зазначеного Закону. До таких випадків віднесено:

- міжнародні передачі газової, спортивної чи мисливської зброї, її складових частин, патронів до газової та боєприпасів до спортивної чи мисливської зброї;
- вивезення, ввезення згідно з міжнародними договорами табельної та службово-штатної зброї, що належить військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, іншим особам, які відповідно до законодавства мають право на носіння такої зброї.

Відповідно до законодавства міжнародні передачі газової, спортивної чи мисливської зброї, її складових частин, патронів до газової та боєприпасів до спортивної чи мисливської зброї віднесені до компетенції дозвільної системи Міністерства внутрішніх справ України, тому виключення таких передач зі сфери дії Закону є цілком виправданим.

Інша норма, визначена у підчастині 2 частини 2 цієї статті, визначає певні умови, коли сфера дії Закону не поширюється на вивезення, ввезення табельної та службово-штатної зброї, що належить військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, іншим особам, які відповідно до законодавства мають пра-

во на носіння такої зброї. Такими умовами є наявність відповідного міжнародного договору, яким передбачено вивезення чи ввезення зазначених товарів.

Правову основу державного експортного контролю становлять Конституція України, цей та інші закони України, акти Президента України і Кабінету Міністрів України, інші нормативно-правові акти, а також міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Правову основу державного експортного контролю складають Конституція України (стаття 106, пункт 1), яка передбачає, що Президент України має забезпечувати державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави.

Закон України «Про Службу безпеки України» окреслює завдання Служби, до яких також входить попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління й економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України.

Митний кодекс України визначає порядок переміщення товарів через митний кордон України при здійсненні експортно-імпорتنних операцій, а також інших операцій, пов'язаних із ввезенням товарів на митну територію України, вивезенням товарів за межі митної території України або переміщенням їх митною територією України транзитом.

Указом Президента України від 17 квітня 2002 року № 342/2002 «Питання Державної служби експортного контролю України» (із змінами, внесеними Указами Президента від 24.12.02 № 1207/2002, від 29.08.03 № 947/2003, від 05.03.04 № 280/2004) передбачено, що Держекспортконтроль України є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Згідно із цим Указом Держекспортконтроль України є спеціально уповнова-

женим органом виконавчої влади з питань державного експортного контролю.

Держекспортконтроль України вносить у встановленому порядку пропозиції щодо формування державної політики у сфері державного експортного контролю і забезпечує її реалізацію, здійснює управління у цій сфері, а також міжгалузеву координацію та функціональне регулювання з питань, віднесених до його компетенції.

Держекспортконтроль України узгалянює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення цього законодавства та в установленому порядку вносить їх на розгляд Президентів України і Кабінету Міністрів України. У межах своїх повноважень Держекспортконтроль України організовує виконання актів законодавства та здійснює систематичний контроль за їх реалізацією.

Основними завданнями Держекспортконтролю України є:

- участь у формуванні та забезпечення реалізації державної політики у сфері державного експортного контролю щодо забезпечення захисту інтересів національної безпеки, виконання міжнародних зобов'язань України, пов'язаних з нерозповсюдженням зброї масового знищення, засобів її доставки та обмеженням передач звичайних видів озброєння, зміцнення міжнародного авторитету України;
- реалізація заходів, спрямованих на встановлення та забезпечення державного контролю за здійсненням міжнародних передач товарів військового призначення та подвійного використання (далі – товари, що підлягають державному експортному контролю), контролю за використанням цих товарів у заявлених цілях, у тому числі щодо недопущення використання товарів, що підлягають державному експортному контролю, у терористичних та інших протиправних цілях;

- участь у розробленні проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів, пов'язаних з регулюванням діяльності у сфері державного експортного контролю;
- здійснення в межах своєї компетенції заходів щодо розвитку співробітництва з відповідними органами іноземних держав та організаціями міжнародних режимів експортного контролю.

