

# Вісник

Національної юридичної академії України  
імені Ярослава Мудрого

Серія: Економічна теорія та право

*Збірник наукових праць*

Виходить щоквартально

Заснований у січні 2010 р.

**№ 1 (4)/2011**

Харків  
«Право»  
2011

*Рекомендовано до друку вченою радою Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого (протокол № 7 від 22 лютого 2011 р.)*

*Свідоцтво про державну реєстрацію № 16455-4927Р від 20.01.2010 р.*

**Вісник** Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Серія: Економічна теорія та право / редкол. : А. П. Гетьман та ін. — Х. : Право, 2011. — № 1(4). — 184 с.

*Засновник* — Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

*Видавець* — Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

### РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

**А. П. Гетьман** — доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України (голова редакційної колегії); **Л. С. Шевченко** — доктор економічних наук, професор (заступник голови редакційної колегії); **Ю. Є. Атаманова** — доктор юридичних наук, доцент (заступник голови редакційної колегії); **О. С. Марченко** — доктор економічних наук, професор (відповідальний секретар); **А. А. Гриценко** — доктор економічних наук, професор, член-кореспондент НАН України; **О. А. Гриценко** — доктор економічних наук, професор; **Д. В. Задохайло** — кандидат юридичних наук, доцент; **Т. М. Камінська** — доктор економічних наук, професор; **О. Р. Кібенко** — доктор юридичних наук, доцент; **С. М. Макуха** — доктор економічних наук, професор; **В. С. Мілаш** — доктор юридичних наук, доцент; **В. Ю. Уркевич** — доктор юридичних наук, доцент; **Л. І. Федулова** — доктор економічних наук, професор; **М. В. Шульга** — доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України; **О. Л. Яременко** — доктор економічних наук, професор; **В. Л. Яроцький** — доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України

*Відповідальна за випуск* **О. С. Марченко**

«Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого.

Серія: Економічна теорія та право» зареєстровано ВАК України

як наукове фахове видання з юридичних наук

(Постанова Президії ВАК України від 22 грудня 2010 р. № 1-05/8) та з економічних наук

(Постанова Президії ВАК України від 26 січня 2011 р. № 1-05/1)

**Адреса редакційної колегії:** Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», вул. Пушкінська, 77, Харків, 61024.

Тел. (057) 704-11-35

© Національний університет  
«Юридична академія України  
імені Ярослава Мудрого», 2011  
© «Право», оформлення, 2011

# ЗМІСТ

## ЕКОНОМІЧНА ТЕОРІЯ

<i>Шевченко Л. С.</i> ТРАНСНАЦІОНАЛЬНА ОСВІТА В КОНТЕКСТІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ .....	5
<i>Мамалуй О. О.</i> ПРО ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ .....	18
<i>Духов В. Є.</i> БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ В СИСТЕМІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇНИ .....	27
<i>Носова О. В., Маковоз О. С.</i> МОДЕЛІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ РЕГІОНУ .....	36
<i>Дарнопих Г. Ю.</i> СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ .....	46
<i>Овсієнко О. В.</i> ЕНЕРГЕТИЧНА БЕЗПЕКА: КОНФЛІКТ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ІНТЕРЕСІВ .....	55
<i>Нечипорук Л. В.</i> НАПРЯМИ УБЕЗПЕЧЕННЯ СТРАХОВОГО РИНКУ УКРАЇНИ .....	65
<i>Марченко О. С.</i> УПРАВЛІННЯ ЗНАННЯМИ ЯК ЧИННИК БЕЗПЕКИ ІНТЕГРАЦІЇ ЗНАНЬ У ІННОВАЦІЙНОМУ ПРОЦЕСІ .....	76

## ЕКОНОМІЧНА ТЕОРІЯ ПРАВА

<i>Гриценко О. А.</i> УХИЛЕННЯ ВІД СПЛАТИ ПОДАТКІВ: ЗАГРОЗА ЕКОНОМІЧНОМУ ПОРЯДКУ .....	87
--	----

## ПРАВО

<i>Семеншин А. В.</i> ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНОЗДАТНОСТІ УКРАЇНИ .....	98
<i>Олефір А. О.</i> ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В СИСТЕМІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я НАСЕЛЕННЯ .....	104
<i>Битяк О. Ю.</i> ЕНЕРГЕТИЧНА СТРАТЕГІЯ ДЕРЖАВИ: ОКРЕМІ ПРАВОВІ ПОЗИЦІЇ ЩОДО ПРИВАТИЗАЦІЇ ЕНЕРГЕТИЧНИХ ПІДПРИЄМСТВ .....	114

<i>Суслова В. В.</i> ФУНКЦІОНАЛЬНІ ЗАВДАННЯ САМОРЕГУЛІВНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЇХ ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАКРІПЛЕННЯ.....	122
<i>Бронова Ю. Г.</i> СПЕЦІАЛЬНИЙ РЕЖИМ ГОСПОДАРЮВАННЯ В ЛІТАКОБУДУВАННІ: УКРАЇНСЬКИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД.....	130
<i>Задихайло Д. Д.</i> НАДЗВИЧАЙНІ ПОВНОВАЖЕННЯ УРЯДУ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМА КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ.....	138
<i>Демченко І. С.</i> СТАН ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРАВОВИХ СТАНДАРТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ.....	149

### **НАУКОВИЙ ФОРУМ**

ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ФОРМУВАННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ МОДЕЛІ СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ: «КРУГЛИЙ СТІЛ» .....	158
НАУКОВЕ ОБГОВОРЕННЯ ПРОБЛЕМИ.....	161

# ЕКОНОМІЧНА ТЕОРІЯ

---

УДК 351.863:37(477)

## ТРАНСНАЦІОНАЛЬНА ОСВІТА В КОНТЕКСТІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

*Л. С. Шевченко, доктор економічних наук, професор  
Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого*

*Розкрито зміст концепції економічної транснаціоналізації. Охарактеризовано основні форми та стратегії упровадження транснаціональної освіти. Виявлено причини появи великих освітніх корпорацій на українському ринку освітніх послуг. Особливу увагу приділено наслідкам уведення Болонської системи в європейських країнах та Україні.*

**Ключові слова:** економічна транснаціоналізація, транснаціональна компанія, транснаціональна освіта, глобальний вищий навчальний заклад, Болонський процес.

**Постановка проблеми.** Сучасний етап розвитку міжнародної діяльності вищих навчальних закладів (ВНЗ) поєднує традиційну інтернаціоналізацію з транснаціоналізацією. З одного боку, стрімко розвивається світовий ринок освітніх послуг. Його фінансові показники вже перевищують 100 млрд дол. США, із них понад 60 млрд дол. припадає на міжнародні послуги вищої освіти. Загальна кількість іноземних громадян, які щорічно виїжджають з освітніми цілями за кордон, сягає 5 млн чол. [1]. З другого боку, у розвинених країнах світу формуються великі університети, діяльність яких відповідає основним критеріям транснаціональних компаній (ТНК). Деякі ВНЗ позиціонують себе як глобальні університети. Вони дедалі більше проникають в освітній простір інших держав, створюючи певні ризики і загрози національним інтересам у сфері професійної освіти.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Феномен освітньої глобалізації досліджують російські вчені Н. Дзінтер, П. Ларіонов, Г. Лукічев, В. Мясніков, Н. Найдьонова, В. Солдаткін, І. Тагунова та ін. В Україні проблеми розвитку вищої освіти розроблюють В. Андрущенко, М. Згуровський, В. Козаков, К. Корсак, В. Кремень, К. Левківський, В. Луговий, С. Ніколаєнко, В. Огнев'юк, Т. Фінікова та ін. Однак глибоких досліджень транснаціоналізації освіти в аспекті національної безпеки немає.

**Формулювання цілей.** Метою статті є аналізування сутності та особливостей здійснення економічної транснаціоналізації у сфері вищої освіти,

з'ясування умов та наслідків проникнення транснаціональної освіти в Україну.

**Виклад основного матеріалу.** Світова господарська система у своєму розвитку проходить певні стадії. На першій стадії традиційної інтернаціоналізації — функціонують відносно ізольовані національні господарства, пов'язані між собою переважно через світову торгівлю. На другій стадії — мондіалізації — формується світова економіка як цілісність, до складу якої входять уже не тільки національні господарства, а й транс- та міжнаціональні одиниці і світові організації. У 1980-х роках дослідники визнали саме ТНК основними суб'єктами розвитку світової економіки. Потужність деяких із них зараз практично є зіставною з економічною силою деяких держав, а в ієрархії вони стоять вище державної економіки будь-якої країни. На третій стадії — глобалізації — здійснюється всеохоплююча інтернаціоналізація, а ланками глобальних відтворювальних процесів стають національні і наднаціональні суб'єкти господарювання [2].

Для нашого дослідження принципово важливим є розуміння сутності економічної транснаціоналізації. Вона полягає в розширенні міжнародної діяльності промислових фірм, банків, компаній сфери послуг тощо шляхом переливання капіталу з країн з його відносним надлишком до країн із його дефіцитом, але де є надлишок інших чинників виробництва, які не можуть бути ефективно використані через нестачу капіталу.

Економічна транснаціоналізація на мікрорівні означає:

по-перше, *вихід суб'єктів господарювання за національні рамки своїх країн, діяльність на території інших суверенних держав з метою одержання прибутку*. Найбільш привабливими для цього є галузі з низьким рівнем конкуренції при входженні в галузь та можливістю їх подальшої монополізації. За цих умов ТНК витісняє конкурентів або змовляється з ними, підвищуючи очікуваний прибуток або знижуючи збитки [3]. Крім того, розміщення капіталу в різних країнах зменшує господарські ризики, наближує виробництво ТНК до перспективних ринків збуту, раціоналізує її оподаткування та митні платежі;

по-друге, здійснення зарубіжної інвестиційної діяльності (незалежно від галузі чи сфери спрямування інвестицій) *зі встановленням контролю інвестора над зарубіжними об'єктами інвестування*. Для цього частка власності компанії у зарубіжних суб'єктах господарювання теоретично повинна бути не менше 50 %. Однак згідно з дослідженнями ООН мінімально достатніми є 10 %. Тим більше, що за інвестиційним законодавством багатьох країн світу володіння 10–25 % акцій підприємства, хоч і неуможливує для їх власника панівне керування, але передбачає право «вето» на рішення, які його принципово не влаштовують, тобто фактично розмежує «портфельні» і прямі зарубіжні інвестиції. Отже, якщо пристати на позицію фахівців ООН,



то слід визнати, що транснаціоналізація є діяльністю, пов'язаною з прямими іноземними інвестиціями [3];

по-третє, формування єдиного центру ухвалення рішення в країні базування з філіями в інших країнах, що дає можливість проводити узгоджену політику та загальну стратегію [4]. Останнім часом великі ТНК, наприклад, вдаються не до прямих іноземних інвестицій, а саме до встановлення стратегічного контролю або навіть прямого управління діяльністю зарубіжних партнерів шляхом застосування неакціонерних форм інтернаціоналізації ділової активності компаній: субпідряду, аутсорсингу, ліцензування тощо, використання яких не передбачає володіння власністю [5]. Втрачає значення і розмір компанії. Якщо раніше ООН до ТНК відносила лише великі компанії, річний оборот яких перевищував 100 млн дол. США і які були здатні здійснювати міжнародну експансію, то зараз у світі простежується тенденція до інтернаціоналізації господарської діяльності середніх і малих підприємств. Останні, користуючись допомогою партнерів по міжнародних мережах або міжнародних консалтингових структурах, перетворюються на невеликі транснаціональні структури і здійснюють свою діяльність на тих самих принципах, що й великі ТНК [5].

Транснаціоналізація на макрорівні відбувається за зростання економічної ролі держави, її участі в правовому регулюванні та гарантуванні власності компаній. У таких країнах, як Китай, Росія чи Білорусь, ТНК узагалі походять із колишніх державних підприємств. Через це деякі вчені тлумачать транснаціоналізацію як вихід капіталу за межі національних держав, а головними суб'єктами такого процесу вважають національні держави. ТНК ж є наслідком виходу національного капіталу за кордон.

Геоелектронічний підхід, проаналізований у [6], розвиває цю думку і тлумачить економічну транснаціоналізацію як процес поширення економічного впливу однієї держави за межі своїх адміністративно-територіальних кордонів шляхом формування і підтримання міжнародної інвестиційної експансії «своїх» ТНК, які використовуються як інструмент реалізації зовнішньоекономічної стратегії держави. Що ж до появи на території держави «чужих» ТНК, то більшість країн зацікавлені в іноземних інвестиціях і стимулюють їх залучення. При цьому зважають на численні ризики, пов'язані з діяльністю ТНК.

Перейдемо тепер до аналізу процесу транснаціоналізації в освітній сфері. Вихід національних ВНЗ на міжнародні освітні ринки, на наш погляд, має таку саму логіку, що й розвиток виробничих підприємств: лібералізація (становлення ВНЗ як комерційного підприємства) → традиційна інтернаціоналізація (становлення ВНЗ як експортного підприємства) → транснаціоналізація (перетворення ВНЗ на ТНК) → глобалізація (створення глобальних ВНЗ).

Термін «*університет-підприємство*», що вживається у західній літературі [7], акцентує увагу на комерціалізації діяльності ВНЗ шляхом приватизації та лібералізації (автономізації) освіти: надання навчальним закладам широких повноважень в обранні стратегії свого розвитку — фінансової, освітньої, міжнародного співробітництва тощо. Як підприємець ВНЗ може пропонувати ринку: освітній продукт — навчальні програми, підручники та навчальні посібники; технології навчального процесу; результати досліджень і розробок, що можуть бути впроваджені і застосовані у виробництві; певні форми та методики організації навчального процесу і навіть управління ВНЗ (системи освітнього менеджменту, методики стимулювання праці в освіті тощо). При цьому ВНЗ зацікавлений і в одержанні доходу (і в такий спосіб у скороченні залежності від урядової підтримки), і в зміцненні свого іміджу як наукового та освітнього центру.

«Університет-підприємство» — це «місцева» стадія розвитку регіонального або національного ВНЗ з орієнтацією на державне замовлення та місцеві ринки праці. Освітні та наукові контакти із зарубіжними навчальними закладами лише започатковуються. Та рано чи пізно ВНЗ починає реалізовувати стратегію інтернаціоналізації і виходити на міжнародний ринок освітніх послуг, стаючи «*експортним підприємством*». До цього його спонукає насамперед боротьба за місце на світовому освітньому ринку. Дослідники відзначають, що попит на вищу освіту у світі щорічно зростає на 6 % зі значним випередженням послуг транснаціональної освіти. Якщо у 2003 р. зарубіжну освіту в усіх її формах одержували ледве більше 2,0 млн студентів, то у 2025 р. таких очікується 7,2–7,2 млн. Істотна частина з них навчатиметься за програмами транснаціональної освіти [8].

На цій стадії ВНЗ активізує освітні та наукові контакти за кордоном, удаючись до співпраці із зарубіжними посередниками і агентами для просування своїх освітніх послуг на ринках інших держав. Причому ВНЗ із самого початку орієнтується на «експортні продажі» освітніх послуг, здійснюючи їх прямий і непрямий експорт. У разі непрямого експорту, спорадичного і нестабільного, ВНЗ розробляє освітні послуги як товар для внутрішнього ринку, а міжнародні операції доручає іншим організаціям — місцевим комерційним фірмам, що спеціалізуються на наданні освітніх послуг. У такий спосіб відбувається «тестування» національних ринків освітніх послуг інших держав для подальшого відбирання найбільш привабливих ринків і найбільш прибуткових освітніх послуг. За прямого експорту у складі ВНЗ створюються спеціальні підрозділи, відповідальні за збування та експансію на зарубіжних освітніх ринках. Освітній продукт дедалі більше прилаштовується до потреб зарубіжних покупців, хоча вітчизняні зразки ще залишаються відправними.

На стадії транснаціоналізації ВНЗ створює свої філії, підрозділи, навчальні заклади тощо за кордоном. Це більш високий рівень проникнення на



зарубіжні ринки освітніх послуг. У діяльності ВНЗ, що поширюється на декілька країн світу, відслідковуються основні ознаки ТНК: розповсюдження освітньої діяльності на студентів інших країн — насамперед тих, де освітні послуги ВНЗ не відповідають запитам студентів, загальноновизнаним стандартам і міжнародному рівню якості; інвестування створення зарубіжних підрозділів (філій, кампусів); прагнення установити контроль над освітніми програмами, які викладаються в них, та поширити свій вплив на освітній процес у країні-імпортері транснаціональної освіти в цілому. Стаючи **транснаціональним**, ВНЗ набуває додаткових економічних можливостей свого розвитку: одержує доступ до перспективних освітніх технологій і НДДКР іншої країни; нарощує навчальні потужності та збільшує ефективність своєї «збутової» діяльності; «гасить» можливі коливання попиту на освітні послуги у своїй країні (наприклад, через демографічні кризи та природне зменшення кількості студентів); використовує можливості державних програм підтримання розвитку освіти у своїй країні або країні здійснення освітньої діяльності.

Транснаціональна освіта (ТНО) охоплює всі види освітніх послуг, включаючи дистанційну освіту, при наданні яких ті, хто навчається, перебувають в іншій країні, ніж та, де розташовано ВНЗ, що присвоює кваліфікацію. Основними формами ТНО є [8]:

- франчайзинг освітніх програм (до 75 % освітнього експорту) зарубіжними філіями ВНЗ і представництвами інститутів дистанційної освіти — надання зарубіжному провайдеру (освітньому закладу, юридичній особі) виняткових прав на здійснення власної освітньої програми за кордоном;

- валідаційна угода — освітня програма, що здійснюється за кордоном національним провайдером без утворення нової юридичної особи, по закінченні якої видається диплом зарубіжного ВНЗ — постачальника програми;

- зарубіжний кампус — виконання освітньої програми у ВНЗ-філії або кампусі, на який поширюються права власності зарубіжного постачальника даної програми;

- корпоративний освітній підрозділ — провайдер освітньої програми, заснований (або який є підрозділом) транснаціональною комерційною корпорацією (холдингова компанія), яка за його допомогою здійснює власні освітні програми, включаючи й програми, що реалізуються за кордоном виключно для корпоративних потреб;

- ліцензійні навчальні програми, передані провайдеру на реалізацію в іншій країні.

Провідними виробниками (експортерами) транснаціональних освітніх послуг є Велика Британія, США та Австралія. Наприклад, британський університет University of Nottingham відкрив 15 міжнародних кампусів. Американські університети мають 78 кампусів по всьому світу, включаючи Велику

Британію. Австралійські університети створили кампуси в Малайзії, Сінгапурі, Об'єднаних Арабських Еміратах. Посилюють свою діяльність Франція і Німеччина. Їх об'єктом є насамперед країни Східної і Центральної Європи, а з членів ЄС — Греція. Західні університети активно проникають на освітні простори Індії та Казахстану [9]. Найменше поширення ТНО одержала у Скандинавських країнах.

Підтримуючи процеси транснаціоналізації вищої освіти, уряди країн-експортерів розв'язують насамперед ті завдання, які є важливими для їхніх країн і національних економік. Так, свого часу за допомогою СРСР більш ніж у 30 країнах було створено 66 університетів, інститутів, університетських центрів, їхніх спеціалізованих факультетів та філій. У них за участі радянських викладачів за радянськими академічними програмами і за виданою в СРСР навчально-методичною літературою здобули освіту більше 100 тис. чоловік. Серед таких ВНЗ: політехнічні інститути у містах Кабулі (Афганістан), Бомбеї (Індія), Рангуні (Бірма), Конакрі (Гвінея), Вища технічна школа у м. Пномпені (Камбоджа), Гірничо-металургійний інститут у м. Аннаба (Алжир) та багато інших. У 1990/91 академічному році в усіх цих навчальних закладах налічувалося майже 30 тис. студентів. За кордоном працювали й власні філії радянських ВНЗ. Зокрема, Державний інститут російської мови ім. О. С. Пушкіна мав філії у 14 країнах світу [10]. Очевидно, що стратегічні політичні та ідеологічні інтереси СРСР тісно перепліталися з комерційними.

Країни ОЕСР переймаються більше економічними проблемами і впроваджують інші стратегії [11, с. 8–14]. Наприклад, «стратегія залучення кваліфікованої робочої сили» (*skilled migration approach*) спрямована на підготування необхідних фахівців із числа іноземних студентів з наступним запрошенням найкращих із них на роботу до своєї країни. Основним інструментом даного підходу є система академічних стипендій, доповнена активною програмою просування системи вищої освіти країни за кордон у сполученні із запровадженням відповідного візового та імміграційного законодавства. Такі програми реалізуються через спеціальні агентства або мережу агентств і організацій. Найбільш послідовно стратегію реалізують: Австрія, Фінляндія, Франція, Угорщина, Німеччина, Велика Британія (для студентів із країн ЄС), Ірландія, Нідерланди, Мальта, Норвегія, Швейцарія, Канада, США (для студентів, які навчаються після закінчення ВНЗ).

«Стратегія одержання доходу» (*revenue-generating approach*) виходить із того, що іноземні студенти повинні створювати додатковий дохід освітнім установам і країні в цілому. Тому освітні послуги мають пропонуватися винятково на платній основі, без надання державних субсидій. Уряди при цьому забезпечують високу репутацію своєї системи вищої освіти, а також високий ступінь захисту іноземним студентам. До числа країн, які реалізують

такий підхід, належать: Австралія, Велика Британія (для студентів із країн, які не є членами ЄС), Нова Зеландія і США (для студентів, які здобувають вищу освіту). Наприклад, США — лідер за доходами від навчання іноземців, щорічно виділяє 6 млрд дол. (субсидії, гранти, стипендії) для навчання іноземних студентів у своїх коледжах та університетах (цією допомогою користуються 28 % іноземних студентів), одержуючи як сукупний прибуток (включаючи витрати іноземців на проживання у США) суму втричі більшу — 18 млрд дол. Тобто, кожний з 623,8 тис. іноземців, які навчалися у 2007/08 академічному році у США за програмами третинного рівня, приніс американській економіці у середньому 24 тис. дол. [10].

«Стратегія розширення можливостей» (*capacity building approach*) заохочує здобуття вищої освіти студентами за кордоном або у ВНЗ — постачальниках іноземних транснаціональних освітніх послуг. Важливими інструментами такого підходу є: підтримання програм зарубіжної мобільності державних службовців, професорсько-викладацького складу, вчених і студентів; забезпечення іноземним ВНЗ, програмам і викладачам сприятливих умов для комерційної освітньої діяльності у «своїй» країні. Приділяється увага й створенню партнерств із місцевими постачальниками освітніх послуг для забезпечення передавання знань між зарубіжними і місцевими освітніми інститутами. Прихильниками такої стратегії є: країни Південно-Східної і Центральної Азії (Малайзія, Гонконг, Китай, Сінгапур, Індонезія, В'єтнам, Таїланд та ін.), Мексика і деякі країни Східної Європи. Географія стратегії дуже широка.

Зазначимо, що розвиток ТНО активно підтримується Світовою організацією торгівлі. Метою останньої є створення на основі рівності можливостей одержання сприятливих умов для комерційної діяльності будь-якій країні-члена СОТ в інших країнах — членах СОТ в обмін на відкриття внутрішнього ринку. У сфері освіти цим прискорюються процеси інтеграції місцевих ВНЗ до світового освітнього простору, поліпшується їх фінансування, з'являється можливість готувати фахівців за сучасними програмами, застосовувати до освіти апробовані в зарубіжних країнах системи менеджменту якості. Утім, ГАТС, як і інші великі пакети угод СОТ, вимагає пріоритету її норм і правил над національним законодавством та надання режиму найбільшої сприятливості (принцип недискримінації) для іноземних провайдерів послуг, закладаючи численні ризики розвитку національної вищої школи [12, с. 34].

Сучасна транснаціональна освіта найчастіше здійснюється через on-line і off-line Інтернет-навчання і цим продукує умови для появи *глобальних ВНЗ*. Першим кроком до них стало створення наприкінці 1980-х років у західних країнах «електронних університетів» як особливого типу дистанційної освіти, що дає можливість здобути вищу освіту за допомогою різних способів електронного передавання інформації [13]. Зараз електронні університети мають три моделі функціонування:

1) бімодальну модель — організація, яка одночасно пропонує традиційну систему освіти та систему електронного університету і/або дистанційного навчання. Форми навчання єдині для студентів-очників і дистанційних студентів. За такою моделлю свої зовнішні навчальні програми просувають австралійські університети (Дікін Університет, Університет Мердока, Університет Нової Англії та ін.), розширені курси багатьох університетів США та інших країн;

2) дистанційну модель — організація, яка займається винятково дистанційним навчанням і не має традиційного кампусу. При цьому кожний заклад проводить власну навчальну політику і присвоює власні навчальні ступені, зберігаючи «національні» особливості. У цій групі лідируючі позиції займає Відкритий Університет Великої Британії (UKOU), освітня модель якого використовується у багатьох країнах світу. На цей час у ньому навчаються не тільки англійські студенти, а й 3,5 тис. студентів у Ірландії, близько 9 тис. студентів у Європі, 7,5 тис. студентів поза межами ЄС, близько 46 тис. студентів за валідаційними програмами [14];

3) модель консорціуму — організація, що складається з декількох взаємодіючих електронних університетів, які можуть спільно використовувати ресурси і обладнання для надання освітніх послуг. Одним із таких консорціумів є Національний Технологічний Університет (NTU), заснований у штаті Колорадо (США) у 1984 р. як некомерційна корпорація з метою забезпечення потреб у дипломованих інженерах і адміністраторах із ступенями рівня магістра. В академічних програмах NTU беруть участь понад 40 університетів США. Навчальні програми доправляються за допомогою телекомунікаційних технологій. NTU має супутникову мережеву інфраструктуру. За такою самою моделлю працює і міжнародна організація Глобальний Університет (GU). Її метою є створення всесвітньої електронної мережі, освітнього партнерства університетів і торговельних підприємств, урядових, неурядових і цивільних організацій, студентів, трудящих та окремих громадян.

Отже, глобалізація освіти по суті відкриває національні «освітні кордони». І зрозуміло, чому процесами глобалізації освіти управляють міжнародні інститути та організації (ООН, ЮНЕСКО, ОЕСР, «Велика вісімка», Світовий банк та ін.).

Яким же чином процеси транснаціоналізації вищої освіти впливають на освітній простір України? Очевидно, що в Україні створено «поживний ґрунт» для появи великих освітніх корпорацій інших держав та їх закріплення на внутрішньому ринку освітніх послуг.

По-перше, в Україні поширюється сфера платної вищої освіти. Остання стає прибутковою і тому привабливою для провайдерів ТНО. Якщо раніше вища освіта була платною лише для держави, яка фінансувала діяльність ВНЗ із державного бюджету, то у 2004 р. Конституційний Суд України дав



таке роз'яснення: безплатність вищої освіти в Україні означає, що громадянин має право здобути її відповідно до стандартів вищої освіти без внесення плати в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі (частина четверта статті 53 Конституції України) у межах обсягу підготування фахівців для загальносуспільних потреб (державного замовлення) [15]. Усе інше підготування фахівців у ВНЗ здійснюється платно. Як наслідок — нині у деяких державних ВНЗ на частку платного навчання припадає до 50–60 % надходжень. Окремі ж, особливо приватні, ВНЗ узагалі мають можливість діяти як підприємницькі структури, для яких освітній процес виконує допоміжну роль.

По-друге, відсутні відчутні бар'єри входження зарубіжних ВНЗ на український ринок освітніх послуг. В Україні діють понад 350 ВНЗ третього-четвертого ступенів акредитації, переважна більшість яких готують студентів за стандартними програмами і навчальними планами, погодженими з Міністерством освіти і науки, молоді та спорту України. ВНЗ, що мають статус дослідницьких і відрізняються від інших певними новаціями, усього десять, тобто ринок освітніх послуг в Україні достатньо конкурентний. Не обмежує зарубіжні ВНЗ і українське законодавство. У проекті Закону України «Про вищу освіту» (статті 69, 71) визначено поняття «міжнародне співробітництво вищих навчальних закладів» і «зовнішньоекономічна діяльність вищого навчального закладу», головні напрями міжнародного співробітництва ВНЗ. Однак поняття «транснаціональна освіта» відсутнє. До того ж, за правилами СОТ держави-члени організації не повинні створювати перепони і штучні бар'єри для приймання (імпорту) на своїй території товарів і послуг, у тому числі освітніх.

По-третє, немає чіткої державної стратегії формування і розвитку великих національних ВНЗ, які могли б скласти конкуренцію на внутрішньому та зовнішніх ринках зарубіжним провайдером освітніх послуг. Тим часом у Російській Федерації створено Асоціацію провідних університетів Росії. До неї входять Московський державний університет ім. М. В. Ломоносова, Санкт-Петербурзький університет, сім федеральних університетів (Сибірський, Казанський, Південний, Уральський, Північний, Далекосхідний і Північно-Східний) та 22 національних дослідницьких університетів. Перед ними поставлено завдання забезпечити реальну інтеграцію освіти, науки і бізнесу, а також змінити ставлення до якості освіти. Вони відповідальні за стан та модернізацію національної системи вищої освіти, виведення на світовий рівень своїх освітніх організацій, стан кадрового потенціалу науки і професійної освіти, розвиток і комерціалізацію в Росії високих технологій [16].

Рухатися в цьому напрямку українським ВНЗ заважають: низький рівень фінансування вищої школи; неспроможна матеріальна база; відсутність у більшості ВНЗ науково-технічної та інноваційної інфраструктур (на інфор-

матизацію ПТУ і ВНЗ у 2009 р. було передбачено у 22 рази менше коштів, ніж у 2008 р.); значна інтенсифікація праці за вкрай її низької оплати і матеріальної незацікавленості викладачів; неефективна наукова діяльність викладачів ВНЗ (нею реально займаються лише 20 % науково-педагогічних працівників); застаріла структура підготування фахівців; відтворення і передавання студентам неконкурентних знань. Це різко звужує конкурентоспроможність національних ВНЗ на ринках освітніх послуг у своїй власній країні, тим більше стосовно конкуренції із зарубіжними навчальними закладами. Зовнішньоекономічна діяльність переважної більшості українських ВНЗ перебуває на початковій стадії інтернаціоналізації.

За таких умов транснаціоналізація освіти не може не мати негативних наслідків для українського освітнього простору. Узгодження діяльності українських ВНЗ та провайдерів зарубіжних ВНЗ, уніфікація навчального процесу (навчальних програм, змісту навчальних курсів тощо), що вже розпочалися, у прихованій формі нівелюють особливості національної системи освіти, підривають конкурентні позиції українських ВНЗ на світовому ринку освітніх послуг. Органи ж управління освітою не в змозі ефективно контролювати ні діяльність провайдерів ТНО (насамперед дистанційної і відкритої освіти), ні якість їхніх освітніх послуг.

До таких висновків підштовхує й аналіз досвіду запровадження Болонської системи в європейських країнах та Україні. Прихильники Болонської міжурядової реформи роблять акцент на доцільності створення Європейського простору вищої освіти. Зміст Болонського процесу передбачає єдині умови визнання дипломів про освіту, уніфіковану систему вчених ступенів, строків навчання, оцінювання знань та форм навчання. Болонський процес спирається на гармонізацію освітніх систем в Європі, а його основними спонукальними чинниками є посилення конкуренції з американськими університетами, потреба оптимізації працевлаштування дипломованих фахівців у країнах ЄС. Надзвичайно важливими принципами є мобільність студентів і викладачів, відкритість європейської вищої освіти світові.

Натомість супротивники «болонізації» небезпідставно вказують, що така модернізація вищої освіти значно її спрощує, робить масовою, не враховує найкращі національні зразки освіти. Як довід наводиться й те, що завдання зростання мобільності навчання, забезпеченості працевлаштування випускників та привабливості європейської системи освіти вирішувалося задовго до початку Болонського процесу, наприклад, у рамках програми ERASMUS. Головним же контраргументом є те, що «болонізацію» не підтримують деякі держави Старої Європи з давніми системами освіти та високим рівнем викладання *фундаментальних дисциплін*. Наприклад, такі елітні ВНЗ, як Кембридж, Паризький інститут політичних наук та ін., відмовилися брати участь у цьому процесі. Під час гострих дискусій у Німеччині висловлювалися думки стосовно



того, що уніфікація освіти знижує значущість національної освітньої традиції, а німцям є чим пишатися. У 2003–2004 роках у Франції активно критикувалася реформа освіти і навіть проводилися страйки [17, с. 103].

Неоднозначно оцінюється перехід до Болонської системи і в Російській Федерації. Так, В. Садовничий, ректор Московського державного університету імені М. В. Ломоносова, стверджує, що «треба не копіювати, а співпрацювати з державами, які беруть участь у болонському процесі. Необхідно вступити в болонський процес так, аби це було вигідно насамперед Росії. Ми повинні зберегти гарантовану тривалість нашої освіти, щоб мати якісно підготовленого фахівця. В європейській системі багато залежить від набраних студентом кредит-годин. Він може набирати ці кредит-години за рахунок будь-якої дисципліни, що йому сподобалася. На мій погляд, це *пряма загроза фундаментальній науці*. За будь-якого інтегративного процесу треба виходити з того, що є інтереси нашої системи освіти і, якщо ми змінимо підходи до фундаментальної освіти, втрати для науки будуть не виправними» [18].

О. Свірідов, ректор Оренбурзького державного інституту менеджменту, зазначає, що зараз над російською освітою непрямо встановлюється диктатура процесів глобалізації і Болонської декларації. «Починаючи з 1993 р. за кожний фінансовий транш наша освіта мусила була йти на поступлення, що обмежують свободу наукового товариства в обранні змісту, насамперед *фундаментальності освіти*. Ми змушені були перейти до стандартів, які аж ніяк не сприяли і не сприяють збереженню і розвитку вироблених десятиліттями традицій, рівня і якості визнаної в усьому світі російської освіти». Не менш небезпечною є й диктатура споживача, який тепер визначає, що і як викладати за його гроші. От тільки моральні цінності, які освіта повинна формувати і підтримувати завжди, не «замовляються». Тим часом «саме людський потенціал, який формується в освітніх установах, по суті є критерієм оцінювання рівня розвитку країни, а не діяльність глобальних корпорацій. Освітні заклади нині є практично єдиним місцем протистояння глобалізму» [19].

Утрата ролі фундаментальної науки відбувається і в Україні. Причому замасковані під вимоги Болонського процесу скорочення кількості навчальних годин на вивчення соціально-економічних і політичних наук (економічної теорії, політології, соціології та ін.) та згортання їх викладання у ВНЗ до рівня «предметів за вибором» свідчать не тільки про непродуманість освітніх реформ чиновниками від освіти. Проблема набагато глибша. Транснаціональним корпораціям і вітчизняним олігархам не потрібні працівники, які знають і вміють відстоювати свої трудові права та політичні свободи, їм досить «робочої сили» з вузьким професійним підготуванням. І якщо за радянських часів на кожному державному підприємстві працювали «школи» економічних та правових знань, де кожний працівник міг зрозуміти анатомію суспільства та «ази» виробництва, то зараз таких форм економіко-правової освіти на виробництві знайти практично неможливо.

**Висновки.** Транснаціоналізація освіти є закономірним виявом глобалізаційних процесів. Водночас вона створює серйозні ризики і загрози розвитку національних освітніх систем. Частково їх породжує відсутність дієвих законодавчих актів, що регулюють ТНО, як у країнах-експортерах освітніх послуг, так і в країнах-імпортерах. Окремі форми ТНО, наприклад, інтернет-освіту, взагалі важко регулювати законодавчо. Проте більшість небезпек у сфері вищої професійної освіти є наслідком неефективної урядової діяльності. В Україні з огляду на необхідність захисту прав споживачів до всіх форм ТНО необхідно застосовувати процедури ліцензування і оцінювання якості, проводити моніторинг функціонування акредитованих провайдерів ТНО. Головне ж — стимулювати освітньо-інноваційну активність українських ВНЗ, з тим щоб вони могли успішно конкурувати на національному і світовому ринках освітніх послуг.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Арефьев, А. Международный рынок образовательных услуг быстро развивается [Текст] [Электронный ресурс] / А. Арефьев // Демоскоп Weekly. — 2010. — № 441–442. — 01-14.11.2010. — Режим доступа : [www.demoscope.ru/weekly/2010/0441/tema01.php](http://www.demoscope.ru/weekly/2010/0441/tema01.php)
2. Жун, Х. Ц. Теоретические основы экономической транснационализации [Текст] [Электронный ресурс] / Х. Ц. Жун // Журн. междунар. права и международных отношений. — 2009. — № 3. — Режим доступа: [www.evolutio.info/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1611&Itemid=232](http://www.evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=1611&Itemid=232)
3. Пителис, Х. Н. Транснациональная компания [Текст] / Х. Н. Пителис // Рос. журн. менеджмента. — 2007. — Т. 5. — № 4. — С. 21–40.
4. Крейдич, Т. В. Тенденции транснационализации мировой экономики в условиях глобализации [Текст] / Т. В. Крейдич // Вестн. МГТУ. — 2010. — Т. 13. — № 1. — С. 209–214.
5. Калинин, Д. Теоретико-методический подход к определению транснационального статуса компании [Текст] [Электронный ресурс] / Д. Калинин // Журн. междунар. права и международных отношений. — 2010. — № 3. — Режим доступа : [www.evolutio.info/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1727&Itemid=232](http://www.evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=1727&Itemid=232)
6. Кочетов, Э. Г. Геоэкономика. Освоение мирового экономического пространства [Текст] : учеб. для вузов / Э. Г. Кочетов. — М. : НОРМА, 2006.
7. Макбурни, Г. Глобализация: новая парадигма политики высшего образования. Рычаги глобализации как политическая парадигма высшего образования [Текст] [Электронный ресурс] / Г. Макбурни // Высш. образ. в Европе. — 2001. — Т. XXVI. — № 1. — Режим доступа : [www.technical.bmstu.ru/istoch/reforma/glob.doc](http://www.technical.bmstu.ru/istoch/reforma/glob.doc)
8. Лукичев, Г. Новая реальность нового века [Текст] [Электронный ресурс] / Г. Лукичев // Высш. образ. сегодня. — 2004. — № 4. — Режим доступа: [www.russianeric.ru/publications/6.html](http://www.russianeric.ru/publications/6.html)

9. Rocketing demand is luring British universities abroad [Text] // The Economist. — 2010. — Oct 28<sup>th</sup>.
10. Арефьев, А. Сколько Россия зарабатывает на экспорте образовательных услуг? [Текст] [Электронный ресурс] / А. Арефьев // Демоскоп Weekly. — 2010. — № 441–442. — 01–14.11.2010. — Режим доступа : [www.demoscope.ru/weekly/2010/0441/tema06.php](http://www.demoscope.ru/weekly/2010/0441/tema06.php)
11. Ларионова, М. В. Интернационализация высшего образования в странах ОЭСР [Текст] [Электронный ресурс] / М. В. Ларионова, Е. М. Горбунова / Центр ОЭСР — ВШЭ, 2005. — Режим доступа : [http://oecdcentr.hse.ru/material/opublic/IN\\_education.pdf](http://oecdcentr.hse.ru/material/opublic/IN_education.pdf)
12. Высшее образование: вызовы Болонского процесса и ВТО [Текст] / под ред. В. П. Колесова, Е. Н. Жильцова, П. Н. Ломанова. — М. : Экон. фак-т МГУ, ТЕИС, 2007. — 409 с.
13. Йенбамрунг, П. Появление электронного университета [Текст] [Электронный ресурс] / П. Йенбамрунг. — Режим доступа : [www.websoft.ru/db/el/FC5AC4EB20E98DAEC3256F310024CEF1/doc.html](http://www.websoft.ru/db/el/FC5AC4EB20E98DAEC3256F310024CEF1/doc.html)
14. About the OU. Facts and figures [Текст] [Электронный ресурс]. — Режим доступа : [www.open.ac.uk/about/main/the-ou-explained/facts-and-figures](http://www.open.ac.uk/about/main/the-ou-explained/facts-and-figures)
15. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 53 Конституції України «держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах» (справа про доступність і безоплатність освіти № 1-4/2004), № 5-рп/2004 від 4 березня 2004 р. [Текст] / Електронний ресурс — Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=9504>
16. Савицкая, Н. Вузы разошлись по интересам [Электронный ресурс] / Н. Савицкая. — Режим доступа : [www.ng.ru/education/2010-11-09/8\\_vuz.html?insidedoc](http://www.ng.ru/education/2010-11-09/8_vuz.html?insidedoc)
17. Добренёва, Е. В. Проблемы вхождения России в Болонский процесс [Текст] / Е. В. Добренёва // Социолог. исслед. — 2007. — № 6. — С. 102–105.
18. Садовничий, В. Модернизация российского образования [Текст] [Электронный ресурс] / В. Садовничий. — Режим доступа : [www.eed.ru/higher\\_education/e\\_11.html](http://www.eed.ru/higher_education/e_11.html)
19. Свиридов, О. Евангелие конкурентоспособности [Текст] [Электронный ресурс] / О. Свиридов. — Режим доступа : [www.eed.ru/higher\\_education/e\\_37.html](http://www.eed.ru/higher_education/e_37.html)

## **ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В КОНТЕКСТЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ**

*Шевченко Л. С.*

Раскрыто содержание концепции экономической транснационализации. Охарактеризованы основные формы и стратегии внедрения транснационального образования. Выявлены причины появления крупных образовательных корпораций

на українському ринку освітніх послуг. Особливу увагу приділено наслідкам впровадження Болонської системи в європейських країнах та Україні.

**Ключеві слова:** економічна транснаціоналізація; транснаціональна компанія; транснаціональна освіта; глобальне вище навчальне заклад; Болонський процес.

## **TRANSNATIONAL EDUCATION IN THE CONTEXT OF THE ECONOMIC SAFETY OF UKRAINE**

*Shevchenko L. S.*

In the article the real meaning of the conception of economic transnational processes is exposed. The main forms and strategies of the introduction of the transnational education are defined. The reasons of appearance of the large educational corporations at the Ukrainian market of educational services are exposed. The special attention is given to the consequences of introduction of the Bologna system in European countries and Ukraine.

**Key words:** economic transnationalization; transnational company; transnational education; global institute of higher education; Bologna process.

УДК 330.338.242

## **ПРО ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ**

*О. О. Мамалуй, кандидат економічних наук, доцент  
Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого*

*Присвячено проблемі забезпечення економічної безпеки держави, важливості визначення пріоритетних напрямів подолання існуючих загроз для безпечного соціально-економічного розвитку в умовах необхідності впровадження економічних реформ, модернізації всієї економічної системи країни.*

**Ключові слова:** економічна безпека держави, загрози економічній безпеці держави, напрями забезпечення економічної безпеки держави, економічна реформа.