Держекспортконтроль України відповідно до покладених на нього завдань:

- готує пропозиції щодо формування державної політики у сфері державного експортного контролю та забезпечує її реалізацію;
- бере участь у розробленні проектів Державного бюджету України, Державної програми економічного і соціального розвитку України;
- розробляє разом з відповідними міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади основні напрями розвитку системи державного експортного контролю, пропозиції щодо вдосконалення цієї системи та вносить їх у встановленому порядку на розгляд Президентів України і Кабінету Міністрів України;
- розробляє та здійснює відповідно до законодавства України заходи із забезпечення захисту інтересів держави під час здійснення суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності України та іноземними суб'єктами господарської діяльності міжнародних передач товарів, що підлягають державному експортному контролю, а також заходи щодо недопущення використання таких товарів у терористичних та інших протиправних цілях;
- розробляє і подає в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проекти законів та інших нормативно-правових актів, що регулюють діяльність у сфері експортного контролю, готує разом із заінтересованими міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади списки товарів, міжнародні передачі яких підлягають державному експортному контролю, вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України та забезпечує перегляд цих списків у встановленому порядку;
- проводить у встановленому порядку експертизу в галузі державного експортного контролю;
- у встановленому порядку видає суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності України, іноземним суб'єктам господарської діяльності дозволи (висновки) на право здійснення міжнародних передач товарів, що підлягають державному експортному контролю, та проведення переговорів, пов'язаних з укладанням зовнішньоекономічних договорів (контрактів) про здійснення міжнародних передач зазначених товарів, вирішує питання щодо скасування, тимчасового припинення, продовження дії цих дозволів (висновків).

Відповідно до положень цієї статті правову основу державного експортного контролю становлять «також міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України».

Зазначене положення передбачає обов'язковість виконання міжнародних зобов'язань України і є вимогою щодо неухильного виконання і забезпечення зобов'язань, що випливають із укладених і належним чином ратифікованих Україною міжнародних договорів у сфері державного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання, які становлять невід'ємну частину національного законодавства України і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства. ■

Тамара БУРЯЧОК,
Головний консультант
Верховної Ради України

Внутрішньофірмовий експортний контроль: стан і перспективи розвитку

З початком процесу формування України як незалежної держави виникла нагальна потреба у створенні певної системи, функціонування якої забезпечувало б створення необхідних умов для захисту інтересів національної безпеки, дотримання міжнародних зобов'язань України щодо нерозповсюдження зброї масового знищення, засобів її доставки та запобігання розповсюдженню звичайних озброєнь, надлишкове накопичення яких може призвести до порушення стабільності: як регіональної, так і світової.

Одним з найголовніших елементів такої системи був визначений ефективний державний контроль за здійсненням міжнародних передач озброєнь та військової техніки, а також товарів, що можуть бути використані для створення звичайних озброєнь, зброї масового знищення та засобів її доставки. Сама ж система за аналогією з більшістю країн світу, які застосовують такий державний контроль, була названа «системою експортного контролю».

Тривалий час велася робота з підготовки необхідної правової бази, адже саме вона є основою для ефективної діяльності та розвитку національної системи експортного контролю. Результат цієї кропіткої роботи дав можливість Україні стати повноправним учасником усіх міжнародних режимів (виключенням є Австралійська група) у сфері контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення та пов'язаних з ними товарів подвійного використання, а також за нерозповсюдженням товарів, які можуть бути використані для створення зброї масового знищення та ракетних засобів доставки такої зброї. Участь же України в режимах надає їй усі права для повноцінної та рівної співпраці з цивілізованими державами.

Експортний контроль України як складна система являє собою сукупність підсистем, які завдяки своєму взаємозв'язку утворюють певну цілісність, єдність. Чи не основною ланкою експортного контролю є внутрішньофірмові системи експортного контролю підприємств, які покликані захищати суб'єктів здійснення міжнародних передач товарів від можливих порушень чинного законодавства в галузі експортного контролю та пов'язаних з такими порушеннями адміністративних, кримінальних та економічних санкцій, які можуть бути застосовані до суб'єкта здійснення міжнародних передач товарів. Крім того такі системи мають на меті зменшення ризиків підприємств при здійсненні міжнародних передач товарів, які підлягають державному експортному контролю і є досить «чутливими» в частині дотримання порядку здійснення їх міжнародних передач та їх кінцевого використання.

Зазначені системи сприяють також ефективному здійсненню підприємствами зовнішньоекономічної діяльності та своєчасному отриманню ними відповідних дозвільних документів Держекспортконтролю, перешкоджають здійсненню міжнародних передач товарів, які можуть завдати збитків або порушують відповідні міжнародні зобов'язання щодо нерозповсюдження зброї масово-

го знищення, засобів її доставки, звичайних озброєнь та товарів, що можуть бути використані для їх створення.

Саме такі аргументи використовуються ініціаторами створення систем внутрішньофірмового експортного контролю аби переконати суб'єктів здійснення міжнародних передач товарів в об'єктивній необхідності створення таких систем.