**Постановка проблеми.** В сучасних умовах посткризового стану функціонування України, коли суттєво зменшився її економічний, соціальний, демографічний і фінансовий потенціал, виникли нові руйнівні загрози й ризики для існування незалежності країни. Тому важливо переглянути існуючі



теоретичні висновки відносно ефективності використання методів, інструментів, механізмів та напрямів забезпечення економічної безпеки країни.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема економічної безпеки продовжує приваблювати дослідників різних країн, що пов'язано зі світовою фінансовою та економічною кризою, яка суттєво загострила внутрішні і зовнішні загрози існування самої економічної системи. Серед авторів, які активно досліджують об'єкти, суб'єктів, рівні, причини, загрози й обґрунтовують напрями забезпечення економічної безпеки можна виділити таких, як В. Геєць [1], С. Воронцов [2], М. Єрмошенко [3], Я. Жаліло [4; 5], М. Куркін, В. Понікаров, Д. Назаренко [6], Є. Олійник [7], О. Пасхавер [8], Є. Скулиш [9]. У сучасний період важливо націлити економічну теорію і практику господарювання на визначення ефективних механізмів успішного проведення економічних реформ. Слід обґрунтувати теоретичні положення і одержати такі висновки, реалізація яких нейтралізує появу нових загроз для економічної безпеки людини, суспільства та держави.

**Формулювання цілей.** Метою статті є обґрунтування пріоритетних, найбільш ефективних напрямів забезпечення економічної безпеки держави із урахуванням дії нових загроз, що яскраво виявили себе як наслідок дії світової економічної кризи і подальшого впровадження економічних реформ.

**Виклад основного матеріалу.** Економічна безпека в Україні на всіх її (мікро-, макро-, мега-, світовому) рівнях існування у зв'язку з економічною кризою останніх двох років, суттєво загострилася, що виявилось у підвищенні рівня інфляції, безробіття, спаду виробництва ВВП, падінні добробуту населення, подальшому загостренні корупції, «тінізації» економіки, усіх негативних сторін економічного, соціального, політичного та правового розвитку країни в цілому.

Економічна безпека держави виступає як економічна категорія, котра має тісний прямопропорційний взаємозв'язок з економічною кризою, економічним зростанням, добробутом населення, типом економічної системи, модернізацією як системним процесом тощо.

Аби подолати наслідки економічної кризи і забезпечити перехід до позитивного та підйому розвитку української економіки важливо визначити пріоритетні напрями здійснення економічних реформ як об'єктивно необхідного методу подальшого ефективного розвитку країни і досягнення ЕБД. При цьому важливо: по-перше, правильно намітити послідовність і методи здійснення реформ, мінімізуючи вплив політики, влади олігархів, корупційних процесів і конфлікту інтересів між державним бюрократичним апаратом, бізнесом та громадянами країни. По-друге, сформулювати спеціальний фінансовий (інвестиційний) фонд, розмір якого потрібно науково обґрунтувати і суворо, привселюдно контролювати його використання на модернізацію, кардинальну заміну структури економіки з орієнтацією на

формування ефективного реального виробництва конкурентоспроможної вітчизняної остаточної продукції. Це можливо здійснити шляхом відмови від традиційного підходу — виробництва переважно сировини (проміжної продукції). Про складність кількісного визначення цього фонду свідчать пропозиції, що запропонували у своїх виступах певні керівники країн. Так, прем'єр-міністр уряду України М. Азаров заявив, що для модернізації економіки України потрібно 10 років і порядку \$ 1 трлн доларів. При цьому особливої уваги вимагають сфери судо-, авіабудування, енергетики та газотранспортної систем [10].

Модернізація економіки Росії, проект якої запропонував її президент Д. Медведєв, потребує 10–15 років. Через три роки буде реалізовано 38 проєктів у космічній, енергетичній, медичній, комп'ютерній і ядерній сферах, також буде побудовано інноваційний центр у Сколкові, що потребує 800 млрд рублів [11].

Звідси можна зробити висновок про те, що керівникам цих країн важко визначити навіть суму фінансових засобів, яку необхідно виділити на майбутні економічні реформи щодо модернізації економіки, забезпечення ЕБГ.

Тому, на наш погляд, формування такого фонду, його фінансове обґрунтування будуть відповіддю на запитання: чи будуть реформи здійснюватися за рахунок добробуту населення, яке у нас на 70 % має доходи на рівні прожиткового мінімуму, що може супроводжуватися виявом зростання недовіри до самих реформ і привести до їхньої неефективності та подальшого загострення погроз економічної і національної безпеки держави? Або потрібно використовувати інші більше прийнятні для населення шляхи фінансування впровадження всіх економічних реформ?

Джерела для формування цього фонду треба сформувати, спираючись на внутрішні можливості. Наприклад, зупинити вивіз тіньового капіталу в офшорні зони (їхній обсяг визначається у 24 млрд доларів); легалізувати ринок землі, ліквідувати всі договори про оренду великих ділянок землі і продати їх за світовими цінами з певними законодавчо закріпленими обмеженнями, завершити приватизацію на конкурсній основі, залучити ресурси української банківсько-кредитної системи.

По-третє, аналіз останніх рейтингів свідчить про загострення погроз для ЕБД і підтверджує висновок про те, що «безпроблемних» економік не буває. Низькі рейтинги економіки України серед країн Європи і світу актуалізують необхідність застосування планового підходу до ухвалення конкретних напрямів, методів і етапів реалізації економічних реформ з модернізації економіки і переходу до поживлення та подальшого стійкого економічного зростання. Наприклад, у рейтингу в категорії «безпека життя» Україна посіла 69-те місце, у рейтингу глобальної конкурентоспроможності World Competitiveness Yearbook 2010 — 82-те місце серед 133 країн, з макроекономічної стабіль-



ності — 106-те місце, а у рейтингу економічної свободи (від інституту Heritage Foundation і видання The Wall Street Journal) — 162-те місце серед 183 країн світу. За даними експертів, країна відстає від інших європейських держав, особливо щодо створення підприємницького середовища і викорінення корупції. У рейтингу (Transparency International) за рівнем корупції Україна посіла 146-те місце з 180 країн [12]. За рівнем життя серед країн Європи після України тільки дві країни — Молдова і Албанія.

Формулювання пріоритетних напрямів забезпечення ЕБД на основі аналізу динаміки макроекономічних показників, дії суперечностей у соціально-економічному розвитку в сучасних умовах потребує визнання основних видів загроз, які містять найбільшу небезпеку для розвитку людини, суспільства, підприємства та держави.

Я. Жаліло виділяє такі загрози ЕБД: деформація промислової структури; наслідки монетарної стабілізації; бюджетна політика, в якій переважає фіскальна функція порівняно із регулятивною та перерозподільною; приватизація, яка не супроводжувалась утворенням ефективних власників; непрозорість економічної політики; взаємодія з «тіньовим» сектором та корумпованими чиновниками сприймається підприємцями як більш стабільна форма відносин, ніж абсолютно легальна діяльність; суперечності між інтересами економічної безпеки індивідуума, підприємств та держави; погіршення якості життя населення, зростання невизначеності соціального статусу багатьох верств населення; поширення кримінальної та «тіньової» діяльності. Я. Жаліло пропонує вбачати ключовою ланкою забезпечення економічної безпеки України саме в узгодженні її трьох рівнів — безпеки індивідуума, підприємства та держави, причому провідною має бути саме безпека підприємств — головної ланки економічної системи. Тобто, необхідно мінімізувати загрози діяльності підприємств з боку як кримінальних та «тіньових» структур, так і офіційної політики [4].

С. Воронцов слушно вважає, що причиною виникнення проблем, які існують в Україні в економічній сфері, є недосконалість державного регулювання соціально-економічних процесів. Негативні явища продовжують викликати спад виробництва та погіршення зовнішньоторговельного балансу; подальше поглиблення кризи та рівня «тінізації» економіки; зростання рівня заборгованості перед бюджетом, нарахованих сум штрафних санкцій; низькі обсяги іноземних інвестицій; зростання внутрішнього та зовнішнього державного боргу України; падіння життєвого рівня; загострення проблеми зайнятості населення; кризу державної влади тощо. Він запропонував розробляти не тільки концепцію і програму, а й стратегію забезпечення економічної безпеки України [2].

М. Єрмошенко вважає, що в економічній науці і практиці немає одностайного визначення категорії «економічна безпека держави». У відповідній

літературі до цієї категорії включають такі складові: сировинно-ресурсну, енергетичну, фінансову, воєнно-економічну, технологічну, продовольчу, соціальну, демографічну, екологічну, промислово-технологічну, соціальну, продовольчу, приватизаційну, безпеку фінансово-кредитної сфери, зовнішньоекономічну. Але це надто широке тлумачення економічної безпеки. На його погляд, до економічної безпеки слід відносити тільки ті складові, які містять лише економічні відносини. З такої точки зору до категорії «економічна безпека держави» доцільно включати лише власно економічну, фінансову, зовнішньоекономічну та соціальну складові [3].

Дуже слушною є пропозиція М. Єрмошенка, який пропонує усі загрози фінансовій безпеці на внутрішні та зовнішні, існуючі та можливі. Критерієм класифікації загроз на існуючі або можливі має бути порогове значення того чи іншого індикатора, який характеризує певну загрозу. Загрози, що вже перевищили порогові значення, слід вважати існуючими чи наявними, якщо ні — можливими. Внутрішніми загрозами виступають: недосконалість і незавершеність законодавства у фінансово-кредитній сфері; відсутність достатнього золотовалютного запасу і алмазного фонду держави; низький рівень інвестиційної діяльності. Світовий досвід визначає таку небезпечну межу: обсяг інвестицій в економіку менше 17–25 % ВВП; неефективність податкової системи, масове ухилення від сплати податків; недосконала бюджетна система, низький рівень бюджетної дисципліни і надмірний дефіцит Державного бюджету; високий рівень інфляції; зростання «тіньової» економіки, посилення її криміналізації, нелегальне перетікання валютних коштів за кордон; штучність курсу національної грошової одиниці; криза платежів; неповноцінність фондового ринку; нерозвиненість страхового ринку; нерозвиненість системи довірчого управління майном; слабкість банківської системи; зростання внутрішнього боргу країни. Зовнішніми загрозами фінансової безпеці виділено: значне від'ємне зовнішньоторговельне сальдо; залежність реформування економіки країни від одержання іноземних кредитів; зростання зовнішнього державного боргу; втручання в національну фінансово-кредитну сферу міжнародних фінансових організацій; залежність вітчизняного фінансового ринку від світового; дефіцит платіжного балансу країни [3].

Забезпечення ЕБД повинно мати головну мету — соціально-економічний розвиток країни, яка потребує гарантування захисту людини та суспільства від потенційних загроз соціальній безпеці [13, с. 31–32] та безпеки людського розвитку в цілому [14]. Забезпечення економічної безпеки держави має здійснюватися як складова національної безпеки держави, що потребує орієнтації на стратегічні напрями її розвитку. Тому важливо корегувати свої наміри також відповідно до Стратегії національної безпеки України на 2010–2015 роки. Основними напрямками державної політики національної безпеки України в економічній, соціальній та технологічній сферах є: недопущення

незаконного використання бюджетних коштів і державних ресурсів; забезпечення пріоритетності у структурі економіці наукомістких галузей та екологічно чистих технологій; забезпечення пропорційності територіального та соціально-економічного розвитку різних регіонів; недопущення монополізації галузей економіки; контроль за експортно-імпортною діяльністю; боротьба з протиправною економічною діяльністю; запобігання «відтіканню кадрів» за кордон; створення більш ефективної системи медичного обслуговування; дослідження та усунення причин, що ведуть до поляризації та розширення населення; недопущення кризових демографічних тенденцій; створення та реалізація ефективної системи соціального захисту; сприяння духовному та культурному розвитку населення; захист прав споживачів; вжиття комплексних заходів щодо захисту та розвитку науково-технологічного потенціалу; виявлення та усунення причин науково-технологічного відставання України; створення ефективних механізмів боротьби з відтіканням інтелектуального та наукового потенціалу за межі України [15].

В аналітичній доповіді «Економіка України на шляху від депресії до зростання: джерела, важелі, інструменти» Національного інституту стратегічних досліджень підкреслюється, що у податковій політиці необхідно відійти від домінування принципу фіскалізму, коли вона розглядається виключно як інструмент мобілізації доходів до бюджету, та більш ефективно використовувати її регуляторний потенціал. Він має бути спрямований на реалізацію таких завдань: стимулювання інвестиційної активності корпоративного сектору; створення сприятливих умов для розвитку високотехнологічних виробництв та експорту за рахунок бюджетної підтримки інноваційної діяльності, видатків на кредитування та страхування даної діяльності тощо; розширення наявного доходу малозабезпечених верств населення за рахунок перенесення фіскального тиску на заможні верстви; раціоналізація використання природних ресурсів та зниження антропогенного тиску на екологію [ 5, с. 36 ]

Я. Жаліло відмітив, що як свого часу кризові явища, так і нинішнє похвалення започатковуються насамперед зовнішніми чинниками — ознаками «одужання» світової економіки, зростанням цін на металопродукцію і сировинні ресурси, що сприяло збільшенню вартісних обсягів товарного експорту України, який став головним рушієм позитивної економічної динаміки в промисловості в першому кварталі 2010 р. [5, с. 49–50].

О. Пасхавер уважає: 1) неможливо провести важкі, хворобливі реформи в неконсолідованому суспільстві, що має різні конфліктні системи цінностей; 2) небезпека полягає у тому, що такого роду реформи можливі тільки за наявності довіри до влади; 3) це запланована невдача реформ при їхній бюрократизації [8, с. 60]. Для успішного проведення економічних реформ необхіден дуже твердий тиск, що забезпечується деякими прийомами, основними з яких є: по-перше, персональна політична відповідальність якоїсь попу-

лярної особи, що береться за ту чи іншу реформу. Вона має відповідати перед суспільством, називати строк цієї реформи, повинна готувати відповідні документи; по-друге, у цієї особи є якась структура, незалежна від реформованих державних відомств, що не просто незалежна, а й прямо контактує із вищою владою в країні; по-третє, незалежне фінансування — окремий рядок у бюджеті на здійснення тієї чи іншої реформи, це ціна цієї реформи; по-четверте, захистити реформи може закон, в якому зафіксовано всі три перелічені особливості [8, с. 61]

Про загострення загрози зростання запозичень відмітив академік НАН України В. Геєць на засіданні «круглого столу», який провів Національний інститут стратегічних досліджень, підкресливши, що масові запозичення за кордоном корпоративного і банківського секторів сформували нашу надзалежність. Загальне відношення зовнішнього боргу (державного і приватного) в 2009 р. до ВВП склало 90 %, а відношення зовнішнього боргу до експорту — 204 %. За оцінками В. Гейця, критична межа державних зобов'язань за нашого стану економіки — 35 %. Якщо ми з 35 % перескочимо до рівня 40 %, то вважатимемо, що ми увійшли у фазу турбулентності, де можуть виникати будь-які ризики. Тому у цій позиції зовнішній чинник працюватиме на негатив, а ціновий — на позитив [1, с. 63]. Автор підкреслив, що експерти майже всіх країн світу називають державу інститутом, що розв'язує проблеми не тільки дерегуляції, а й участі у побудові ефективної держави [1, с. 65].

На засіданні Ради Національної безпеки і оборони України 17 листопада 2010 р. розглядалися основні загрози для безпеки України в 2011 р. Секретар Ради Р. Богатирьова визнала: першою загрозою є те, що за 20 років незалежності Україні не вдалося побудувати державу з достатнім фінансово-економічним імунітетом; друга загроза — швидка втрата країною конкурентоспроможності на тлі низкотехнологічної української економіки, втрата мотивів для впровадження інновацій, неефективне державне керування; третя загроза — нарощування соціально-політичного конфлікту і загальногромадянської нестабільності. Були також розглянуті загрози, пов'язані з безпекою розвитку, обороноздатністю держави в умовах загроз терористичної діяльності, радикалізації сепаратизму, екстремізму, інформаційних воєн і появи нових видів зброї [16]. Ці загрози можна мінімізувати тільки внаслідок забезпечення щорічного економічного зростання ВВП і усунення наслідків кризових явищ. Так, міністр фінансів України Ф. Ярошенко озвучив макроекономічні показники, закладені в проект Державного бюджету на 2011 р.: номінальний ВВП у 2011 р. планується на рівні 1 трлн 83 млрд грн, реальне зростання ВВП — 4,5 %; інфляція — на рівні 8,9 %; зростання індексу цін виробників — 11,3 %; фонд оплати праці — 391 млрд грн; курс гривні — 7,95 грн за доллар [17].

Про напями забезпечення ЕБД свідчить і програма економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка,



ефективна держава» розроблена Комітетом з економічних реформ при Президентові України і представлена для обговорення 2 червня 2010 р. У ній відзначається, що в умовах, коли джерела швидкого зростання до кризових років вичерпано, єдиний шлях виходу України на траєкторію стійкого розвитку — це рішучі і всеосяжні реформи, спрямовані на підвищення конкурентоспроможності економіки. [18, с. 3]. Реформи спрямовуватимуться: на побудову сучасної, стійкої, відкритої та конкурентоспроможної у світовому масштабі економіки; формування професійної та ефективної системи державного керування; підвищення добробуту українських громадян. Програма охоплює широкий набір стратегічних перетворень по п'яти напрямках: 1) створення базових передумов економічного зростання через утримання низького рівня інфляції, стабілізацію державних фінансів і створення стійкої фінансової системи; 2) формування режиму максимального сприяння для бізнесу шляхом зменшення ролі держави в економіці, зниження адміністративних бар'єрів для бізнесу, модернізації податкової системи та поглиблення міжнародної економічної інтеграції України; 3) модернізація інфраструктури і базових секторів шляхом усунення усталених структурних проблем в енергетичних, вугільних, нафтогазової галузях і Житлово-комунального господарстві, а також розвитку транспортної інфраструктури і ринку землі, переходу від дотацій до самооплатності виробництва і соціальних послуг; 4) збереження і розвиток людського та соціального капіталу шляхом підвищення ефективності і стабільності соціального захисту, поліпшення якості та доступності медичного обслуговування; 5) підвищення ефективності державного керування шляхом реформування державної служби і виконавчої влади [18, с. 3]. Виконання цієї програми і одержання запланованих «індикаторів успіху» мінімізують існуючі в економіці країни загрози та ризики для ЕБД, створять фундамент для стійкого реального соціально-економічного розвитку, його подальшої модернізації.

**Висновки.** Важливо здійснити економічні реформи в країні, які повинні охопити такі напрями соціально-економічного розвитку, що забезпечать перехід країни на фазу пожвавлення і сталого економічного розвитку як головної умови досягнення економічної безпеки держави. Доцільно насамперед сформувати спеціальний фонд накопичених фінансових засобів з метою використання його ресурсів на цілі успішного реформування економіки, мінімізації та нейтралізації загроз ЕБД.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Економіка України на шляху від депресії до зростання: джерела, важелі, інструменти [Текст] / Я. А. Жаліло, Д. С. Покришка, Я. В. Белінська та ін. — К. : НІСД, 2010. — 96 с.

2. Економічна безпека України: проблеми та перспективи / Матер. «круглого столу» Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/book/journal/ekon.htm>
3. Єрмошенко, М. М. Основні засади підвищення фінансової безпеки держави / Економічна безпека України: проблеми та перспективи / М. М. Єрмошенко / Матер. «круглого столу» Електронний ресурс. — Режим доступу: [http:// old.niss.gov.ua/book/journal/ekon.htm](http://old.niss.gov.ua/book/journal/ekon.htm)
4. Економічна безпека України: проблеми та перспективи / Матеріали «круглого столу» Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/book/journal/ekon.htm>
5. Економіка України на шляху від депресії до зростання: джерела, важелі, інструменти [Текст] / Я. А. Жаліло, Д. С. Покришка, Я. В. Белінська та ін. — К. : НІСД, 2010. — 96 с.
6. Куркін, М. В. Контроль та захист економічної безпеки діяльності підприємств [Текст] : навч. посіб / М. В. Куркін, В. Д. Понікаров, Д. В. Назаренко. — Х. : ФОП Павленко О. Г.; БД «ІНЖЕК», 2010. — 300 с.
7. Экономическая и национальная безопасность [Текст] : учебник / под ред. Е. А. Олейникова. — М. : Экзамен, 2004. — 768 с.
8. Економіка України на шляху від депресії до зростання: джерела, важелі, інструменти [Текст] / Я. А. Жаліло, Д. С. Покришка, Я. В. Белінська та ін. — К. : НІСД, 2010. — 96 с.
9. Боротьба з корупцією [Текст] : підручник / авт. кол. ; кер. авт. кол. Є. Д. Скулиш. — К. : Наук. вид. відділ НА СБ України, 2010. — 336 с.
10. Азаров, М. Я. Виступ в Талліні 7 жовтня 2010 року — Електронний ресурс / М. Я. Азаров / — Режим доступу: [http:// www.focus.ua/Бизнес\\_и\\_финансы/147558](http://www.focus.ua/Бизнес_и_финансы/147558)
11. Ведомости 18.05.2010, 88 (2606) Електронний ресурс. — Режим доступу: [http://www.soyuzmash.ru/informcenter/news/?SHOWALL\\_1=1](http://www.soyuzmash.ru/informcenter/news/?SHOWALL_1=1)
12. Чуприна, О. О. Міжнародні інтегральні оцінки як інструмент аналізу місця та перспектив України в сучасному світі [Текст] / О. О. Чуприна, О. А. Чуприна / Вісн. Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого. Серія: Економічна теорія та право // редкол. : А. П. Гетьман та ін.— Х. : Право, 2010.— № 2.— С. 82–91.
13. Економічна безпека держави: сутність та напрями формування [Текст] : монографія / за ред. Л. С. Шевченко. — Х. : Право, 2009.— 312 с.
14. Безпека людського розвитку: економіко-теоретичний аналіз [Текст] : монографія / за ред. Л. С. Шевченко. — Х. : Право, 2010.— 448 с.
15. Стратегія національної безпеки України на 2010–2015 рр. Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://www.cirs.kiev.ua/cs/en/home/98-2010-2015-.html>.
16. Богатирьова, Р. В. Про три загрози для безпеки України в 2011 році. — Електронний ресурс / Р. В. Богатирьова. — Режим доступу: [http:// www.ukrinform.info/bogatirova-ozvuchila-tri-](http://www.ukrinform.info/bogatirova-ozvuchila-tri-)
17. Ярошенко, Ф. Про макроекономічні показники на 2011 р. Електронний ресурс / Ф. Ярошенко. — Режим доступу: <http://www.ukr-pravda.com/...policy...floor...na-2011-god.html>
18. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [Текст] / Комітет з економічних реформ при Президенті України 2 червня 2010 р. Електронний ресурс // Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/NT0030.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/NT0030.html)



## О ПРИОРИТЕТНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА

*Мамалуй А. А.*

*Посвящено проблеме обеспечения экономической безопасности государства, важности определения приоритетных направлений преодоления существующих угроз для безопасного социально-экономического развития в условиях необходимости внедрения экономических реформ, модернизации всей экономической системы страны.*

*Ключевые слова: экономическая безопасность государства, угрозы экономической безопасности государства, направления обеспечения экономической безопасности государства, экономическая реформа.*

## ABOUT PRIORITY DIRECTIONS PROVIDING ECONOMIC SAFETY STATE

*Mamaluy O. O.*

*Work is devoted to problem providing economic safety state, importance determination priority directions overcoming existent threats for safe socio-economic development in conditions necessity introduction economic reforms, modernization all economic system country.*

*Key words: economic safety state, threat economic safety state, direction providing economic safety state, economic reform.*

УДК. 338.351.863.1.(478)

## БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ В СИСТЕМІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇНИ

*В. Є. Духов, кандидат економічних наук, доцент  
Харківський національний університет внутрішніх справ*

*Проаналізовано місце і роль держави в організації власної економічної безпеки та економічної безпеки країни в цілому. У зв'язку з цим розглянуто особливості об'єкта та предмета економічного захисту держави, а також стану економічної безпеки на сучасному етапі розвитку України.*

*Ключові слова: економічна безпека, об'єкт економічної безпеки, предмет економічної безпеки, система економічної безпеки, інституційна структура економічної безпеки країни.*

**Постановка проблеми.** Стан економічної безпеки держави в Україні перебуває на низькому рівні внаслідок від'ємного розвитку чинників політико-економічного, власне економічного та соціально-економічного характеру. Все це спонукає науковців до активізації досліджень проблем економічної безпеки держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Треба визначити роботи В. Мунтіяна, Г. Пастернак-Таранущенко, колектива авторів за керівництвом Л. Шевченко та ін. При цьому економічна безпека держави, як правило, ототожнюється з економічною безпекою країни, немає чіткого визначення об'єкта, предмета економічної безпеки держави [1, с. 9–11; 2, с. 29; 3, с. 11].

**Формулювання цілей.** Розглянемо сутність визначених категорій і як наслідок місце та роль держави в організації власної безпеки та економічної безпеки країни.

**Виклад основного матеріалу.** Зовнішньою причиною ототожнювання економічної безпеки держави з економічною безпекою країни, на наш погляд, є залишок радянського менталітету. Адже у тому суспільстві і формальне законодавство, і громадський менталітет давали можливість говорити, що «держава — це ми», і з певністю можна було ототожнювати безпеку держави, країни та окремих її суб'єктів. Хоча Україна оголосила себе формальною правонаступницею Української радянської соціалістичної республіки, між безпекою людини, підприємця, країни та безпекою держави не можна поставити знак рівності.

В сучасній Україні ситуація є цілком іншою. Сьогодні держава не поспішає захищати окремих громадян, приватних суб'єктів підприємництва, про що свідчать масові порушення майнових та інших економічних прав громадян, існування і безкарна діяльність більш 30 рейдерських угруповань проти приватних підприємців [4].

З другого боку, історія сучасної України, історія наших сусідів та інших країн світу свідчить про те, що економічна безпека держави та економічна безпека країни зовсім не одне й те саме. Історія наочно демонструє, що загибель держави не завжди означає загибель країни. Протягом минулих дев'яноста років на теренах України існували декілька держав. В останню історичну мить на зміну Українській радянській соціалістичній республіці прийшла держава Україна.

Головною причиною ототожнення економічної безпеки держави і країни є недостатня обґрунтованість визначення *об'єкта, предмета та сутності* економічної безпеки держави. Часто-густо об'єктом економічної безпеки держави визначаються «національні економічні інтереси», які пов'язуються з головними центрами політичного та економічного впливу [2, с. 17; 3, с. 11]. Що це за інтереси — невідомо, як їх пов'язати з конкретними інтересами суб'єктів демократичної республіки, коли за словами відомого поета, одні

одержують бублик, а інші — дірку від бублика, що для України є дуже актуальним? Однак, аби визначати об'єктом економічної безпеки держави усі матеріальні цінності на території країни та елементи суспільної свідомості, треба обґрунтувати причинно-логічний зв'язок між «речовими» та «неречовими» елементами і державою.

Місце і роль держави в системі національної економічної безпеки визначаються: по-перше, економічними потребами та інтересами держави, а по-друге — об'єктом економічної безпеки держави, її сутністю та предметом.

Як відомо, Адам Сміт теорією «невидимої руки» жорстко поєднав усі економічні потреби та інтереси з приватними власниками і тим самим викреслив державні економічні потреби та інтереси із сукупності суспільних цінностей, визначивши державі роль «нічного сторожа». Приблизно через сто років Ф. Херман, А. Шеффле та К. Менгер дійшли висновку про те, що крім приватних економічних потреб та інтересів у суспільства існує також автономний інтерес сукупності людей. Але далі світова економічна думка, як і А. Сміт, проблему економічних потреб та інтересів пов'язувала з їх носіями. Такі економісти, як Х. Йехт, Р. Мастрейв, Е. Закс, Ф. Кухель, П. Самуельсон, Б. Селігмен та ін., стверджували, що носієм окремих економічних потреб та інтересів, навіть спільних, не може бути та чи інша суспільна структура, крім індивідуальної особи. Таким чином, державні економічні потреби та інтереси вони знов виключали із сукупності елементів економічної системи суспільства. Урешті-решт світова економічна думка в особі А. Вагнера, де Віті та Е. Ліндаля довела, що діяльність держави спрямована на задоволення колективних потреб у громадських благах. На сьогодні чітко визначилось теоретичне положення, згідно з яким у сучасній економічній моделі суспільства держава не тільки персоніфікується як суб'єкт економічних відносин, а й переслідує власні економічні інтереси [5, с. 105–115].

Ці економічні інтереси пов'язані з автономними потребами суспільства, які аж ніяк не виявляються у потребах та інтересах окремих індивідів. Першим і найбільш важливим об'єктом економічних інтересів держави є система і механізм дії економічних відносин у країні. Держава як організатор економічного життя країни створює економічні механізми використання економічних законів та категорій у господарському житті суспільства. Сукупність економічних механізмів з об'єктивними економічними законами та категоріями є важливим елементом того, що ми називаємо економічною системою. Система економічних відносин і механізмів є ефективною в той час, коли в ній комфортно почувається кожен суб'єкт економічної діяльності, а не тільки представники «центрів політичного та економічного впливу». Якщо представники визначених «центрів впливу» доводять до антагонізму економічні спори між ними та широкими верствами населення, останні виходять на вулиці та майдани з усіма негативними наслідками для економічної і політичної безпеки держави.

Отже, можна негативно ставитися до марксистсько-ленінського положення про співвідношення базису та надбудови суспільства, але історія підтверджує, що держава існує до того часу, доки існує її політико-економічний фундамент, тобто система економічних відносин і механізмів їх реалізації. Колишні мешканці соціалістичних країн, які наочно бачили зміну економічної системи з соціалістичної на капіталістичну, дуже добре розуміють перетворення і сутності, форми держави. Відтак очевидно, якщо держава бажає зберегти власну сутність, вона повинна в першу чергу захищати систему економічних відносин і механізмів. *Це і є першою складовою об'єкта* її економічної безпеки.

Якщо держава має *власність*, необхідну для задоволення власних потреб, то ця власність *є другою складовою об'єкта* економічної безпеки держави. Цей чинник не враховується нині при формуванні системи економічної безпеки держави в Україні. У процесі переходу до ринкової, капіталістичної економіки в Україні формування приватної власності сучасних фінансово-олігархічних угруповань протягом двох десятиліть відбувалося за рахунок не накопичення капіталу від власної підприємницької діяльності, а головним чином привласнення того, що належало народові колишньої УРСР.

Сьогодні про власність як про об'єкт економічної безпеки держави не прийнято говорити з декількох причин. Передусім тому, що державна власність протягом усього існування незалежної України була об'єктом її шахрайського відчуження від народу купкою спритних ділків, чиновників і політиків. Відомо, що закон про приватизацію державного майна передбачав реалізацію принципу забезпечення соціальної захищеності та рівності прав участі громадян України у процесі приватизації [6, ст. 2]. Яким же чином лєвова частка колишньої державної власності опинилася в руках лише 5 % громадян України? [7]. Отже, рівність приватизації обмежилася тільки видаванням приватизаційних сертифікатів, але не привласненням майна. Тепер залишки державної власності на землю, а також у сфері енергетики, машинобудування все ще виявляються ласими шматками для новоявлених олігархів. Як же за цих умов говорити про державну власність як об'єкт економічної безпеки держави? Тому йдеться про будь-які загальнонародні інтереси або фізичні та моральні цінності як об'єкти економічної безпеки держави у масштабі «країна — сфера зовнішньоекономічних інтересів».

Держава для забезпечення таких інтересів народу України, як національна оборона, гарантії медичного обслуговування населення, гарантії освіти, культури, науки, повинна мати не тільки фінансові, а й матеріальні ресурси. Унаслідок передання у режимі «прихватування» до приватної власності об'єктів, необхідних для виконання державою власних зобов'язань, ми бачимо, як сьогодні приватні структури відключають енергозабезпечення військових частин, що перебувають на бойовому чергуванні, лікарень під час



проведення хірургічних операції, шкіль під час навчання дітей, як викидаються на вулицю мешканці гуртожитків тощо.

Повертаючись до визначення об'єкта економічної безпеки держави, слід урахувати такі особливості місця і ролі держави в суспільному та економічному житті країни:

– в умовах ринково трансформованого суспільства держава є організатором його економічного і суспільного життя, але не підміняє собою ні те, ні інше;

– організуючі економічне життя суспільства, держава формує систему економічних механізмів, які визначають умови господарювання усім суб'єктам економічної життєдіяльності;

– коли руйнується система економічних механізмів, сформована державою для суб'єктів економічної діяльності країни, руйнується і сама держава, їх місце посідає нова модель економічних механізмів і держави. Система економічних відносин і механізмів стає першою складовою частиною об'єкта економічної безпеки держави;

– для забезпечення загальних інтересів і потреб усіх суб'єктів економічної діяльності країни, які не можуть бути зведені до інтересів окремих груп, держава повинна мати власні матеріальні і нематеріальні ресурси. Тому державна власність мусить бути другою складовою частиною об'єкта економічної безпеки держави.

Отже, **об'єктом економічної безпеки держави є система економічних відносин і державне майно**. Визначення об'єкта економічної безпеки держави послугує підставою для окреслення її предмета та сутності.

На наш погляд, сутність економічної безпеки не має чіткого визначення у тому разі, коли не має чіткого визначення предмета економічної безпеки. Більшість авторів узагалі обходять проблему предмета економічної безпеки. Іноді предмет державної діяльності у сфері економічної безпеки обмежується визначенням і моніторингом несприятливих чинників і формуванням економічної політики та інституціональних перетворень [2, с.19].

Унаслідок нечіткого розуміння предмета, сутність економічної безпеки держави набуває розпливчастого визначення як «сукупність економічних, соціальних, демографічних, екологічних, технологічних, науково-інформаційних відносин» [3, с. 11]. Подібний широкий підхід дають й інші автори [8, с.123–128]. Також широке тлумачення змісту наукових досліджень економічної безпеки держави є у паспорті її наукової спеціальності [9]. У такий спосіб теорія економічної безпеки підноситься до рівня «науки наук», як то було з марксистсько-ленінською теорією у системі наук комуністичних країн.

Іноді економічну безпеку намагаються показати як чинник, що визначає ефективність економічного розвитку, його стійкість. У теоретичному аспекті головне завдання економічної безпеки пов'язується із забезпеченням еконо-

мічного розвитку країни. А як же бути з державним менеджментом, якщо йдеться про державні проблеми, або з менеджментом організації? Як бути з іншими функціональними та галузевими технологічними науками та галузями державного менеджменту? Історії відомі випадки, коли держави з стійким розвитком ставали жертвами небезпек із зовнішнього середовища.

У практичному плані реалізація наведених тез призводить до того, що менеджмент економічної безпеки, яка в державній системі стоїть ближче до силових структур, намагається керувати усіма іншими її організаційними структурами. От як, наприклад, бачив деякі головні завдання Служби зовнішньої розвідки України (СЗР України), її керівник М. Г. Маломуж: завданням СЗР, на його думку, є «формування сприятливої політико-економічної та воєнно-політичної ситуації довкола України; зміцнення міжнародно-правових засад миру та безпеки у регіоні та світі; розвиток правової бази співробітництва України з державами світу та міжнародними організаціями, економічних, торговельно-фінансових, науково-технічних відносин із країнами світу та міжнародними організаціями; утвердження поглядів та ідей, що зміцнюють міжнародний мир та безпеку...» [10]. А ви, шановний читач, вважали, що це завдання вищих інститутів влади: Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, врешті-решт Міністерства закордонних справ України? Що це означає на практиці відоме народам усіх тоталітарних систем. Практика комерційних підприємств, банків сьогодні також свідчить про те, що керівники приватних служб безпеки намагаються контролювати менеджерів не тільки з проблем безпеки.

У найбільш загальному сенсі ***предметом економічної безпеки держави є керування економічними ризиками*** [8, с.123]. За цим абстрактним визначенням розуміється управління ризиками, що пов'язані з такими діями, як: виявлення джерел загроз і небезпек для об'єкта захисту держави; їх ідентифікація і моніторинг; формування моделей захисту, нормативно-правової бази, організаційних структур; здійснення функцій економічного захисту; контроль та корегування. Це коло заходів з предмета економічної безпеки взагалі, у тому числі держави, визначає її функції та сутність економічної безпеки. Отже, ***сутність економічної безпеки*** держави полягає не в оцінюванні ефективності економічних, правових, технологічних та інших наук і підрозділів системи господарювання, а ***в організаційно-економічних заходах протидії чинникам, що перешкоджають реалізації місії держави.***

Врешті-решт економічна безпека визначається станом і здатністю суб'єкта/об'єкта господарювання протистояти несприятливим чинникам, що його оточують. Зрозуміло також, що усі ці визначення необхідно пов'язувати з тією місією, яку виконує суб'єкт господарювання у більш складній системі, часткою якої він і є. Якщо йдеться про державу, то вона не тільки захищає власні економічні об'єкти, а й організує систему економічної безпеки країни. Остання



має складні функціональні, організаційні та інституційні структури. Функціональні структури визначаються необхідністю реалізації визначених предметом безпеки функцій (економічна і ділова розвідка, планування та розроблення моделей захисту, їх реалізація за окремими напрямками). В організаційному аспекті система економічної безпеки будь-якого інституційного рівня формується з трьох складових: служб безпеки, ринку послуг безпеки та функціональних обов'язків найманих працівників об'єктів захисту. В інституційному плані система економічної безпеки країни складається з підсистем економічної безпеки держави, регіону, юридичної особи (фірми, підприємства, господарюючі організації), фізичної особи (домогосподарства).

Обмежений обсяг даної роботи не дає можливості докладно проаналізувати стан розвитку і ефективність функціонування усіх складових економічної безпеки країни за визначеними напрямками. У найбільш загальному вигляді домінуюча роль належить державі. Це пов'язано з тою роллю, яку держава відіграє в організації суспільного життя країни, і з тим, що частину функцій захисту приватних суб'єктів економічних відносин влада бере на себе. Але тут виникає запитання: як тягар економічного захисту повинен розподілятися між державою та регіонами і приватними суб'єктами господарювання?

Якщо розглядати нормативно-правову базу з точки зору економічного захисту, слід зауважити, що в Україні держава не надає суб'єктам економічної діяльності прав на власний захист, а тільки забезпечує захист прав цих суб'єктів. Відомо, що у тих випадках, коли жертви рейдерських захоплень після судових процесів одержали свою власність, це були жалюгідні рештки майна та бізнесу. Реальна можливість захищатися повинна підкріплюватися відповідними державними нормативними актами. Наприклад, до цього часу немає закону про приватні служби безпеки, не відрегульовано діяльність чисельних працівників цих служб (а близько трьох чвертей загальної власності є приватною). Приватні служби безпеки не наділені навіть обмеженими правами оперативно-розшукової діяльності, немає закону про комерційну таємницю та ін. Щодо регіону як суб'єкта економічної безпеки (Закон України «Про основи національної безпеки України» визначив його суб'єктом національної безпеки), то тут ситуація ще гірша: немає правового визначення регіону, немає організаційних структур безпеки, немає власної нормативно-правової бази.

Держава взяла на себе основний тягар економічного захисту країни, але несе його кепсько. Про це свідчить безкарність порушень права власності (рейдерство), технологій виробництва, інвестиційної діяльності, безпеки праці, захисту довкілля, продовольчої та енергетичної безпеки тощо. Якщо йдеться про захист права власності, то ми вже звертали увагу на те, що на другому етапі приватизації державне майно було передано у приватні руки за безцінь. Тепер, коли у держави залишилося 13 % власності [11], починається її позаправовий перерозподіл. В Україні сьогодні 70 % поглинать про-

ходять на протиправній (рейдерській) основі. Держава не в змозі зупинити цей процес, лідерами якого є такі угруповання, як «Приват», «Фінанси і кредит» та «Альфа група»[12].

Яскравим свідченням нездатності держави захистити себе є розвиток неофіційної економіки і криміналізації державної влади. Нині в цьому секторі реальної економіки, як і десять років тому, перебуває близько трьох п'ятих економічного потенціалу, а Україна посідає чільне місце серед найбільш криміналізованих країн світу. От, наприклад, як державна влада бореться з відмиванням доходів, одержаних протиправним шляхом: у 2008 р. Держфінмоніторинг підготував та надіслав до правоохоронних органів 1036 матеріалів стосовно фінансових операцій пов'язаних з відмиванням злочинних доходів та фінансуванням тероризму. Правоохоронні органи порушили 326 кримінальних справ, а судові інстанції винесли тільки 77 обвинувачувальних вироків [13]. Таким чином, ефективність боротьби з відмиванням грошей становить 7,5 %.

Волаючі факти інвестиційної, енергетичної, продовольчої, екологічної та інших форм небезпек вже нікого не дивують, а державні органи влади намагаються робити вигляд, що все гаразд. Недарма Президент України нещодавно (під час протестів підприємців стосовно Податкового кодексу) порадив Прем'єр-міністрові не співати народові пісні, а казати правду, ту, що він каже Президентові.

**Висновки.** Для підвищення ефективності економічної безпеки країни держава повинна передусім удосконалити її нормативно-правову базу.

Нормативно-правова база економічної безпеки країни має чітко віддзеркалювати інституційні, функціональні та організаційні права захисту суб'єктів господарювання.

У межах удосконалення нормативно-правової бази, перш за все, необхідно прийняти закони про приватні служби безпеки, про захист комерційної таємниці, тощо. В жодному разі не слід приймати закон про зброю у відриві від закону про приватні служби безпеки.