Необхідність створення систем внутрішньофірмового експортного контролю підприємствами визнана й чинним українським законодавством. Передусім мається на увазі Стаття 14 Закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання», що передбачає обов'язкове створення зазначених систем для суб'єкта здійснення міжнародних передач товарів, який має намір отримати від Кабінету Міністрів України повноваження на право здійснення експорту, імпорту товарів військового призначення та товарів, які містять відомості, що становлять державну таємницю, або в разі, коли цей суб'єкт має намір отримати генеральний чи відкритий дозвіл або висновок.

Створення рекомендацій та надання інформаційно-методичної допомоги щодо створення систем внутрішньофірмового експортного контролю відповідно до зазначеного нормативно-правового акту покладається на спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань державного експортного контролю, яким на даний момент є Державна служба експортного контролю України (Держекспортконтроль).

В силу покладених на Держекспортконтроль зобов'язань було розроблено низку методичних рекомендацій щодо створення суб'єктами здійснення міжнародних передач товарів системи внутрішньофірмового експортного контролю, які в свою чергу затверджуються наказом зазначеного органу виконавчої влади від 13.08.2003 р. №198.

Дані рекомендації містять наступні пункти:

- загальні положення;
- правила для підприємства в галузі експортного контролю;
- основні організаційні засади, які рекомендується здійснити підприємству з метою створення системи внутрішньофірмового експортного контролю;
- внутрішньофірмова служба експортного контролю підприємства;
- створення внутрішньофірмової служби експортного контролю підприємства;
- функції, права, обов'язки і відповідальність внутрішньофірмової служби експортного контролю;
- державна атестація систем внутрішньофірмового експортного контролю;
- підготовка та оформлення матеріалів, необхідних для одержання дозвільних документів або документів про гарантії;
- відвантаження і відправлення товарів;
- професійна підготовка та навчання;
- ведення облікової документації;
- довідки про поточний стан отриманих підприємством дозвільних документів;
- механізм забезпечення правил експортного контролю по товарах і країнах;
- система перевірок замовників та споживачів товарів;
- внутрішні програми підприємств щодо перевірок (ревізій) дотримання встановленого порядку здійснення міжнародних передач товарів;
- довідкова література;
- взаємодія підприємств з Державною службою експортного контролю України.

Як свідчить досвід, більшість проблем на підприємствах в галузі експортного контролю виникає через неповне усвідомлення керівниками необхідності створення ефективної функ-

ціональної системи внутрішньофірмового контролю. Зазвичай каменем спотикання на шляху до якісної та ефективної діяльності такої системи є недоліки в її організаційній структурі. Держекспортконтроль пропонує керівництву підприємств під час створення служби (підрозділу, групи) внутрішньофірмового експортного контролю звернути увагу на такі основні організаційні засади та правила діяльності.

Керівництво підприємства повинне створити умови та виділити необхідні ресурси як для виконання вимог експортного контролю, так і для контролю за такою діяльністю. Оскільки впровадження та виконання вимог експортного контролю є справою безпосередньо керівництва.

Керівництво підприємства має дотримуватись прозорої та чіткої системи прийнятих ним правил, які вимагають від персоналу підприємства виконувати законодавство в галузі експортного контролю.

Однією з головних вимог таких правил має бути норма, що будь-які контракти чи інші роботи не можуть виконуватись, якщо вони будь-яким чином порушують законодавство в галузі експортного контролю.

Такі правила повинні діяти на усіх організаційних рівнях підприємства, а особливо на рівнях, які пов'язані з експортом, імпортом, (ввезенням, вивезенням), реекспортом, збутом, транспортуванням (доставкою) товарів чи іншою діяльністю, на яку поширюється дія експортного контролю.

Відповідні нормативні документи підприємства в галузі експортного контролю повинні бути затверджені керівником підприємства.

Підрозділ внутрішньофірмового експортного контролю підприємства рекомендується підпорядковувати безпосередньо керівнику підприємства або його заступнику, який має достатні повноваження, тому що організаційна структура системи внутрішньофірмового експортного контролю підприємства

повинна бути централізованою настільки, наскільки це можливо.

Керівникові підприємства рекомендується доручити керівникам середньої ланки здійснення контролю за виконанням правил експортного контролю у підрозділах, пов'язаних з міжнародними передачами товарів та їх доставкою. Кожен з таких керівників повинен мати відповідні повноваження для прийняття рішень щодо операцій підрозділів, пов'язаних з міжнародними передачами товарів.