Матеріальний і фінансовий тягар економічного захисту країни повинен відповідно розподілятися між суб'єктами безпеки: державою, регіоном, юридичною та фізичною особами.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Мунтіян, В. І. Економічна безпека України [Текст] / В. І. Мунтіян. — К. : КВІЦ. 1999. — 462 с.
2. Пастернак-Таранущенко, Г. А. Економічна безпека держави [Текст] / Г. А. Пастернак-Таранущенко. — К. : «Кондор», 2002. — 302 с.
3. Економічна безпека держави: сутність та напрями формування [Текст] / Л. С. Шев-

- ченко, О. А. Гриценко, С. М. Макуха та ін. ; за ред. Л. С. Шевченко. — Х. : Право, 2009. — 312 с.
4. В Україні діють 30–50 рейдерських груп. [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://www.unian.net/ukr/news/news-184897.html>
  5. Гринберг, Р. С. Экономическая социодинамика [Текст] / Р. С. Гринберг, А. Я. Рубинштейн. — М. : ИСЭПРЕСС, 2000. — 252 с.
  6. Про приватизацію державного майна [Текст] : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. — 1992. — № 24. — Ст. 2.
  7. Шахрайська приватизація. [Електронний ресурс] — Режим доступу: [www.comitet.com.ua](http://www.comitet.com.ua)
  8. Экономическая и национальная безопасность [Текст] — М. : Экзамен. — 2004. — 768 с.
  9. Паспорт спеціальності 21.04.01 — економічна безпека держави (економічні науки) [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://www.niisp.gov.ua/panorama/21.4.1.pdf>
  10. Маломуж, М. Г. Розвідка — важливий елемент системи національної безпеки України [Електронний ресурс] / М. Г. Маломуж. — Режим доступу: [www/malomuz.pdf](http://www/malomuz.pdf)
  11. Симоненко, П. В. Україні олігархи «вичавлюють» надприбуток за рахунок робітників / П. В. Симоненко // *JeYNews* 04.01.2010.
  12. Держінвестиції: Держава повинна створити ефективні механізми протистояння рейдерству. [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article>
  13. Держфінмоніторинг України підбив підсумки своєї діяльності за минулий рік. *UA Banker.net*. [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://www.uabanker.net/>

## **БЕЗОПАСНОСТЬ ГОСУДАРСТВА В СИСТЕМЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СТРАНЫ**

*Духов В. Е.*

*Проанализированы место и роль государства в организации собственной экономической безопасности и безопасности страны в целом. Рассмотрены особенности объекта и предмета экономической защиты государства, а также состояние экономической безопасности на современном этапе развития Украины.*

***Ключевые слова:** экономическая безопасность, объект экономической безопасности, предмет экономической безопасности, система экономической безопасности, институциональная структура экономической безопасности страны.*

## SAFETY OF THE STATE IN SYSTEM OF ECONOMIC SAFETY OF THE COUNTRY

*Duhov V. E.*

*In article the place and a state role in the organization of own economic safety and safety of the country as a whole is analyzed. In this connection features of object and a subject of economic protection of the state, and also a condition of economic safety at the present stage of development of Ukraine are considered.*

*Key words: economic safety, object of economic safety, subject of economic safety, system of economic safety, institutional structure of economic safety of the country.*

УДК 332.122:338.2

## МОДЕЛІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ РЕГІОНУ

*Носова О. В., доктор економічних наук, професор;  
Маковоз О. С., кандидат економічних наук, старший викладач  
Харківський національний університет внутрішніх справ*

*Запропоновано авторський підхід до характеристики моделей економічної безпеки регіону на основі узагальнення існуючих теорій економічної безпеки держави та регіону.*

*Ключові слова: регіональна економічна безпека, державна регіональна політика, соціально-економічна система регіону, соціальні, економіко-фінансові, екологічні моделі економічної безпеки регіону.*

**Постановка проблеми.** Потреба в захисті від небажаних зовнішніх впливів і всебічних внутрішніх змін, інакше кажучи, потреба в безпеці — це базова, основна потреба як окремої людини, так і різних об'єднань людей, включаючи суспільство і держави. Розвиток народного господарства під впливом ринкових механізмів виділив самостійну функцію держави, що включає захист економічної безпеки. Зазначена необхідність викликана тим, що ринкові механізми не здатні автоматично виконувати цю функцію. Вагомого значення економічна безпека набуває в нинішній Україні, яка прагне посісти гідне місце у світовому геополітичному і економічному просторі. Сучасний стан модернізації світової економіки в умовах формування універсальних способів і правил дії постійно ставить перед суспільством нові і все більш складні виклики. Для зниження чи послаблення

впливу цих загроз система економічної безпеки держави має стати спеціальним об'єктом аналізу.

Державний рівень влади може забезпечити лише захист від найбільш важливих і великих небезпек. Населення ж у своєму повсякденному житті стикається зі значно більшим спектром загроз, багато з яких мають локальний характер. Тому економічна безпека на регіональному рівні дозволить своєчасно та більш точно визначити напрями такого господарського розвитку, при якому б створилися привабливі умови для соціально-економічної стабільності суспільства, життя і розвитку особистості, успішного протистояння впливу внутрішніх і зовнішніх загроз.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню стану, ролі та місця економічної безпеки в розвитку країни в науковій літературі приділялося достатньо уваги. Останнім часом питання економічної безпеки набули особливої гостроти, оскільки посилення впливу зовнішнього простору на формування і функціонування національних економічних систем стало однією з головних тенденцій сучасного стану розвитку світової економіки. Серед західних учених, роботи яких присвячено питанням економічної безпеки як запоруки сталого розвитку народного господарства, слід виділити Е. Андерсона, В. Бекермана, Д. Ламбера, Т. Хора. У своїх дослідженнях вони приділяють увагу визначенню сутності економічної безпеки, її різних рівнів, складовим, що формують економічну безпеку, і показникам, за якими можна оцінити її стан.

Дослідження певних аспектів проблеми економічної безпеки відображено у працях провідних українських та російських науковців: Л. Абалкіна, А. Архипова, О. Бандурки, І. Богданова, З. Варналія, А. Гальчинського, В. Гейця, О. Головченко, В. Духова, Я. Жаліла, Л. Шевченко, Г. Пастернак-Таранушенка, В. Тамбовцева, М. Єрмошенка та ін. [3, 4, 5, 6].

У сучасних дослідженнях економічної безпеки держави все більшої актуальності набувають проблеми економічної безпеки регіону як її складової, але єдиної думки стосовно моделей економічної безпеки регіону, з урахуванням специфіки трансформаційних процесів в економіці України, досі не вироблено.

**Формулювання цілей.** Проаналізовано сучасний стан економічної безпеки регіону, характеристику моделей економічної безпеки, які формуються в регіонах у зв'язку з поглибленням ринкових відносин та розвитком інтеграційних процесів у суспільстві.

**Виклад основного матеріалу.** Формування ринкових відносин, зміна форм власності, методів державного управління, відкритість національної та регіональної економік визначають необхідність забезпечення сталого розвитку економіки та постійного моніторингу за соціально-економічними процесами. Сучасна ринкова економіка України, що склалася на даному етапі,



має недостатньо ефективний механізм взаємодії економічних об'єктів на різних рівнях. Стабільність економіки держави передбачає надійність кожного з елементів економічної системи, захист усіх форм власності, створення гарантій для ефективної діяльності суб'єктів ринку, здатність до розвитку і прогресу, що забезпечує економічну безпеку.

Багато вчених уважать, що основою забезпечення безпеки країни є цілеспрямована діяльність держави зі створення необхідних умов для підтримання у стратегічно тривалому періоді конкурентної переваги провідних галузей національної економіки на зовнішніх ринках за рахунок постійного поступального розвитку пріоритетних напрямів економічної діяльності [3; 6].

У науковій літературі категорія «економічна безпека» тлумачиться по-різному. Так, В. Тамбовцев вважає, що «під економічною безпекою тієї чи іншої системи потрібно розуміти сукупність властивостей стану її виробничої підсистеми, що забезпечує можливість досягнення цілей всієї системи». На думку Л. Абалкіна, «економічна безпека — це стан економічної системи, який дозволяє їй розвиватися динамічно, ефективно, вирішувати соціальні завдання і при якому держава має можливість виробляти і втілювати в життя незалежну економічну політику» [3, с. 12]. На погляд В. Савіна, економічна безпека являє собою систему захисту життєвих інтересів держави. Об'єктами захисту можуть виступати: народне господарство країни в цілому, окремі регіони країни, окремі сфери і галузі господарства, юридичні та фізичні особи як суб'єкти господарської діяльності.

Л. Шевченко, О. Гриценко та С. Макуха констатують, що «економічну безпеку взагалі треба розглядати як найважливішу якісну характеристику економічної системи, що визначає здатність підтримувати послідовну реалізацію національно-державних інтересів, стійку дієздатність господарських суб'єктів, нормальні умови життєдіяльності населення» [5, с. 11].

А. Архипов, О. Городецький та Б. Михайлов вважають, що економічна безпека — це здатність економіки забезпечувати ефективне задоволення суспільних потреб на національному і міжнародному рівнях. Іншими словами, економічна безпека являє собою сукупність внутрішніх і зовнішніх умов, що сприяють ефективному динамічному зростанню національної економіки, її здатності задовольняти потреби суспільства, держави, індивіда, забезпечувати конкурентоздатність на зовнішніх ринках, гарантувати від різного роду погроз і втрат.

Таким чином, однією з умов досягнення сталого розвитку є забезпечення економічної безпеки держави, тому перед Україною постала проблема створення інститутів і механізмів забезпечення її економічної безпеки. Як показує світовий досвід, високий рівень економічної безпеки є гарантією незалежності країни, визначальною передумовою стабільного розвитку економіки і суспільства. З погляду системного підходу безпека національної економіки є склад-

ною багаторівневою системою, яка об'єктивно потребує захищеності життєво важливих інтересів усіх її елементів на різних рівнях ієрархії управління: держави, регіону, галузі, сектору економіки, підприємства, хатнього господарства, особи. На сучасному етапі причини виникнення більшості загроз мають яскраво виражений регіональний характер, що зумовлює необхідність дослідження економічної безпеки на регіональному рівні. Зміна парадигми забезпечення економічної безпеки держави на шляху до нової соціально-економічної моделі суспільства визначила необхідність для регіонів формувати власну концепцію економічної безпеки і стратегію її забезпечення.

Під економічною безпекою регіону як підсистеми національної економіки розуміється сукупність властивостей економічної системи регіону, що забезпечують стабільність, стійкість і поступовість розвитку регіону, певну незалежність і інтеграцію з економікою держави в умовах дії різного роду дестабілізуючих загроз [8, с. 56].

Під економічною безпекою регіону (як територіальної одиниці) розуміють сукупність поточного стану, умов і чинників, що характеризують стабільність, стійкість і поступовий розвиток економіки регіону, певну незалежність та інтеграцію з економікою країни, що виражається в таких її виявах:

- можливості проводити власну економічну політику в межах державної політики;

- здатності самостійно здійснювати економічні заходи з попередження, локалізації соціально-вибухових ситуацій у регіоні, пов'язаних з локальними економічними нещастями або економічними прорахунками на державному рівні;

- можливість на договірних засадах надавати допомогу суміжним регіонам, де незбалансована економічна ситуація може негативно позначитися на економічних інтересах регіону;

- можливість стабільно підтримувати відповідність існуючих (чинних) на території економічних нормативів загальноприйнятим у світовій практиці (або директивно затвердженим для території на конкретний проміжок часу), що дозволило б зберегти (або відновити) гідний рівень життя населення [9, с. 48].

Економічна безпека як категорія економічної науки відбиває складну систему економічних (і навіть правових, адміністративних і політичних) відносин на різних рівнях суспільного виробництва — на рівні мікро- і макроекономіки. Вона передбачає аналіз економічного стану підприємств, галузей, регіонів та країни в цілому, тобто її слід розглядати у сукупності галузевотериторіальних відносин.

Відлік часу з початку спроби реалізовувати державну регіональну політику в Україні з великою часткою вірогідності можна почати з дня ухвалення Указу Президента України від 25 травня 2001 р. № 341/2001 «Про Концеп-

цію державної регіональної політики» [2]. Сучасна система параметрів економічної безпеки регіону має ґрунтуватися на принципових положеннях Закону України від 1 липня 2010 р. № 2411-VI «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», який містить окрему статтю:

«Стаття 4. Засади внутрішньої політики у сферах розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів.

Основними засадами внутрішньої політики у сферах розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів є:

- утворення місцевого самоврядування як фундаменту народовладдя, розширення повноважень місцевих рад шляхом децентралізації функцій органів державної влади, гармонізація загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів;
- реформування міжбюджетних відносин на користь місцевого самоврядування, створення умов для розвитку економічної самостійності регіонів;
- удосконалення системи адміністративно-територіального устрою на принципах економічної самодостатності та доступності адміністративних (управлінських) і соціальних послуг споживачам цих послуг;
- зміцнення матеріальної бази органів місцевого самоврядування та підвищення рівня їх ресурсного забезпечення;
- посилення відповідальності представників органів місцевого самоврядування, сільських, селищних, міських голів перед територіальними громадами, що їх обрали;
- розроблення та впровадження проектів міжрегіональних економічних зв'язків і транскордонного співробітництва, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності регіонів як основи їх динамічного розвитку;
- зміцнення економічної інтеграції регіонів з використанням переваг територіального поділу і кооперації праці;
- створення ефективних механізмів забезпечення активної участі територіальних громад та органів місцевого самоврядування у формуванні та реалізації державної регіональної політики;
- досягнення високої функціональної спроможності кадрового потенціалу регіонів, передусім шляхом створення системи і технологій залучення інвестицій для підготовки високопрофесійних управлінських кадрів».

Слід відзначити, що регіональна економічна безпека як альтернатива до загальнодержавної разом з тим доповнює, конкретизує її, з'єднує загальні і конкретні цілі, сприяє комплексному підходу до розв'язання соціально-економічних проблем. Економічна безпека регіонів на сучасному етапі набуває все більшого значення, оскільки державі з центру стає важче розв'язувати різного роду локальні проблеми, доходити до кожної людини. Тому в розвинених країнах центр передає все більше повнова-

жень на місця, сприяє розвитку самоврядування, самостійному розв'язанню економічних і соціальних проблем мікрорівня. Досвід цих країн засвідчує позитивні результати такого поділу влади, бо місцеві органи самоврядування швидше досягають визначених цілей, повніше враховують особливості регіону, ефективніше використовують природні ресурси.

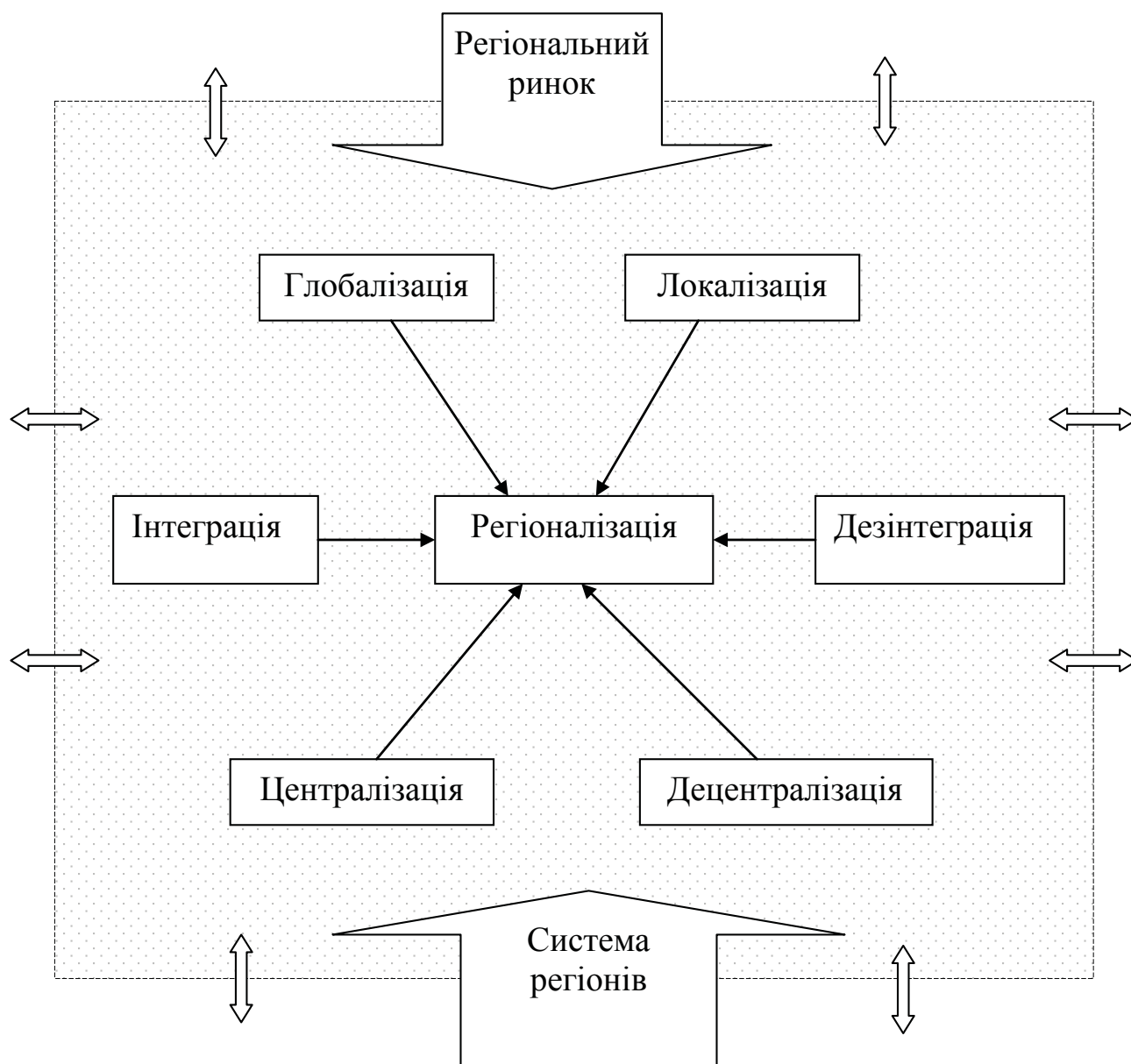
**Відсутність адекватної державної регіональної політики** ще більше посилила ризики та негативні тенденції українського життя: наростання асиметрії в рівнях розвитку регіонів, деградацію села, кризу міської поселенської мережі, скорочення кількості та погіршення якості трудового потенціалу, посилення міграції з багатьох регіонів України працездатного населення, особливо молоді, за межі України.

Представницький орган ухвалює рішення про те, які негативні впливи слід зменшити у першу чергу. Відповідно у разі, якщо негативні впливи не можна подолати за допомогою законодавчих заходів, відповідним виконавчим органам влади дається завдання розробити та подати на розгляд дані відповідно до вимог алгоритму аналізу. На основі цих даних представницький орган влади може ухвалити рішення про фінансування цільових програм щодо забезпечення економічної безпеки.

Економічна безпека держави безпосереднім чином залежить від економічної безпеки регіонів і навпаки. Проблема економічної безпеки має важливий аспект — забезпечення ефективного управління при проведенні регіональної політики. У рамках нової регіональної політики регіонам надане право самостійно вирішувати питання освоєння і використання природних ресурсів, розвитку галузей економіки, ринкової інфраструктури тощо за умови збереження єдиного військово-політичного і соціально-економічного простору, забезпечення безперешкодного переміщення людей, товарів, сировини та ін. Економічна безпека країни тісно пов'язана із забезпеченням економічної безпеки всіх регіонів. Виходячи з того, що зазначені проблеми мали суттєві розбіжності та своєрідні форми вияву в різних регіонах країни, виникла необхідність у розробленні механізму забезпечення економічної безпеки її регіонів.

Як основу створення моделі економічної безпеки можна розглядати елементи економічного відтворення господарства регіонів. Подібні місцеві проблеми найбільш ефективно виявляють місцеві органи влади як найбільш наближені до населення. У той же час попереджати і ліквідувати наслідки виникнення локальних загроз найбільш ефективно можуть органи державної влади на регіональному рівні.

Для більш повного розуміння економічної безпеки на рівні регіонів треба охарактеризувати соціально-економічну систему регіонів (рис.).



*Соціально-економічна система регіонів*

Поділ території України на економічні регіони, які характеризуються соціальною і господарською своєрідністю, відмінностями у внутрішньорегіональних та міжрегіональних зв'язках, дає можливість диференційовано управляти процесами планування і прогнозування розвитку господарства. Регіоналізація сприяє раціональному розвитку кожного регіону, раціональному розміщенню продуктивних сил території і в кінцевому підсумку, прискореному регіональному розвитку всієї країни.

Пріоритетними завданнями регіональної політики, спрямованої на підвищення економічної безпеки регіонів, у теперішній час є:

- підтримання життєво важливих для населення регіону підприємств та об'єктів інфраструктури;



- забезпечення умов для нормальної життєдіяльності населення;
- надання підтримки переважного розвитку найбільш прибуткових і перспективних на даний період підприємств, а також підприємств, які мають довгострокові економічні переваги в загальній системі територіального поділу праці;
- розвиток регіональної інфраструктури.

Необхідність використання регіонального середовища українського суспільства як чинника ефективності системи економічної безпеки країни актуалізує проблему розроблення обґрунтованих рекомендацій щодо формування і реалізації заходів державного впливу, спрямованих на узгодження механізмів функціонування елементів держави. Це у свою чергу передбачає необхідність проведення глибокого аналізу законів і закономірностей функціонування відносин економічної безпеки, що зумовило актуальність цього дослідження, його значущість у практичному і теоретичному аспектах. Тому потребують формування моделі економічної безпеки на регіональному рівні. Об'єктом дослідження економічної безпеки на регіональному рівні є кругообіг витрат і доходів, товарів, послуг та ресурсів на основі різних форм власності. Підставою для оцінювання загроз та збитків від впливу загроз як прийнятних чи неприйнятних є моделі економічної безпеки, елементи яких можуть бути якісними чи кількісними.

Пропонуємо розрізняти такі моделі економічної безпеки регіонів.

*Соціальні* — демографія, рівень та якість життя (народжуваність і смертність, тривалість життя, захворюваність; середня і мінімальна заробітна плата і пенсії порівняно з прожитковим мінімумом; різниця у рівні доходів між окремими верствами населення; споживання найважливіших видів продовольства і забезпеченість товарами тривалого користування; злочинність та ін.) та динаміка зайнятості населення, в тому числі за статевими і соціальними групами населення; частка в населенні громадян, що мають доходи нижче прожиткового мінімуму; середня тривалість життя; розрив між доходами груп населення; рівень злочинності та ін.