Підрозділи експортного контролю не повинні підпорядковуватись підрозділам, які здійснюють маркетинг ринків збуту, або займаються збутом товарів.

У підрозділах експортного контролю повинні працювати фахівці з високим рівнем знань у галузі експортного контролю.

Організаційну структуру експортного контролю підприємства повинен очолювати керівник, який має повноваження вирішувати питання експортної політики підприємства та відповідні адміністративні питання.

На керівну посаду з питань експортного контролю підприємства повинен бути призначений працівник, який має відповідні повноваження, у тому числі такі, що забезпечують йому координацію діяльності з експортного контролю в усіх підрозділах підприємства.

Така особа повинна досконало знати законодавство в галузі експортного контролю, правила та порядок його виконання. Крім того, такий керівник повинен досконало знати товари (вироби, технології, послуги), які можуть бути експортовані підприємством, та вимоги до здійснення такого експорту.

Для ефективного виконання правил експортного контролю керівництво підприємства повинно виділити достатню кількість ресурсів (час, кошти, кадри). З цією метою на підприємстві призначається посадова особа, відповідальна за напрямок експортно-

го контролю. Зазначена посадова особа (керівник підрозділу експортного контролю підприємства) повинна безпосередньо підпорядковуватись керівникові підприємства та повинна мати повноваження, достатні для виконання покладених на нього функцій, у тому числі правом припиняти експортні контракти у випадку виникнення таких обставин, що можуть призвести до порушення законодавства в галузі експортного контролю або невиконання відповідних міжнародних зобов'язань України.

Відповідальна за питання експортного контролю посадова особа за службовим положенням повинна бути незалежною від структурних підрозділів, які відповідають за комерційну та збутову діяльність на підприємстві.

Відповідальний за питання експортного контролю в процесі виконання покладених на нього функцій взаємодіє з військовим представництвом (у разі, якщо таке представництво існує на підприємстві).

Правила, процедури та посадові інструкції з експортного контролю на підприємстві повинні бути формалізовані таким чином, щоб їх дотримання було забезпечено незалежно від кадрових змін. Посадова особа підприємства, яка відповідає за експортний контроль, повинна забезпечувати постійне навчання персоналу, у тому числі, розробити відповідні довідкові матеріали, які надають персоналу достатні знання для виконання обов'язкових процедур експортного контролю.

З метою ліквідації суперечностей між діями керівництва та рекомендованими діями щодо організації заходів, необхідних для створення та функціонування зазначених систем, Держекспортконтроль планує проведення семінарів з питань експортного контролю за участю перших керівників підприємств.

Відповідно до згадуваних рекомендацій створення на підприємстві внутрішньофірмової служби експортно-

го контролю передбачає, крім усього іншого, розробку положення про службу внутрішньофірмового експортного контролю підприємства. Одним з ключових розділів зазначеного Положення є «Основні завдання, функції, права та обов'язки служби». Доцільно буде детальніше зупинитись на завданнях та функціях, оскільки саме вони є основою діяльності зазначеної служби, підвищення її ефективності і дієвості, високопрофесійного досягнення працівниками сфери внутрішньофірмового експортного контролю поставлених перед ними цілей.

Станом на сьогоднішній день основними завданнями служби контролю, визначеними Держекспортконтролем, є:

- розробка та адміністрування програми експортного контролю підприємства;
- підготовка та передача до підрозділів підприємства керівництв, вказівок та інструкцій щодо виконання конкретними підрозділами вимог експортного контролю;
- визначення характеру операцій, пов'язаних з міжнародними передачами товарів, які здійснюють підрозділи підприємства та потрібних для їх виконання дозвільних документів;
- ідентифікація товарів, що передбачає встановлення відповідності конкретних товарів, які є об'єктами міжнародних передач, найменуванню та опису товарів, внесених до списків товарів, що підлягають державному експортному контролю;
- підготовка та подання до Держекспортконтролю заяв та необхідних документів щодо отримання дозвільних документів;
- отримання та контроль за використанням дозвільних документів;
- отримання та подання до Держекспортконтролю документальних матеріалів щодо доставки товарів кінцевому споживачу;

- участь у здійсненні фізичного контролю доставки товарів до кінцевого споживача;
- щомісячне звітування перед Держекспортконтролем про використання отриманих дозвільних документів та документів про гарантії;
- впровадження програм навчання співробітників підприємства у галузі експортного контролю та підготовка необхідних навчальних матеріалів для цього;
- створення рекомендацій щодо виконання вимог дозвільних документів на всіх етапах діяльності щодо здійснення міжнародних передач товарів (маркетинг ринків, ведення переговорів, укладення контрактів та інша міжнародна діяльність підприємства);
- координація діяльності із співробітниками, відповідальними за експортний контроль у причетних до цього підрозділах підприємства, у тому числі таких, як відділ маркетингу, технічний відділ, відділ закупівель, юридичний відділ, фінансовий відділ, відділ контрактів, відділ професійної підготовки, допоміжні відділи тощо;
- перевірка замовників експортної продукції щодо встановлення ризиків використання продукції не за призначенням;
- перевірка всіх учасників на можливість належності до списків «заборонених» партнерів;
- негайне сповіщення Держекспортконтролю та інших державних органів щодо виявлених порушень законодавства у галузі експортного контролю замовниками чи іншими учасниками операцій з міжнародних передач товарів;
- ведення документації, пов'язаної з отриманням та використанням дозвільних документів та документів про гарантії.

Щодо основних функцій, то внутрішньофірмова служба експортно-

го контролю, створена на підприємстві, виконує:

- розробку переліку заходів щодо експортного контролю і перевірку їх реалізації;
- здійснення контролю за виконанням вимог законодавчих та нормативно-правових актів у галузі експортного контролю на всіх етапах діяльності підприємства;
- забезпечення взаємодії підрозділів, що виготовляють товари із службами, що здійснюють підготовку та міжнародні передачі товарів;
- участь у підготовці наказів та інших керівних документів з питань зовнішньоекономічної діяльності підприємства;
- навчання працівників підприємства, що займаються питаннями зовнішньоекономічної діяльності;
- здійснення на підприємстві процедури аналізу зовнішньоекономічних операцій та визначення їх відповідності вимогам експортного контролю, а також документальне оформлення результатів такого аналізу;
- забезпечення виконання правил та процедур експортного контролю під час здійсненні підприємством діяльності, пов'язаної з участю в міжнародних виставках, конференціях і семінарах;
- здійснення контрольних функцій на всіх етапах підготовки, відвантаження та доставки товарів;
- розробку інструкції про порядок одержання в Держекспортконтролі необхідних дозвільних документів та документів про гарантії відносно товарів, що підлягають державному експортному контролю, а також товарів, щодо яких можуть бути застосовані процедури державного експортного контролю;
- підготовку та подання у встановленому порядку матеріалів для проведення недержавної ідентифікації товарів щодо їх належності до

відповідних контрольних списків товарів, які затверджені Кабінетом Міністрів України (здійснюється у випадках, коли ідентифікація товарів не може бути виконана підприємством самостійно);

- проведення регулярних перевірок роботи підрозділів і персоналу, що займаються зовнішньоекономічною діяльністю та експортним контролем;
- періодичну звітність перед Держекспортконтролем про використання отриманих підприємством дозвільних документів чи документів про гарантії використання товарів у заявлених цілях.

Після такого детального огляду завдань та функцій покладених на службу експортного контролю підприємств, очевидним стає той факт, що працівникам даних служб доводиться мати справу з величезним обсягом інформації, більш того вони зобов'язані добре в ній орієнтуватися.

З метою полегшити навантаження на служби внутрішньofірмового контролю Держекспортконтролем постійно проводиться робота щодо удосконалення порядку здійснення міжнародних передач товарів військового призначення та подвійного використання. Аби уникнути суперечностей та непорозуміннь у документах в галузі експортного контролю, така робота проводиться спільно з причетними до даної сфери міністерствами та відомствами. Так, наприклад, велика увага ДСЕКУ приділяється співпраці з Державною митною службою. У випадках, коли все ж таки виникають певні непорозуміння, експерти радять звертатися за відповідними роз'ясненнями безпосередньо до органів, які розробляли документи.

За твердженням фахівців Держекспортконтролю, одне з основних завдань служби – навчити вітчизняних експортерів цивілізовано знаходити своє місце та працювати на світовому ринку. Тому навіть якщо служби експортного контро-

лю підприємств припускаються певних помилок, ДСЕКУ намагається ставитись до них з розумінням. Державні службовці постійно контактують з підприємствами, прагнучи надати максимальну допомогу останнім. У разі невиконання необхідних вимог підприємством, експертами готуються відповідні листи, роз'яснення тощо. Звісно, це додаткове навантаження на Держекспортконтроль, але якщо ставити за мету – виховання фахівців з експортного контролю на підприємствах, то таку роботу здійснювати необхідно.