*Економіко-фінансові* — показники стану інфраструктури (динаміка відтворення, працездатність і ступінь зношеності, технічна аварійність, кількість об'єктів інфраструктури); стан фінансово-бюджетної та кредитної систем, забезпеченість фінансовими і матеріальними ресурсами найважливіших регіональних потреб, забезпеченість ресурсами виконання окремих делегованих державних повноважень; дієвість системи державної влади, механізмів правового та адміністративного регулювання; політичний клімат у регіоні.

*Екологічні* — стан довкілля, екологія; використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин; упровадження у виробництво сучасних, екологічно безпечних, ресурсо- та енергозберігаючих технологій.

Ураховуючи особливості проблем забезпечення економічної безпеки регіону, необхідно виробити особливу систему параметрів, що враховують специфіку конкретної території. Аналіз становища в регіоні має спиратися на набір індикаторів економічної безпеки, який дозволить виявити і оцінити майбутні загрози, а також реалізувати необхідний комплекс програмно-цільових заходів щодо зниження рівня загроз. Для своєчасного виявлення загроз доцільно створити перелік показників, інформацію за якими повинні надавати муніципальні органи. На основі інформації, одержаної від місцевих органів влади після її перевірки на відповідність критеріям економічної безпеки, можна ухвалювати обґрунтовані рішення про мінімізацію тих чи інших загроз.

Виявлення загроз економічній безпеці регіону і прогнозування їх наслідків здійснюються за допомогою моніторингу. В розпорядженні органів влади регіону повинні постійно перебувати інструментарій аналізування потенційних і реальних загроз економічній безпеці, альтернативний набір розв'язання виникаючих проблем. Найважливішою проблемою, від розв'язання якої залежить розроблення ефективних заходів щодо запобігання шкоди, є визначення системи порогових рівнів зниження економічної безпеки у відповідь на дію тих або інших чинників ризику. Найвищий ступінь безпеки досягається за умови, коли весь комплекс показників перебуває в допустимих межах своїх порогових значень, а порогові значення одних показників досягаються не на шкоду іншим.

**Висновки.** В умовах стану посткризового розвитку світової економіки при визначенні економічної безпеки необхідно всебічно оцінювати вплив науково-технічної революції, зростаючий попит на світові ресурси, а також ураховувати появу безлічі точок перетину, де пересікаються інтереси і потреби багатьох держав та економічних регіонів. Тому забезпечення національної безпеки перетворюється на більш складне завдання. Економічна безпека регіонів стає одним із пріоритетних напрямів стабільного функціонування держави. Постійне здійснення моніторингу моделей економічної безпеки регіонів та розумне їх використання сприятиме успішній протидії впливу внутрішніх та зовнішніх загроз на розвиток країни взагалі.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 липня 2010 р. № 2411-VI.
2. Концепція державної регіональної політики, схвалена Указом Президента України 25 травня 2001 р. № 341/200: <http://www.nau.kiev.ua/nau10/ukr/doc.php?code=341/2001>.
3. Абалкин, Л. И. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение [Текст] / Л. И. Абалкин // Вопр. экономики. — 1994. — № 12. — С. 12.

4. Головченко, О. М. Економічна безпека регіону в гарантування стабільності національної економіки [Текст] : монографія / О. М. Головченко. — Одеса : Букаєв Вадим Вікторович, 2008. — 399 с.
5. Економічна безпека держави: сутність та напрями формування [Текст] / Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, С. М. Макуха та ін. ; за ред. Л. С. Шевченко. — Х. : Право, 2009. — 312 с.
6. Жаліло, Я. А. Економічна стратегія держави: теорія, методологія, практика [Текст] : монографія / Я. А. Жаліло. — К. : НІСД, 2003. — С. 53–87.
7. Ковальов, Д. Економічна безпека підприємства [Текст] / Д. Ковальов, Т. Сухорукова // Економіка України. — 1998. — № 10. — С. 48–52.
8. Мониторинг экономической безопасности регионов как условие стабильного развития [Текст] / А. И. Татаркин, А. А. Куклин, А. Л. Мызин и др. ; под науч. ред. А. И. Татаркина, А. А. Куклина. — Екатеринбург, 2009. — 98 с.
9. Степаненко, А. Оцінка економічної безпеки України та її регіонів [Текст] / А. Степаненко, М. Герасимов // Регіональна економіка. — 2002. — № 2. — С. 39–54.
10. Экономическая безопасность [Текст] : учеб. пособие / В. А. Богомолов и др. ; под ред. В. А. Богомолова. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2009. — 295 с.

## МОДЕЛИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНА

*Носова О. В., Маковоз О. С.*

*Предложен авторский подход к характеристике моделей экономической безопасности региона на основе обобщения существующих теорий экономической безопасности государства и региона.*

*Ключевые слова: региональная экономическая безопасность, государственная региональная политика, социально-экономическая система региона, социальные, экономико-финансовые, экологические модели экономической безопасности региона.*

## MODELS OF ECONOMIC SAFETY OF REGION

*Nosova O. V., Makovoz O. S.*

*The author's approach for the characteristics of the regional economic security which has been based on the generalization of existing theories of economic security of the state and region has been suggested.*

*Key words: regional economic safety, the state regional policy, social and economic system of region, social, economic-financial, ecological models of economic safety of region. models of economic safety of region.*

УДК 338+351.863(477)

## СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

*Г. Ю. Дарнопих, кандидат економічних наук, доцент  
Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого*

*Досліджено стан і перспективи розвитку нафтогазового комплексу як головної сфери забезпечення енергетичної безпеки держави у світі трансформаційних і глобалізаційних перетворень. Зазначено основні проблеми у сфері управління паливно-енергетичного комплексу та шляхи їх розв'язання.*

**Ключові слова:** нафтогазовий комплекс, енергетична безпека, паливно-енергетичний комплекс, альтернативна енергетика, відновлювальні енергоджерела.

**Постановка проблеми.** Перехід до інноваційної моделі розвитку національної економіки потребує вирішення низки невідкладних питань, серед яких чільне місце посідає підвищення рівня енергетичної безпеки держави.

Трансформаційні та глобалізаційні процеси супроводжуються загостренням існуючих і появою нових суперечностей, наслідком яких є збільшення кількості загроз, їх динаміки, масштабів негативних наслідків, ускладнення зв'язків між ними та впливу на систему управління паливно-енергетичним комплексом (ПЕК) країни. Тому вдосконалення діючих і розроблення нових механізмів стратегічного управління енергетичною безпекою України визначальним чином впливає на підвищення конкурентоспроможності і взагалі життєздатності національної економіки.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням забезпечення енергетичної безпеки приділяють увагу як українські, так і російські вчені та практики. В Україні ці проблеми досліджують Ю. Архангельський, З. Варналій, Г. Вороновський, В. Геєць, М. Гончар, Б. Кваснюк, М. Кулик, І. Недін та ін. [1; 7; 10; 12; 16]. Серед російських учених слід назвати Л. Гончаренка, В. Крюкова, В. Маршака та ін. [11; 14].

Останнім часом здебільшого досліджуються такі аспекти енергетичної безпеки, як підходи різних шкіл до проблем ПЕК [18], а також економіко-правові та інституціональні питання. Вчені відзначають недосконалість державних програм у сфері управління ПЕК. Вибір пріоритетів не обґрунтовується балансовими розрахунками, що не дає змоги визначити напрями найефективнішого використання ресурсів [8]. Звертається увага на неефективність існуючої інституціональної структури нафтогазового сектору [14]; практику «ручного» керування грошовими потоками в ПЕК; стрімке погіршення фінансового стану підприємств ПЕК унаслідок надмірного тиску податкової системи та продовження практики безоплатного споживання палив-



но-енергетичних ресурсів; недоліки і прорахунки цінової політики в галузях ПЕК; порушення екологічних стандартів, а також недосконалість законодавства [6].

Не з усіма висновками фахівців можна погодитися. На наш погляд, не можна однозначно стверджувати, що «протягом останнього часу зберігається позитивна тенденція щодо росту основних показників діяльності галузей ПЕК» [13, с. 158], і про це йтиметься далі.

Крім того, чимало питань забезпечення енергетичної безпеки держави в сучасних умовах як теоретичного, так і прикладного характеру лишаються нерозробленими.

**Формулювання цілей.** Метою статті є дослідження сучасного стану і напрямів удосконалення системи забезпечення енергетичної безпеки України, передусім шляхом оптимізації управління сферою ПЕК.

**Виклад основного матеріалу.** Для енергетичної безпеки України важливе значення має надійне функціонування нафтогазового комплексу. Це зумовлено залежністю економіки країни від імпорту вуглеводнів і державною монополією на імпорт, транспортування та зберігання газу; стратегічним значенням для держави власного видобутку вуглеводнів, ефективного і стабільного забезпечення газом, а також ефективного використання транзитного потенціалу; величиною доходів, що надходять у бюджет держави від транзиту вуглеводнів; підвищеною увагою в світі до питання постачання і транзиту вуглеводнів.

У рамках дослідження зазначених аспектів функціонування ПЕК фахівці відзначають посилення політичної складової в питаннях енергетичної безпеки України [6, с. 17; 15, с. 10]. Особливо яскраво це демонструє перманентний процес узгодження ціни на російський газ. Непрозорість і передбачуваність політичних рішень приводять до того, що вітчизняна економіка весь час перебуває у стресовому стані, а тема газопостачання постійно залишається вкрай неприємною для українських політиків. До того ж, як зазначає директор енергетичних програм центру НОМОС М. Гончар, після ліквідації дослідницьких структур РНБО України — Інституту проблем національної безпеки і Національного інституту проблем міжнародної безпеки макроаналізом загроз, пов'язаних із маніпулюванням енергоресурсними джерелами, практично припинили займатися [4, с. 9].

Ситуація ускладнюється активізацією використання монопольної влади російським газовим монополістом — «Газпромом». За даними МВФ, середня контрактна ціна російського газу в липні 2010 р. порівняно з аналогічним періодом 2009 р. зросла на 24,9 % — до 305,3 дол. за 1 тис. куб. м. Західні фахівці прогнозують подвоєння цін на газ на євrorинку до 2012 р. Кон'юнктурне послаблення щодо вартості експорту газу для України внаслідок політичних домовленостей 21 квітня 2010 р. у Харкові (доповнення до



контракту № КП від 19 січня 2009 р. про купівлю-продаж газу в 2009–2019 роках) лише частково розв'язує бюджетні проблеми України і фінансовий стан НАК «Нафтогаз України». Базові умови газового контракту залишаються незмінними, що дає можливість уряду Російської Федерації відновити дію експортного мита [3].

Потрібно звернути увагу і на одне із положень Енергетичної безпеки РФ, згідно з яким передбачається збільшити доходність і ефективність міжнародної діяльності російських паливно-енергетичних компаній без суттєвого збільшення обсягів експорту первинних енергоносіїв [22]. Це означає по суті, що «Газпром», незважаючи на посткризовий стан економіки ЄС, закладає алгоритм ескалації ціни (як мінімум — утримання її максимального рівня) при скороченні обсягів постачання. Наявність значного профіциту енергопотужностей дає йому можливість пропорційного обмеження поставок і непропорційних цінових коливань. Звідси впливає ймовірність нестабільності газових потоків, у тому числі транзитних.

Все це на тлі загальносвітових тенденцій до енергозбереження, забезпечення більш високого рівня енергоефективності, збільшення частки відновлюваних джерел енергії не дозволяє сподіватися на суттєве підвищення газоспоживання країнами ЄС. Тому плани щодо нарощування обсягів транзиту газу через вітчизняну газотранспортну систему (ГТС) є досить проблематичними.

За таких умов виглядає малоперспективною і позиція прихильників створення українсько-російського газотранспортного консорціуму, які сподіваються на залучення великих європейських енергетичних компаній до участі в інвестиційних проектах з модернізації і розвитку ГТС України. Взагалі, за даними Міжнародного енергетичного агентства, у світі спостерігається тенденція до зростання надлишкової потужності інфраструктури транспортування газу. Якщо в докризовому 2007 р. такий надлишок становив 12 %, то прогноз на 2015 р. — 27 % [4, с. 9].

Тим часом нестабільність міжнародних газотранспортних потоків продукує нестабільність газового бізнесу всередині країни. Відомо, що газ українського видобутку транспортується в загальному потоці газу, що імпортується, і транзитного газу. Падіння обсягів подавання транзитного газу автоматично призведе до проблем з подавання газу власного видобутку.

Енергетичною стратегією України на період до 2030 р. [9] передбачено забезпечення населення газом власного видобутку. Це завдання покладено на НАК «Нафтогаз України». Із структурних підрозділів цієї компанії газ видобувають ДК «Укргазвидобування», ВАТ «Укрнафта» та ДАТ «Чорноморнафтогаз», на які припадає близько 90 % сумарного видобутку газу в країні. Керівництво цих структур вважає, що встановлений рівень цін на газ власного видобутку не дозволяє накопичити необхідні фінансові ресурси для його суттєвого збільшення. Підприємства НАК «Нафтогаз України» експлу-

атують 233 газових, нафтових, газоконденсатних і нафтогазоконденсатних родовищ. Значна їх частка перебуває в завершальній стадії розроблення і характеризується складними геологічними і технологічними умовами експлуатації. Наприклад, близько 70 % родовищ, що їх розробляє ДК «Укргазвидобування», експлуатуються від 10 до 60 років і використані на 80 % [26].

Тому газодобувальники змушені здійснювати пошук і розвідування нових покладів на більш глибоких горизонтах як старих, так і нових родовищ, а це в свою чергу, потребує використання сучасних технологій пошуку, розроблення родовищ і видобутку вуглеводнів, залучення значних фінансових та матеріальних ресурсів.

Для збереження енергетичної незалежності держави в НАК «Нафтогаз України» передбачаються збільшення видобутку газу на суші, розвиток нафтогазодобуваючих підприємств і нарощування власних запасів вуглеводнів. По-перше, за рахунок нарощування обсягів, підвищення ефективності геофізичних досліджень і пошуково-розвіdkового буріння на перспективних площах і родовищах. По-друге, за рахунок уведення нових потужностей та інтенсифікації видобутку з існуючих родовищ. По-третє, за рахунок оновлення і модернізації парку бурового і нафтогазпромислового обладнання. По-четверте, шляхом участі в освоєнні нафтогазових ресурсів інших країн.

Для реалізації поставлених завдань потрібно збільшити обсяг капіталовкладень у пошук і розроблення нафтових родовищ. Наприклад, у США 30 найбільших нафтогазових компаній для буріння скважин на суші планують збільшити обсяг інвестицій в 2010 р. до 28,6 млрд. дол. (проти 26,0 млрд дол. у 2009 р.). При цьому в 2009 р. середньодобові експлуатаційні витрати на одну бурову установку склали від 10,45 до 22,0 тис. дол. [20, с. В1]. Взагалі, світовий досвід показує, що збільшення інвестицій в енергетику забезпечує в найближчій перспективі потреби зростаючої економіки, а скорочення інвестицій негативно впливає на енергетичну безпеку країни, гальмує зростання виробничих потужностей в середньостроковій перспективі (особливо це стосується довгострокових проектів у нафтовій галузі), приводить до дефіциту постачання енергоресурсів споживачам, провокує падіння промислового виробництва, зростання цін, скорочення робочих місць і підвищення рівня інфляції. Про це яскраво свідчить вітчизняна практика господарювання. Наведені нижче дані таблиць 1 та 2 ілюструють деякі негативні тенденції в окремих галузях ПЕК.

Аналіз даних, наведених у таблицях, показує, що в 2008–2009 роках унаслідок відсутності інвестицій (не менш як 2 млрд. грн на рік (за планом) — в цінах 2005 р. — протягом п'яти років) відбулося різке падіння обсягів геолого-розвідувального і експлуатаційного буріння. Це стало однією з основних причин зниження видобутку газу в першому півріччі 2010 р. Крім того, починаючи з 2006 р., спостерігається тенденція до зменшення видобутку

Таблиця 1

**Обсяги буріння і добуток запасів вуглеводнів в Україні**

Показники	2007 рік	2008 рік	2009 рік
Обсяги геологорозвідувального буріння, Україна / НАК, тис. куб. м	254,3/174,4	240,3/168,6	216,9/154,4
Добуток запасів вуглеводнів, Україна / НАК, млн. т. у. п.	27,9/27,3	28,8/28,5	25,0/25,0
Обсяг експлуатаційного буріння в Україні, тис. куб. м	246,0	206,6	177,9

*Джерело:* НАК «Нафтогаз України» (<http://www.naftogaz.net/>)

Таблиця 2

**Обсяги видобутку природного газу в Україні**

Показники	2007 рік	2008 рік	2009 рік	6 міс. 2010 рік
Обсяг видобутку природного газу, Україна / НАК, млрд. куб. м	20,6/19,2	21,0/19,2	21,2/19,4	9,7/9,2
У тому числі обсяг видобутку побіжного нафтового газу, млрд. куб. м	0,95	0,87	0,74	0,22

*Джерело:* Мінпаливенерго (<http://www.mpe.kmu.gov.ua>), НАК «Нафтогаз України» (<http://www.naftogaz.net>), Держкомстат (<http://www.ukrstat.gov.ua>)

нафти і побіжного газу внаслідок суттєвого виснаження запасів вуглеводнів на основних родовищах і недостатнього добутку розвіданих покладів. І не випадково за розпорядженням Кабміну України від 29 грудня 2009 р. обсяг імпорту газу в 2010 р. має становити 27 млрд. куб. м [23].

Протягом тривалого часу газ в Україні був найдешевшим видом палива. Це, на думку практиків [2, с. В4], привело до того, що впровадження енергозаощаджувальних технологій і нових екологічно чистих видів палива стало неконкурентноспроможним. Негативним наслідком також стала зміна структури енергоспоживання в країні через зменшення використання вугілля, мазуту та інших видів альтернативного палива і, отже, знижувалися їх виробництво і розвиток відповідних галузей ПЕК.

До того ж, низькі ціни на вітчизняний газ негативно вплинули і на розвиток самої газової галузі, для якої внутрішній ринок став збитковим. Існуючі ціни і тарифи на газ не дозволяють покрити витрати на його видобуток, транспортування і реалізацію, витрати на модернізацію ГТС, вкладати кошти в розроблення нових родовищ, прокладення нових газопроводів, реконструкцію діючих потужностей. Вихід, на думку фахівців, — у реформуванні цінової політики та встановлення економічно обґрунтованих цін і тарифів на

природний газ. Це дасть змогу не тільки сформувати інвестиційний фонд для модернізації, розвитку і реконструкції нафтогазового комплексу, а й отримати певні кошти для закупівлі імпортного газу.

Суттєво поліпшити стан енергетичної безпеки держави здатне збільшення видобутку власного газу. В цьому плані перспективним вважається Чорноморській шельф України, прогнозовані ресурси якого складають 1,5–2,3 млрд тонн у. п. На сьогодні ступінь цього освоєння близько 3 %, а добовий видобуток не перевищує 2 млн. куб. м [21]. Однак перспективи розвитку нафтогазового видобутку в цьому регіоні пов'язані із освоєнням родовищ на глибині до 2200 м, що зумовлює значні фінансові і економічні ризики (запобігання ймовірності забруднення доквілля, займання і витоків вуглеводнів тощо). Для збільшення видобутку газу до 20 млрд. куб. м у найближчі 10 років потрібно не менше 25 млрд. дол. У наступні роки для підтримання такого рівня експлуатації щорічні витрати складатимуть понад 2,5 млрд. дол., а собівартість газу буде не менше 120 дол. за 1000 куб. м [21].

Сподіваючись на реалізацію зазначеного проекту, слід не забувати про ще одну проблему, яку потрібно розв'язувати не в останню чергу. Технічний ресурс майже всіх вітчизняних підприємств ПЕК з традиційної генерації енергоресурсів практично вичерпаний і потребує термінової реновації, кошти на яку в державі відсутні. За таких умов фахівці все більше пов'язують розв'язання проблем енергетичної безпеки України з альтернативною енергетикою [5; 16].

Про альтернативну енергетику на державному рівні йшлося ще в 90-х роках ХХ ст. У 1994 р. було ухвалено Закон України «Про енергозбереження», у 1995 р. — створено Держкомітет з питань енергозбереження, у 1997 р. — затверджено Державну програму енергозбереження. Але все це аж ніяк не вплинуло на зниження енергоспоживання і заміну імпортних енергоресурсів вітчизняними. Більш того, на тлі зниження споживання газу промисловістю збільшилось його використання на побутові потреби: 8,2 млрд. куб. м у 1990 р., 14,8 млрд. — у 2000, 17,5 млрд. — у 2005, 27 млрд. — у 2009 р. [17].

Не вражають і результати введення в експлуатацію об'єктів альтернативної енергетики. До 2010 р. загальна потужність вітроелектростанцій повинна була скласти 2000 МВт, малих і мікро-ГЕС — 590 МВт, сонячних батарей — 95,5 МВт. Потужність невеликих ТЕЦ на біомасі планувалося довести до 410 МВт, а виробництво біогазу — до 5 млрд куб. м на рік. На жаль, ці плани не реалізовано. На кінець 2009 р. потужність вітроенергостанцій складала лише 181, 5 МВт (9 % плану), виробництво біогазу дорівнювало 4,8 млрд куб. м (менше 1 % плану). Сумарно тільки близько 1 % всієї енергії в Україні у 2009 р. було вироблено за допомогою відновлювальних джерел [17].