Більшість помилок, на думку спеціалістів, виникає через недостатнє знання вітчизняними підприємствами нормативно-правової бази або ж через недооцінку вимог, що висувуються до служб внутрішньofірмового контролю. Недбале ставлення до висунутих вимог може проілюструвати наступний приклад. Більшість підприємств не підписує вчасно сертифікат кінцевого користувача, хоча цей документ підписується тими ж особами, що укладають контракт. Це в свою чергу призводить до затримок отримання дозволів на реалізацію контракту. Трапляється й так, що деякі підприємства для того, щоб підстрахуватися, надсилають документи на отримання дозволу на експорт товарів, які не підпадають під обмеження відповідно до діючих режимів експортного контролю.

З метою удосконалення діяльності та зменшення огріхів у діловодстві служб внутрішньofірмового контролю ДСЕКУ регулярно організовує семінари для працівників зазначених служб. Необхідність проведення подібних семінарів викликана потребою у роз'ясненні змін та доповнень до нормативної бази в галузі експортного контролю та проведенні аналізу практики здійснення міжнародних передач товарів тощо.

Так, наприкінці березня поточного року з ініціативи Держекспортконтролю та Науково-технічного центру експорту та імпорту спеціальних технологій, техніки та матеріалів було прове-

дено два семінари для працівників підприємств, що здійснюють зовнішньоекономічну діяльність з товарами, що контролюються. У рамках проведення семінарів було презентовано нову програму внутрішньofірмового експортного контролю (ПВФЕК-2004).

ПВФЕК-2004 призначена для організації робочого місця фахівця з експортного контролю на підприємстві. Основні цілі, поставлені розробниками перед програмою – сприяти створенню системи внутрішньofірмового контролю та полегшувати роботу, що пов'язана з міжнародними передачами товарів, які підлягають експортному контролю. Також, ПВФЕК покликана автоматизувати діяльність підприємства у сфері експортного контролю.

Мета ПВФЕК досягається за рахунок розробки наступних модулів:

1. База даних «Нормативні документи».
2. Функціональна частина.
3. Пошуковий механізм у Контрольних Списках.
4. Система оновлень ПВФЕК.

До бази нормативних документів ПВФЕК включені нормативні акти, які регулюють питання міжнародних передач товарів, що підлягають державному експортному контролю, а саме: Закони України, Укази Президента України, Постанови Кабінету Міністрів України, Інструкції тощо.

Функціональна частина допомагає користувачу зберігати необхідну інформацію у зручній для користування формі.

Завдяки пошуковому механізму у Контрольних Списках ПВФЕК дозволяє максимально швидко здійснити класифікацію товару.

Національна система експортного контролю, як і будь-яка інша динамічна система, постійно оновлюється, вдосконалюється, тому для виконання умов підтримки ПВФЕК у дійсному стані необхідно було забезпечити своєчасне оновлення даних, що є в програмі. Маються на увазі:

- нормативні документи;
- інформація, що є необхідною при заповненні заяв для звернення до ДСЕКУ;
- контрольні списки.

У зв'язку з цим розроблена система централізованого отримання оновлень через Інтернет.

Дана програма, на думку її авторів, сприятиме ефективній роботі внутрішньofірмових структур експортного контролю.

Сьогодні подальший розвиток національної системи експортного контролю неможливо уявити без розвитку на підприємствах внутрішніх структур експортного контролю, спроможних самостійно розбиратись в експортній політиці щодо чутливих товарів та технологій, в деталях правової та документальної підготовки та здійснення таких операцій. Слід зазначити, що вже достатня кількість вітчизняних підприємств має позитивний досвід роботи відповідно до вимог системи експортного контролю.

На жаль, переважна більшість сприймає експортний контроль як певну систему обмежень. Але це не так. Якщо працювати за правилами, система не ставитиме перешкод. Саме ефективна робота внутрішньofірмових структур експортного контролю грає одну з вирішальних ролей в отриманні підприємством права (без будь-яких затримок дозвільних документів) для самостійного виходу на зовнішній ринок з товарами, міжнародні передачі яких підлягають експортному контролю. Створення та розвиток підрозділів експортного контролю – досить складний і тривалий процес, але необхідний для здійснення плідної зовнішньоекономічної діяльності підприємств. ■

Дарина ФРИДМАН, Валерій ТУЗ,
Науково-технічний центр
експорту та імпорту спеціальних
технологій та матеріалів

Запитуйте – Відповідаємо

– Закон «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання» визначає, що якщо суб'єкту стало відомо, що товар, на міжнародну передачу якого було видано дозвіл, висновок або міжнародний імпортерний сертифікат та укладено зовнішньоекономічний договір (контракт) буде використано в інших цілях або іншим кінцевим споживачем, ніж це було визначено в цих документах, то він зобов'язаний відмовитися від виконання цього договору (контракту) і звернутись до Держекспортконтролю із заявою на отримання нових дозвільних документів. Проте на підставі чого експортер має визначати, що споживач не дотримується умов, визначених у контракті?

– Закон не визначає, у якому вигляді і яким чином суб'єкту зовнішньоекономічної діяльності стало відомо, що товар буде використано в інших цілях або іншим кінцевим споживачем, ніж це було визначено в зовнішньоекономічному договорі (контракті) чи пов'язаних з ним документах, на підставі яких було отримано дозвіл, висновок або міжнародний імпортерний сертифікат. Тобто така інформація могла бути отримана ним будь-яким шляхом, як офіційно (повідомлення державних органів як України, так і країни, до якої товари передаються, чи третіх країн, дипломатичних представництв, міждержавних органів, громадських організацій тощо), так і неофіційно (через засоби масової інформації тощо). Обов'язок доказу факту отримання суб'єктом здійснення міжнародних передач та

кої інформації покладається на орган, який застосовує заходи до порушника.

Для кваліфікації дій суб'єкта як коментованого правопорушення необхідно, щоб суб'єкт міжнародної передачі, не отримавши нові дозвільні документи, хоча б розпочав здійснення міжнародної передачі, навіть якщо товар і не надійшов до споживача.

– В чім різниця між разовим, генеральним та відкритим дозволом?

– Законом «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання» введено поняття різних типів дозвільних документів, під якими розуміється разовий, генеральний чи відкритий дозвіл чи висновок.

Разовий дозвіл є дозвільним документом Держекспортконтролю України, оформлений за формою, встановленою Інструкцією про порядок оформлення і використання дозвільних документів у галузі державного експортного контролю, затвердженої наказом Держекспортконтролю від 29.11.04 № 355, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 13.12.04 за № 1576/10175 (далі – Інструкція), який надає заявникові право на однократне (однією або кількома партіями) здійснення експорту/імпорту зазначених у ньому товарів, із визначенням їх найменувань та кодів за УКТЗЕД (зазначені коди не є вирішальним елементом експортного контролю, тому наводяться довідково), кількості, вартості, особливих умов використання дозволу, найменувань і реквізитів сторін, що беруть участь у зазначеній міжнародній передачі товарів, та назви і ко-

ду держави, під юрисдикцією якої кожен з них перебуває, реквізитів зовнішньоекономічного договору (контракту), в рамках якого здійснюється міжнародна передача товарів, і згідно з Інструкцією є підставою для прийняття митними органами рішення щодо митного оформлення таких товарів протягом встановленого у ньому строку його дії.

Генеральний дозвіл є дозвільним документом Держекспортконтролю України, оформленим за встановленою Інструкцією формою, який надає заявникові право на неодноразове здійснення експорту/імпорту зазначених у ньому товарів із визначенням їх найменувань та кодів за УКТЗЕД (зазначені коди не є вирішальним елементом експортного контролю, тому наводяться довідково), особливих умов використання дозволу, найменувань і реквізитів сторін, що беруть участь у зазначених міжнародних передачах товарів (заявник, експортер, імпортер, споживач), та назви і коду держави, під юрисдикцією якої перебуває кожен із них, і згідно з Інструкцією є підставою для прийняття митними органами рішення щодо митного оформлення таких товарів протягом встановленого у цьому документі строку його дії.

Відкритий дозвіл є дозвільним документом Держекспортконтролю України, оформленим за встановленою Інструкцією формою, який надає заявникові право на неодноразове здійснення експорту/імпорту зазначених у ньому товарів із визначенням їх найменувань та кодів за УКТЗЕД (зазначені коди не є вирішальним елементом експортного контролю, тому наводяться довідково), особливих умов використання дозволу, найменувань та реквізитів заявника, експортера (при експорті), імпортера (при імпорті, а також при експорті в інтересах кінцевого споживача, який не є імпортером), назви держави, під юрисдикцією якої пе-

ребує кожен із них, а також назви держави (групи держав), під юрисдикцією яких перебувають експортери – при імпорті, чи імпортери (споживачі) – при експорті, і згідно з Інструкцією є підставою для прийняття митними органами рішення щодо митного оформлення таких товарів протягом встановленого у цьому документі строку його дії. ■

– Як саме, в яких обсягах і за якою схемою справляється плата за видачу документів про реєстрацію суб'єктів здійснення міжнародних передач товарів, видачу дозволів, висновків, міжнародних імпортерних сертифікатів чи сертифікатів підтвердження?