У той же час Євросоюз впевнено розвиває альтернативну енергетику, тим самим створюючи передумови для розвитку українського ринку альтерна-



тивного твердого палива, незважаючи на відсутність стимулів усередині країни. У 2009 р. обсяг цього ринку склав 300 тис. тонн. Більше 90 % своєї продукції українські виробники експортують в Європу. За прогнозами фахівців, у 2010 р. ринок додасть не менше як 50 % і досягне 450–500 тис. тонн. В Українську асоціацію виробників альтернативного твердого палива щотижня надходять два-три запити. Сьогодні на стадії запуску перебувають близько 50 проектів з виробництва палива із відновлюваних джерел енергії. До того ж, сировини в Україні удосталь: річний технічно досяжний ресурс альтернативного твердого палива складає 63 млн тонн. Продукція користується попитом в Європі. Як правило, за 1 тонну готової продукції трейдери платять не менше 100 євро, що дозволяє працювати з рентабельністю в 30–40 % [8]. Це говорить про те, що перспективи в українському ринку альтернативного твердого палива є. А з підвищенням цін на газ для населення для українських виробників, на думку практиків, відкриється і внутрішній ринок.

Ухвалення на державному рівні національного проекту «Нова енергія» і двох ключових національних проектів — LNG терміналу (скраплений природний газ — СПГ, англ. — LNG) і вітрових та сонячних електростанцій має не тільки здешевити, а й диверсифікувати ринок енергоресурсів. «Будівництво на чорноморському узбережжі терміналу з приймання 10 млрд. куб. м скрапленого газу (LNG — терміналу) повинно позбавити Україну від монопольного імпорту газу», — вважає керівник групи з підготовки національних проектів В. Касків [15, с.10]. Генеральний директор ТОВ «Нафтогазстройінформатика» Л. Униговський стверджує, що постачання скрапленого газу на теперішній час є єдиним оптимальним за вартісними показниками варіантом серед усіх гіпотетично можливих проектів диверсифікації постачання газу в Україну [19, с.10].

З цим можна погодитися, пам'ятаючи про те, що бюджетних коштів для модернізації традиційної генерації енергоресурсів бракує (особливо з врахуванням міжнародних норм охорони довкілля), а недержавні інвестори не вкладатимуть кошти у генерацію, пов'язану з ризиками відносно постачання енергоресурсів.

Для України такими ризикованими для інвесторів галузями ПЕК є атомна і теплова на газі (російський імпорт). У вітчизняну вугільну електроенергетику активного інвестування теж не очікується. Привабливими для інвесторів технологіями генерації електроенергії в Україні є регазифікація LNG, а також сонячна і вітрова енергетика. Про це свідчать дані табл. 3.

Що стосується обсягів виробництва альтернативної електроенергії, то тільки розвіданий вітропотенціал дає змогу побудувати в Україні ВЕС загальною потужністю 20 000 МВт.

В Україні також розроблено концепцію програми «Видобуток і використання метану вугільних родовищ як альтернативного енергоресурсу». Мета



## Середні питомі інвестиції в різні види генерації

Технологія генерації	Середні питомі інвестиції, дол./кВт
Вітроенергетика	1208
ТЕС на вугіллі з очисткою викидів	1290
ТЕС на газі (комбінований цикл з очисткою CO <sub>2</sub> )	2134
АЕС	4100

*Джерело:* Мінпаливенерго (<http://mpe.kmu.gov.ua/>)

програми вартістю близько 4 млрд. грн — створення умов для розроблення промислових технологій безпечного видобутку і використання метану, збільшення до 1 млрд куб. м на рік частки метану в структурі енергетичного балансу країни і виключення його викидів. Україна має значні запаси метану у вугільних родовищах — від 12 до 232 трлн. куб. м. Однак його значна частка перебуває у зв'язаному стані і лише незначна кількість — у вільному чи розчиненому. Тому дотепер обсяги видобутку і використання метану незначні — приблизно 900 млрд. куб. м [24]. За даними Мінвуглепрому, запаси шахтного метану Донбасу — 7–8 трлн. куб. м, а собівартість його видобутку може скласти близько 100–200 дол. за 1000 куб. м. На сьогодні на 62 шахтах використовують підземну дегазацію, але утилізується близько 80 млн. куб. м метану, що становить 4 % загального газовиділення [25].

У світовому обсязі видобутку метан вугільних пластів і сланцевий газ поки що становлять менш як 5 %. Унаслідок високої вартості їх вилучення з надр вони не спроможні суттєво вплинути на світові ціни на газ, але можуть скласти досить потужну конкуренцію на локальних ринках.

**Висновки.** Проведений аналіз свідчить про те, що збереження високих цін на газ стимулюватиме:

- енергозбереження і пошук альтернативних джерел енергії;
- розвідування нових запасів газу, збільшення його видобутку;
- укладання довгострокових контрактів на постачання газу;
- зниження податкового тиску на галузі ПЕК.

Для значного зростання видобутку газу з метою підвищення енергетичної незалежності України найближчими роками необхідно збільшити обсяг капіталовкладень у пошук і розроблення нафтогазових родовищ, що забезпечить добуток власних запасів вуглеводнів, дасть можливість оновити і модернізувати парк бурового і нафтогазопромислового обладнання, увести нові потужності та інтенсифікувати видобуток із існуючих родовищ.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Архангельский, Ю. Деякі питання структурної перебудови економіки України [Текст] / Ю. Архангельский // Економіка України. — 2010. — № 9. — С. 26–33.
2. Бакулін, Є. В оточенні газових потоків [Текст] / Є. Бакулін, Я. Яремійчук, І. Шваченко // Щотижневик «2000». — 2010. — 3 вер.
3. Гроші [Текст] / Економічна безпека/ Енергоринок. — [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://www.zerkalo-nedeli.com>.
4. Гончар, М. Критичні режими української ГТС [Текст] / М. Гончар // Дзеркало тижня. — 2010. — 17 лип. (№ 27).
5. Дікарев, О. Стратегічне освоєння енергетичних ресурсів шельфу світового океану [Текст] / О. Дікарев // Економіка України. — 2010. — № 1. — С. 60–73.
6. Євтушевський, В. Фактори формування енергетичної безпеки України [Текст] / В. Євтушевський, А. Кочедикова. // Вісн. Київ. нац. ун-ту ім. Т. Г. Шевченка. Економіка. — Вип. 107–108. — К. : ВПЦ «Київський університет», 2009. — С. 15–17.
7. Економічна безпека [Текст] : навч. посіб. ; за ред. З. С. Варналія. — К. : Знання, 2009. — 647 с.
8. Електроенергетика України. — [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://www.epr.kiev.ua>
9. Енергетична стратегія України на період до 2030 р. (схвалена розпорядженням КМУ від 15.03.2006. № 145-р.) [Текст]. — К., 2006. — 129 с.
10. Экономическая безопасность государства и интеграционные формы ее обеспечения [Текст] / под ред. Вороновского Г. К., Недина И. В. — К. : Знання України. — 2007. — 392 с.
11. Экономическая и национальная безопасность [Текст] : учебник; под ред. Л. П. Гончаренко. — М. : ЗАО «Издательство «Экономика», 2008. — 543 с.
12. Конкурентоспроможність української економіки [Текст] / за ред. Б. Є. Кваснюка. — К. : Ін-т економіки та прогнозування, 2006. — 354 с.
13. Кострубицька, О. Зміст та характеристика паливно-енергетичного комплексу [Текст] / О. Кострубицька // Право і суспільство. — 2008. — № 4. — С. 156–165.
14. Крюков, В. Оценка параметров развития российского нефтегазового сектора [Текст] / В. Крюков, В. Маршак // Вопр. економіки. — 2010. — № 7. — С. 87–91.
15. Кудря С. Національні проекти — крок до енергетичної незалежності України [Текст] / С. Кудря, В. Резцов // Дзеркало тижня. — 2010. — 9 жовт. (№ 37).
16. Кулік, М. Стратегічні перспективи розвитку енергетики України [Текст] / М. Кулік, Б. Стогній // Світогляд. — 2009. — № 3. — С. 42–45.
17. Модернізація електроенергетики. — [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://www.tek.ua>
18. Проблеми енергетичної безпеки [Текст] // Безпека життєдіяльності. — 2010. — № 1. — С. 11–13.
19. Униговський, Л. LNG-термінал. Що далі? [Текст] / Л. Униговський // Дзеркало тижня. — 2010. — 16 жовт. (№ 38).
20. Щотижневик «2000» [Текст]. — 2010. — 11 черв.
21. <http://www.mpe.kmu.gov.ua/fuel/control/uk/index/>
22. <http://www.minprom.gov.ru/does/strateg/1>

23. <http://www.kmu.gov.ua/>
24. <http://www.nerc.gov.ua/>
25. <http://www.mvp.gov.ua/>
26. <http://www.ukrstat.gov.ua/>

## СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ

*Дарных Г. Ю.*

*Исследованы состояние и перспективы развития нефтегазового комплекса как главной сферы обеспечения энергетической безопасности государства в свете трансформационных и глобализационных преобразований. Обозначены основные проблемы в сфере управления топливно-энергетическим комплексом и пути их разрешения.*

*Ключевые слова:* нефтегазовый комплекс, энергетическая безопасность, топливно-энергетический комплекс, альтернативная энергетика, возобновляемые энергоисточники.

## MODERN PROBLEMS OF ENERGETIC SAFETY OF UKRAINE

*Darnyykh G. Y.*

*The status and perspectives of the development of oil and gas complex as the main sphere of providing energetic safety of the state in the light of transformational and globalization reorganizations have been studied. The main problems in the sphere of fuel and energetic complex management and the ways of their solving have been outlined.*

*Key words:* fuel and energetic complex, energetic safety, fuel and energetic complex, alternative energetics, renewable sources of energy.

УДК 330.1:351.863:620.9

## ЕНЕРГЕТИЧНА БЕЗПЕКА: КОНФЛІКТ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ІНТЕРЕСІВ

*О. В. Овсієнко, кандидат економічних наук, доцент  
Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого*

*Досліджено суперечності, що виникають під час реформування інститутів енергоринку, як між його учасниками (споживачами, постачальниками,*

державою), так і усередині цих груп. Визначено основні складові конфлікту соціально-економічних інтересів, пов'язані з інституційною модернізацією енергоринку. Охарактеризовано їх вплив на енергетичну безпеку та безпеку людського розвитку.

**Ключові слова:** енергетична безпека, інституційна модернізація енергоринку, перехресне субсидювання, лібералізація ціноутворення, людський розвиток.

**Постановка проблеми.** Стан енергетичної безпеки в нашій країні важко оцінити як задовільний. За даними щорічного моніторингу Міністерства економіки України, індекс-індикатор енергетичної безпеки у 2008 р. становив 70,6 % при оптимальному значенні 100 % [1, с. 17]. Тому увага суспільства постійно прикута до пошуку можливих напрямів зміцнення енергетичної безпеки. Традиційно серед них виділяють диверсифікацію енергопостачання, розвиток власної видобувної бази та внутрішнього виробництва, підвищення ефективності використання енергоносіїв, нормалізацію ринкових відносин у паливно-енергетичному комплексі. Останній напрям значно актуалізувався з переходом до нової системи розрахунків за імпортованим природним газом. Але необхідні для його реалізації заходи, а саме: зміна характеру внутрішнього ціноутворення, розвиток конкурентного середовища, обмеження асиметрії на енергоринку постійно відкладаються. Порушуючи економічні інтереси різних соціальних груп, вони мають потенційно конфліктний для суспільства характер та здатні підірвати соціально-економічну безпеку. Вивченню цього конфлікту і присвячено статтю.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Необхідність нормалізації ринкових відносин у паливно-енергетичному секторі визнається у багатьох як вітчизняних ([2, с. 104–108; 3, с. 51, 82; 4, с. 148–149]), так і зарубіжних дослідженнях ([5, с. 18–19, 48–49; 6, с. 120–121]). Причому особлива увага приділяється двом складовим цього процесу — зміні чинної системи ціноутворення у напрямі лібералізації та розбудови інститутів конкуренції (В. Бараннік [7], В. Вербинський [8], М. Земляний [8; 9], Р. Подолець [10], В. Саприкін [11], А. Шевцов [9]). Саме на цих засадах ґрунтуються основні державні програми, спрямовані на зміцнення енергетичної безпеки (Енергетична стратегія України на період до 2030 року, Концепція Державної цільової економічної програми енергоефективності на 2010–2015 роки). Водночас залишаються дискусійними питання про межу лібералізації цін на енергоносії, її вплив на безпеку людського розвитку та якість життя населення. Потребує дослідження конфлікт соціально-економічних інтересів між учасниками ринку, що виникає внаслідок реформування, пошук можливостей його пом'якшення.

**Формулювання цілей.** Метою статті є виявлення та розкриття суперечностей, що виникають під час реформування інститутів енергоринку, як між

його учасниками (споживачами, постачальниками, державою), так і усередині цих соціально-економічних груп (між домогосподарствами та підприємницьким сектором, окремими галузями), оцінювання впливу суперечностей на енергетичну безпеку та безпеку людського розвитку, перспективи загальної соціально-економічної модернізації.

**Виклад основного матеріалу.** Головною загрозою у сфері енергетичної безпеки була та залишається низька ефективність використання енергоносіїв у вітчизняній економіці. Незважаючи на позитивні тенденції у цій сфері, які спостерігаються протягом останніх десяти років, існування численних стимулів до підвищення енергоефективності (багаторазове зростання цін на енергоносії, дефіцитність власного паливного балансу, розгалужена система адміністративних та економічних важелів стимулювання енергозбереження, спеціальні державні програми), енергоємність українського ВВП є однією з найвищих у світі [12, с. 48–57]. За оцінюванням Міжнародного енергетичного агентства, вона перевищує середньосвітовий рівень у 2,1 раз та у 2,5 разу — показники розвинених країн.

Це пов'язано з наявністю масштабного тіньового сектору в економіці (його частка у 2001–2009 роках коливалася в інтервалі 26,7–39 %, причому у 2009 р. спостерігався історичний максимум [2, с. 185–186]), чинником умовно постійних витрат, несприятливою структурою економіки, недосконалістю системи ринкових регуляторів використання паливно-енергетичних ресурсів, яка посиляє споживачам викривлені сигнали. Так, згідно з проведеним автором дослідженням [13] у 2002 р. вартість економії 1 тонни у. п. була вищою, ніж граничні витрати на її придбання. Ситуація почала повільно змінюватися лише під впливом невпинного зростання цін на енергоносії, особливо на природний газ, частка якого у структурі енергоспоживання складає близька 40 % [3, с. 28].

Починаючи з 2009 р., Україна перейшла на нову систему розрахунків за імпортований природний газ. В її основі лежать ринкові принципи ціноутворення: вартість природного газу прив'язується до коливань енергетичних цін на світовому ринку, повторюючи їх з незначним лагом запізнення. Результатом нової системи стало доведення вартості природного газу до світового рівня, що зумовило необхідність відкоригувати існуючу на внутрішньому ринку систему ціноутворення. Спроби ліквідувати розбіжність у принципах формування цін у зовнішніх та внутрішніх розрахунках загострили конфлікт соціально-економічних інтересів учасників процесу енергоспоживання, основними складовими якого стали соціальний, структурний та міжгалузевий аспекти.

**Соціальна складова.** В Україні при розрахунках за спожиті енергоносії діє практика перехресного субсидіювання — штучне підтримання занижених цін для одних суб'єктів за рахунок інших (табл. 1). Як правило, порівняно нижчі ціни встановлюються для домогосподарств та об'єктів комунальної енергетики, підвищені ціни — для промислових споживачів. Серед недоліків



перехресного субсидювання — відсутність мотивації до підвищення енергоефективності, суттєві диспропорції у паливно-енергетичному балансі. Однак доки ціна за імпортований газ знаходилася на рівні нижче світового, з чинною системою ціноутворення мирилися всі учасники ринку. Підприємницький сектор отримував суттєві конкурентні переваги, особливо помітні при експорті власної продукції за кордон. Держава перерозподіляла монопольний прибуток на вирішення різноманітних, у тому числі соціальних завдань. Населення оплачувало споживання енергоносіїв за заниженими цінами.

Таблиця 1

**Динаміка цін на природний газ для різних категорій споживачів  
(розраховано за даними [14; 15; 16; 17; 18])**

Категорія споживачів	Середня ціна природного газу з урахуванням ПДВ, цільової надбавки, тарифів на транспортування, розподіл і постачання природного газу, грн/тис. м <sup>3</sup>						Темп зростання цін, 2005-2010 рр. разів
	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р. (січень-жовтень)	
Населення	185,00	294,66	388,64	439,16	622,46	715,83	3,7
Бюджетні організації та установи	231,0	480,0	1036,92	1381,20	2424,30	2474,50	10,71
Підприємства теплокомуненерго	218,44	508,40	686,0	746,12	872,78	1003,71	4,59
Промислові споживачі та інші суб'єкти	420,96	717,82	1010,26	1423,05	2424,30	2474,50	5,88
Співвідношення цін для промисловості та населення	2,28 : 1	2,44 : 1	2,61 : 1	3,25 : 1	3,89 : 1	3,46 : 1	—
<b>Довідково:</b>							
Середньозважена ціна імпортованого газу, дол. США (грн за курсом НБУ)	60 (307,2)	95 (479,75)	130 (656,5)	179,5 (945,97)	239,65 (1866,87)	266,5 (2113,34)	4,44 (6,88)
Ціна газу як товару для промислових споживачів, грн	318,46	527,02	720,0	970,92	2020,25	2064,1	6,48

П р и м і т к и:

1. З 2007 р. ціна для населення розрахована як середньозважена у зв'язку з уведенням диференційованих (залежно від обсягу споживання) тарифів.

2. Для окремих галузей та підприємств протягом 2009–2010 років діяли спеціальні пільгові ціни. Так, для підприємств гірничо-металургійного та хімічного комплексів граничну ціну природного газу як товару було знижено на 6 % з 01.09.2009 по 01.04.2010 р., для виробників азотних добрив — на 20–22 % (з 01.09.2009 по 30.06.2010 р.).

У міру наближення ціни імпортного природного газу до світового рівня практика перехресного субсидіювання почала генерувати значні ризики у сфері як енергетичної, так і економічної безпеки. Зникнення конкурентних переваг змушує підприємницький сектор шукати інші шляхи відновлення конкурентоспроможності — демпінг, зниження частки оплати праці у собівартості продукції, лобіювання особливих пільгових цін. Посилилася розбалансованість у державних фінансах: різке скорочення монопольних прибутків і необхідність компенсувати різницю між цінами закупівлі та продажу імпортного газу призвели до накопичення квазіфіскального дефіциту держбюджету (борг НАК «Нафтогаз України»). В економіці у цілому посилюється небезпечний причинно-наслідковий зв'язок: високі тарифи на енергоносії — висока собівартість та остаточна ціна реалізації готової продукції — звуження споживчого попиту — стагнація виробництва.

За таких умов одним з можливих способів збереження життєздатності економіки стала поступова ліквідація перехресного субсидіювання, що і було зроблено. Так, за 2008 р. мінімальна ціна природного газу зросла для населення на 35 %, за 2010 р. — ще на 50 %. Додаткове підвищення цін на 50 % намічено на квітень 2011 р. [19]. Паралельно збільшується вартість газу для підприємств теплокомуненерго. У Меморандумі, підписаному українським урядом та МФВ, зазначається, що здорожання газу для вказаних категорій споживачів триватиме щороку, доки не буде досягнуто цінового паритету між вартістю газу на внутрішньому ринку та цінами імпортних закупівель. Слід відмітити, що реформа ціноутворення назривала досить давно, тиск МФВ лише прискорив її реалізацію.

У багатьох наукових джерелах [6, с. 120–121; 7, с. 11–12; 8, с. 103; 10 та ін.] панує стримано оптимістичний погляд на соціальні наслідки лібералізації ціноутворення. Зокрема, відмічається, що підвищення цін є планомірним, поступовим та забезпечено необхідними амортизаторами [7]. У перерахунку на газовий еквівалент вартість інших енергоресурсів на внутрішньому ринку останніми роками зросла набагато більше [10]. Скасування перехресних субсидій сприятиме відновленню соціальної справедливості (при збереженні низьких цін ними користуються усі споживачі, незалежно від статків, тоді як підвищення цін дасть можливість адресної допомоги малозабезпеченим) [20, с. 6].

Наша особиста точка зору є більш песимістичною. Процес переходу до ринково обґрунтованих цін у розрахунках з побутовими споживачами розпочався у вкрай несприятливих умовах падіння реальних доходів через кризу, збільшення частки населення за межею бідності (табл. 2), недосконалість або відсутність багатьох важливих компенсаторних механізмів. Реформа не супроводжується встановленням адекватного прожиткового мінімуму [2, с. 270], ліквідацією боргів з виплати заробітної плати, усуненням розбіжностей

тей у мінімальній зарплаті та ставці 1-го розряду ЄТС для працюючих у бюджетній сфері, вдосконаленням системи соціального страхування. За умов нерозв'язаності цих системних проблем навіть запропоновані компенсаторні заходи (субсидії на послуги ЖКГ та придбання енергоносіїв) не можуть вважатися достатніми.

Таблиця 2

**Динаміка доходів населення**  
(розраховано за даними [21])

Показник	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р. I кварт.
Реальний наявний дохід, % до попереднього року	123,9	111,8	114,8	107,6	91,5	—
Частка населення (%) з доходами, нижчими:						
– прожиткового мінімуму	55,3	50,9	29,3	18,1	21,4	30,2
– середнього рівня загальних доходів	62,7	63,5	62,1	62,2	61,8	62,9

Реформа ціноутворення на енергоринку без сумніву є незворотною та об'єктивно зумовленою, спрямованою на зміцнення енергетичної безпеки. Однак ідеологія її проведення не враховує інтереси населення: витрати, пов'язані з лібералізацією, перекладаються на найбільш уразливого учасника ринку — домогосподарства, які доки не виявляють організованого соціального опору. Способи інституційної модернізації енергозабезпечення суперечать інтересам людського розвитку. На жаль, цю суперечність не здолати у межах суто енергетичної модернізації. Її пом'якшення можливо лише в умовах більш загального процесу соціалізації економіки, що потребуватиме радикального перегляду базових основ економічної політики — зниження рівня експлуатації найманої робочої сили, вдосконалення пропорцій розподілу суспільного продукту, детінізації, підвищення реальних доходів.