– Розмір плати, зазначеної в частині першій цієї статті, визначається Кабінетом Міністрів України залежно від вартості контракту, але не повинен перевищувати 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Справляння плати за видачу окремих документів у галузі експортного контролю здійснюється щодо реєстраційних документів (посвідчення про реєстрацію, роз'яснення до нього) та дозвільних документів Держекспортконтролю на здійснення міжнародних передач контрольованих товарів (висновків на проведення переговорів, висновків на здійснення тимчасове вивезення/ввезення товарів, висновків на транзит територією України, дозволів на здійснення експорту/імпорту товарів), а також щодо видачі документів про гарантії та зобов'язання (міжнародні імпортерні сертифікати, сертифікати підтвердження доставки).

Справляння плати за видачу окремих документів має такі особливості:

- плата за видачу реєстраційних документів у разі коли одночасно видається посвідчення про реєстрацію та роз'яснення до нього, справляється у розмірі, що встановлений для видачі посвідчення про реєстрацію. За видачу окремого

роз'яснення (без посвідчення про реєстрацію), яке надається у разі реєстрації за товаром, не визначеним у попередніх роз'ясненнях, і яке є невід'ємною частиною посвідчення про реєстрацію, сплата справляється як за видачу посвідчення про реєстрацію. У разі внесення змін до посвідчення про реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності плата справляється в обсязі, передбаченому за видачу такого посвідчення;

- плата за видачу висновків на проведення переговорів, здійснення транзиту справляється за встановленим Кабінетом Міністрів України фіксованим рівнем. Виходячи з того, що іноземні суб'єкти господарської діяльності, що здійснюють транзит товарів територією України, не є суб'єктами здійснення міжнародних передач товарів, плата за видачу висновків щодо здійснення транзиту товарів з цих суб'єктів не справляється;
- плата за видачу дозволів (висновків) на здійснення експорту/імпорту, тимчасового вивезення/ввезення товарів справляється одноразово, виходячи із загальної вартості зовнішньоекономічного договору (контракту), визначеної на момент його укладення, незалежно від кількості виданих дозволів (висновків). Не справляється плата за видачу дозволів замість тих, що були видані раніше, а також у разі внесення до раніше виданих дозволів змін, які не впливають на загальну вартість контракту. Плата за видачу дозволів на здійснення експорту/імпорту товарів за укладеними додатковими угодами до зовнішньоекономічного договору (контракту), які збільшують його вартість, справляється виходячи з вартості додаткової угоди. У разі зменшення вартості контракту плата не повертається;
- плата за видачу міжнародних імпорتنих сертифікатів справляється за

встановленим Кабінетом Міністрів України фіксованим рівнем;

- плата за видачу сертифікатів підтвердження доставки справляється у порядку та розмірах, передбачених для відповідних митних зборів.

Зазначені вище реєстраційні, дозвільні та інші документи видаються платнику після здійснення в повному обсязі оплати за їх видачу. У разі прийняття рішення про відмову у видачі зазначених документів плата не справляється. Плата за невикористані платниками документи не повертається.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 28.07.03 № 1166 плата за видачу документів в галузі державного експортного контролю справляється у гривнях. Розмір цієї плати встановлюється по відношенню до відповідного рівня неоподатковуваних мінімумів доходів громадян та залежить від виду документа, а саме:

Плата за видачу документів перераховуються платниками через банкові установи до Державного бюджету на відповідні рахунки, що відкриті в органах Державного казначейства. Сплата здійснюється на розрахункові рахунки за балансовим рахунком 3111 «Надходження до загального фонду державного бюджету» по відповідних кодах бюджетної класифікації.

24060300 «Інші надходження» – за видачу дозволів, висновків;

14060900 «Плата за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності» – за видачу реєстраційних документів;

14060200 «Плата за видачу ліцензій та сертифікатів» – за видачу міжнародного імпортного сертифіката.

Засвідчена в установленому порядку копія платіжного доручення, яка підтверджує внесення плати, подається платниками до Держекспортконтролю під час отримання ними відповідних документів і є обов'язковою умовою для отримання цих документів. ■