**Структурна складова** конфлікту між учасниками енергетичного ринку в основному є результатом недосконалості інститутів конкуренції, високого рівня монополізації та пов'язаних з цим зловживань, серед яких можна виділити:

– завищення внутрішніми постачальниками-монополістами власних витрат. Так, протягом другої половини 2008 р. основні складові вартості природного газу для промисловості — ціна газу як товару та тариф на транспортування магістральними мережами залишалися незмінними, тоді як тарифи на транспортування розподільними мережами зросли на 46 %, витрати НАК «Нафтогаз України» — на 38%, декілька разів у бік підвищення переглядалася

цільова надбавка, сягнувши 12 % (останні два компоненти не розраховуються, а встановлюються урядом). Як наслідок природний газ дорожчав для промислових споживачів при майже незмінному рівні його імпоротної ціни [14]. Непрозорий характер та відсутність чіткого алгоритму перегляду складових тарифу, не пов'язаних безпосередньо з вартістю самого газу, робить процес ціноутворення непередбачуваним, зумовлює конкуренцію за перерозподіл фінансових потоків між учасниками ринку, в тому числі державними структурами. Заручником інституціональної недосконалості енергетичного ринку врешті-решт стає уся економічна система: перекладання витрат на інші галузі та сфери стимулює несприятливі структурні зрушення, посилює нестачу внутрішнього споживання;

– спотворений характер конкуренції між внутрішніми постачальниками природного газу, зумовлений значними розбіжностями у вартості імпорту та власного видобутку. Останніми роками компанії з часткою державної власності 50 % і вище, що здійснюють видобуток газу, законодавчо зобов'язані продавати його уповноваженому Кабінетом Міністрів України органу за цінами, встановленими НКРЕ (2009 р.: 182 грн — для «Укргазвидобування», 199,2 грн — для «Укрнафти», 289 грн — для «Чорноморнафтогаз» [18]; з 27 липня 2010 р. відповідно 350, 458 та 456 грн). В основному газ власного видобутку призначено для забезпечення потреб населення (довідково: у 2009 р. власний видобуток склав 20,7 млрд куб. м; обсяг спожитого населенням природного газу становив 16,1 млрд м<sup>3</sup>, підприємствами ТКЕ — 8,01 млрд куб. м, бюджетними установами та організаціями — 0,8 млрд куб. м). У роботі [10] зазначається, що «закритість інформації про реальні газові та фінансові потоки на енергоринку створює можливість для відповідального за розподіл органу (зараз — НАК «Нафтогаз») збільшувати собівартість газу власного видобутку, щороку «підтягуючи» її до вартості імпортного, і реалізовувати промисловим підприємствам»;

– опортуністичну поведінку учасників ринку, які ухиляються від контрактних зобов'язань з метою отримання прибутку за рахунок партнерів. Особливо помітна опортуністична поведінка у комунальній енергетиці, де її вияви мають двосторонній характер. З одного боку, від зобов'язань ухиляються споживачі, повністю не виконуючи контрактні зобов'язання (рівень розрахунків населення за спожитий газ, за даними ДК «Газ України» [15], становить 79,91 %, підприємств ТКЕ — 82 %, бюджетних установ та організацій 91,72 % (станом на 26 листопада 2010 р.). Через технічну складність припинення постачань та законодавчу неврегульованість питань про санкції енергоносії набувають риси квазісупільного блага, яке можна споживати, не оплачуючи. З другого боку, зловживають зобов'язаннями і постачальники, які, користуючись неповнотою системи обліку, встановлюють завищені нормативи споживання. Подолання опортунізму у цьому разі пов'язане з додат-

ковими витратами для населення стосовно організації обліку отриманих послуг, що в умовах недостатнього рівня доходів для багатьох домогосподарств практично неможливо.

Пом'якшення означених складових структурного конфлікту між учасниками ринку можливо лише за рахунок більш активного антимонопольного регулювання. Але якщо такі аспекти, як свідоме завищення витрат, потрапляють у поле зору Антимонопольного комітету України, то витрати, пов'язані з асиметрією доступу до інформації, ресурсів, політичної влади, опортуністичною поведінкою, залишаються поза увагою. Держава в її нинішньому форматі не зацікавлена через створені нею інститути обмежувати власну монопольну владу. Перерозподіл фінансових потоків, які утворюються на енергоринку, привласнення природно-монопольних надприбутків, участь у користуванні дотаціями та субсидіями виступають інструментами первісного нагромадження капіталу. Відтак, питання про законодавче врегулювання в інтересах суспільства цих важливих питань постає вкрай рідко.

**Міжгалузева складова** (ціна енергоносіїв встановлюється на різному для різних галузей рівні). Так, протягом IV кварталу 2008 р. — II кварталу 2010 р. у порівняно кращому становищі опинилися гірничо-металургійний та хімічний комплекси. Мотивуючи необхідністю захистити ці галузі від впливу економічної кризи, у 2009 р. уряд знизив для них граничну ціну природного газу без ПДВ, цільової надбавки та транспортних виплат і скасував деякі надбавки до ціни. Наслідки такої практики як мінімум суперечливі. З одного боку, гірничо-металургійний та хімічний комплекси — ключові експортери, джерело валютних надходжень, а з другого — штучно гальмуються процеси структурних зрушень, викривлюються орієнтири підвищення енергоефективності, консервується несприятлива для нашої країни модель соціально-економічного розвитку, орієнтована на дешеву робочу силу. У стратегії реформування економіки на 2010-2015 роки наголошується, що домінування сировинної складової в умовах високої відкритості економіки обертається тенденцією «збіднюючого розвитку» [4, с. 121–122]. Враховуючі довгострокові негативні наслідки міжгалузевого субсидіювання, рішення про відмову від цієї практики можна оцінити як позитивне.

**Висновки.** З підвищенням цін імпортного природного газу до світового рівня було досягнуто той поріг енергетичної безпеки, після якого об'єктивна необхідність інституційної модернізації енергоринку набула незворотного характеру. Заходи, що здійснюються в її рамках, мають гостро конфліктний характер, порушуючи економічні інтереси різних соціальних груп.

Акцент у модернізації було зміщено на реформування чинної системи ціноутворення — ціни для всіх категорій споживачів поступово підтягуються до ринково обґрунтованого рівня, припиняється практика перехресного субсидіювання. В основному це погіршує становище домогосподарств, оскільки



суттєве підвищення вартості енергоносіїв відбувається в умовах недосконалості чи відсутності багатьох важливих компенсаторних механізмів (установлення справедливого прожиткового мінімуму, ліквідація заборгованості по заробітній платі). Тому подальша лібералізація цін на енергоносії потребуватиме перегляду базових основ економічної політики — зниження рівня експлуатації, вдосконалення пропорцій розподілу суспільного продукту, детінізації, підвищення реальних доходів населення.

Інший напрям інституціональної модернізації енергоринку — розбудова конкурентного середовища та обмеження монополізму, спрямовані на подолання асиметрії ринку, обмеження опортуністичної поведінки — залишається практично поза увагою. Головна причина того, що економічні інтереси посередницьких структур (у тому числі державних) домінують над інтересами споживачів, полягає, на нашу думку, у незацікавленості державних інститутів обмежувати власну монопольну владу, яка використовується як інструмент первісного нагромадження. Тому ключового значення набуває навіть не антимонопольне регулювання, що за таких умов має недостатній характер, а перетворення, що виходять за рамки суто економічної політики.

Інституціональна модернізація енергоринку — об'єктивно зумовлена, необхідна процедура. Стратегія її реалізації відповідає інтересам зміцнення енергетичної безпеки, але обрана тактика суперечить загальній меті соціально-економічних реформ. Відверте порушення інтересів найбільш уразливих соціальних груп, які або не виявляють організованого опору, або не мають доступу до влади, при одночасному сприянні інтересам близьких до влади посередників, державних монопольних структур ставить під сумнів те, що людський розвиток є головною метою соціально-економічної модернізації.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Стан економічної безпеки України у I півріччі 2008 р. [Текст] / Міністерство економіки України. — К., груд. 2008 р. — 30 с.
2. Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави: національна доповідь [Текст] / О. І. Амоша, Є. І. Андрос, Ю. М. Бажал та ін. ; за заг. ред. В. М. Гейця, А. І. Даниленка, М. Г. Жулинського та ін. — К. : НВЦ НБУВ, 2009. — 687 с.
3. Енергоефективність як ресурс інноваційного розвитку: Національна доповідь про стан та перспективи реалізації державної політики енергоефективності у 2008 р. [Текст] / С. Єрмілов, В. Геєць, В. Лір та ін. ; НАЕР; НАНУ — К. : НАЕР, 2009. — 93 с.
4. Новий курс : реформи в Україні. 2010–2015 [Текст] / Національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця та ін. — К. : НВЦ НБУВ, 2009. — 232 с.
5. Ukraine: Energy Policy Review 2006 [Текст] / International Energy Agency. — P. : IEA, ACTIS, 2006. — 384 с.
6. Policy Recommendations on Economic and Institutional Reforms 2009 [Text] / Blue Ribbon Analytical and Advisory Centre (UNDP). — Kyiv., April 2009. — 131 p. [Electronic resource]. —

Access mode : [http://brc.undp.org.ua/img/publications/Policy%20Recommendations%202009\\_eng\\_final.pdf](http://brc.undp.org.ua/img/publications/Policy%20Recommendations%202009_eng_final.pdf).

7. Бараннік, В. О. Перехід України на світові ціни енергоносіїв: проблеми та перспективи / Національний інститут стратегічних досліджень [Електронний ресурс] / В. О. Бараннік. — Режим доступу : <http://www.db.niss.gov.ua/docs/energy/WorldEnergyPrice.pdf>
8. Земляний, М. Цінова політика в ПЕК: соціальна спрямованість чи соціальний популізм [Текст] / М. Земляний, В. Вербинський // Стратег. пріоритети. — 2009. — № 1. — С. 96–105.
9. Земляний, М. Г. Концепція (основи державної політики) енергетичної безпеки України у 2010–2014 рр. (проект) [Електронний ресурс] // М. Г. Земляний, А. І. Шевцов Національний інститут стратегічних досліджень. — Режим доступу : <http://www.db.niss.gov.ua/docs/energy/ConceptEnPol.pdf>
10. Подолець, Р. Газовий ринок у контексті геополітичних балансів [Текст] / Р. Подолець // Віче. — 2009. — № 4. — С. 8-12.
11. Саприкін, В. Чи буде проведено реформи в енергетичному секторі України / В. Саприкін [Електронний ресурс] / «Новий зелений курс» по-українськи? Роль Німеччини та України в сучасній європейській енергетичній політиці» (Берлін), 27–28.04.2010 : матеріали конф. — Режим доступу : [http://www.razumkov.org.ua/ukr/article.php?news\\_id=773](http://www.razumkov.org.ua/ukr/article.php?news_id=773)
12. Key World Energy Statistics 2010 [Text] / International Energy Agency. — Р. : IEA, 2010. — 78 р.
13. Овсієнко, О. В. Економічні механізми підвищення енергоефективності у системі економічної безпеки [Текст] / О. В. Овсієнко // Економіка і регіон. — 2008. — № 2. — С. 148–152.
14. Динаміка цін на природний газ для споживачів України за 2005 — 2008 роки / Міністерство економіки України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.me.gov.ua/file/link/119326/file/Dodatok\\_3.doc](http://www.me.gov.ua/file/link/119326/file/Dodatok_3.doc)
15. ДК «Газ України» / Діяльність компанії [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.gasukraine.com.ua>
16. Селиванова, И. Ф. Газ в энергодиалоге России и Украины / И. Ф. Селиванова, Н. В. Аладьина // Энергетическая безопасность. Энергополитические аспекты диалога России и ЕС, 2009. — Ч. 2. — С. 60–82 / Институт экономики РАН [Электронный ресурс]. — Режим доступа : [www.imeri-eurasia.ru/pdoclad.php](http://www.imeri-eurasia.ru/pdoclad.php)
17. Гусак, Л. Слишком горячий газ [Текст] / Л. Гусак // 2000. — 18.12.2009.
18. Українська енергетика / Асоціація ЕнергоТранспарентність [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ua-energy.org/post/2967>
19. Меморандум України та МВФ [Електронний ресурс] // Економічна правда. — 11.08.2010. — Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/publications/2010/08/11/244528/>
20. Підвищення цін на газ — необхідність для України / Аналітично-дорадчий центр «Блакитної стрічки» (ПРООН) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://brc.undp.org.ua/img/publications/Energ\\_Fin.pdf](http://brc.undp.org.ua/img/publications/Energ_Fin.pdf)
21. Витрати і ресурси домогосподарств України / Держкомстат [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>

## **ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ: КОНФЛИКТ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНТЕРЕСОВ**

***Овсиенко О. В.***

*Исследованы противоречия, возникающие при реформировании энергорынка, как между его участниками (потребителями, поставщиками, госу-*

дарством), так и внутри этих групп. Определены основные составляющие конфликта социально-экономических интересов, связанные с институциональной модернизацией энергорынка. Охарактеризовано их влияние на энергетическую безопасность и безопасность человеческого развития.

**Ключевые слова:** энергетическая безопасность, институциональная модернизация энергорынка, перекрестное субсидирование, либерализация ценообразования, человеческое развитие.

## ENERGY SAFETY: THE CONFLICT OF SOCIAL-ECONOMIC INTERESTS

*Ovsiyenko O. V.*

*The contradictions which arise up during reformation of energy market institutes are investigated in the article, both between his participants (by consumers, suppliers, state) and into these groups. The basic constituents of socio-economic interests' conflict, related to institutional modernization of energy market, were determined. Their influence on energy safety and safety of human development is described.*

**Key words:** energy safety, institutional modernization of energy market, cross subsidizing, liberalization of pricing, human development.

УДК 368: 339

## НАПРЯМИ УБЕЗПЕЧЕННЯ СТРАХОВОГО РИНКУ УКРАЇНИ

*Л. В. Нечипорук, кандидат економічних наук, доцент  
Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого*

*Означено проблеми та перспективи забезпечення розвитку страхового ринку.  
Ключові слова: безпека, страховий ринок, страхування*

**Постановка проблеми.** Сучасні процеси в економіці виявляються в інтернаціоналізації сфер відтворювального циклу, утворенні глобального економічного простору, міра зрілості якого, з одного боку, визначається інтересами основних акторів, а з другого — сама зумовлює якість і динаміку світового економічного розвитку. Отже, розвиток страхового ринку в цілому є похідним від процесів глобалізації економіки, що й вимагає визначення напрямів його піднесення в контексті як глобалізації фінансового капіталу, так і фінансової безпеки національної економіки.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вагомий внесок у дослідження теоретико-методологічних засад страхової діяльності зробили такі вчені

України та зарубіжжя, як Н. Адамчук, В. Базилевич, Н. Внукова, О. Гаманкова, Т. Гварліані, О. Гвозденко, М. Клапків, О. Козьменко, А. Манес, М. Мних, Л. Орланюк-Малицька, С. Осадець, О. Охріменко, В. Райхер, Л. Рейтман, Т. Ротова, А. Самойловський., О. Слюсаренко, Н. Ткаченко, К. Турбіна, В. Фурман, В. Шахов, Я. Шумелда, Р. Юлдашев та ін. У той же час правове поле, у межах якого функціонує страховий ринок, потребує реформування і приведення його до світових стандартів. Зокрема, це стосується сумнівних операцій та шахрайства, включаючи відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом.

**Формулювання цілей.** Метою статті є визначення динаміки показників забезпечення страхового ринку України та напрямів його піднесення в контексті фінансової безпеки національної економіки.

**Виклад основного матеріалу.** Зауважимо, що серед показників забезпечення страхового ринку виокремлюють (табл. 1): проникнення страхування (страхові премії до ВВП), рівень валових страхових виплат, частку довгострокового страхування, частку премій, що належать перестраховикам-нерезидентам (відносно валових премій), частку статутного капіталу, що належить нерезидентам у загальному обсязі сплачених статутних фондів усіх страховиків.

Таблиця 1

**Динаміка показників забезпечення страхового ринку України**

Показник, одиниця виміру	Порогові значення	Фактичні значення							Динаміка нормалізованих значень
		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
Показник проникнення страхування (страхові премії до ВВП), %	не менше 8–12	3,42	5,62	3,1	2,54	2,53	2,2	2,2	небезпечна зона
Рівень валових страхових виплат, %	не менше 30	9,4	7,9	14,7	18,8	23,4	29,4	33,0	небезпечна зона
Частка довгострокового страхування, %	не менше 30	0,8	0,96	2,5	3,3	4,35	4,6	4,0	небезпечна зона
Частка премій, що належать перестраховикам-нерезидентам (відносно валових премій), %	не більше 25	34,8	9,8	3,4	4,1	4,2	4,3	5,4	безпечна зона
Частка статутного капіталу, що належить нерезидентам у загальному обсязі сплачених статутних фондів всіх страховиків, %	не більше 30	15,1	14,8	13,4	17,4	19,5	25,8	23,1	безпечна зона

**Джерело:** складено автором за даними Держфінпослуг [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.dfp.gov.ua](http://www.dfp.gov.ua)

Отже, до негативних чинників прямого впливу відносять низьку ефективність страхового ринку — співвідношення страхових премій до ВВП залишається на низькому рівні. Незважаючи на позитивні зрушення в розвитку страхового ринку України, його частка залишається незначною, що позначається як на інтернаціоналізації і географічному перерозподілі ризиків, так і на інтернаціоналізації фінансових операцій страховиків (табл. 2).

Таблиця 2

**Показники проникнення страхового ринку  
розвинених країн та України**

Країна	Активи СК, млрд дол.	Співвідношення активів СК до ВВП країни, %	Страхові премії, млрд дол.	Частка у світовому обсязі, %
США	5310	45,2	1097,8	33,84
Японія	3533	66,9	492,4	15,18
Великобританія	1885	96,5	246,7	9,09
Франція	1413	63,0	194,6	6,00
Німеччина	1372	45,5	190,8	5,88
Україна	3,6	3,2	2,8	< 0,05

*Джерело:* IMF.Global Financial Stability Report, 2005, April [1]

Зауважимо, що «при трансплантації інституту далеко не всі економічні агенти можуть діяти в межах нового інституційного простору. Це обумовлено розміром трансакційних витрат, які необхідно здійснювати щодо слідування новим правилам чи нормам. Ці витрати, у свою чергу, визначаються попередньою інституціональною структурою (механізмами координації, стимулювання), культурним середовищем країни-реципієнта (ментальністю, специфікою навчання), макроекономічною ситуацією (краще імплантуються інститути в умовах стабільного та збалансованого розвитку). Суттєву загрозу економічному розвитку несуть дисфункції, які виникають унаслідок неправильної трансплантації (за об'єктом чи технологією вживлення)» [2, с. 260].

До чинників, що *сприяють* росту трансакційних витрат на страховому ринку України, можна зарахувати:

- адміністративно-бюрократичну систему створення, ліцензування страхових компаній, а також збирання і подавання документів при одержанні страхового відшкодування;
- низький рівень довіри до виконання зобов'язань страховими компаніями;
- несталий грошовий обіг і валютний курс, що позначається на знеціненні активів страховиків;
- високу вартість економічної інформації;
- нерозвиненість інфраструктури в економіці в цілому (наприклад, зв'язок, транспорт, інформація в різних регіонах країни);



– слабкість у забезпеченні прав власності і відсутність «детального» страхового законодавства, що дозволило б підвищити відповідальність страховика, відсутність гарантій юридичного захисту страхувальників;

– неефективну державну політику в галузі страхування (у тому числі при розвитку довгострокових видів страхування).

Можна також виділити чинники, що *сприяють зниженню трансакційних витрат* страхової фірми:

– подальший розвиток інформаційних і Інтернет-технологій (які дозволили б здійснювати безпосереднє спілкування в режимі он-лайн клієнт — страховик) [3; 4];

– заміну паперових страхових полісів і перестраховальних сліпів на електронні, а також впровадження «електронних договорів» та «електронних підписів»;

– посилення інноваційної діяльності страхових компаній, що виявляється в пошуку більш ефективних прийомів і методів роботи із клієнтами;

– формування високого рівня довіри до страхової компанії і підвищення її рейтингу за рахунок швидких виплат страхових відшкодувань, а також зниження «паперової роботи» при укладанні договору страхування.

Що стосується реалізації головної функції страхового ринку, яка полягає в акумуляції і розподілі страхового фонду з метою забезпечення страхового захисту суспільства, показником якої є рівень виплат, то вона в повному обсязі не реалізується, що й визначає його дисфункціональність. Відзначимо, що у світовій практиці рівень виплат на ринку загалом становить 70 %. Українські страховики на самому початку своєї діяльності мали вищий рівень виплат, аніж тепер. У 1993 р. рівень виплат — 48,2 %, 1994 — 66,2 %, 1995 — 59,0 %, 1996 — 46,4 % [5, с. 331]. У цей період страхові компанії реалізовували програми змішаного страхування життя з компенсацією інфляційного збитку, що припускали щомісячні (щоквартальні чи щорічні) виплати. У 1995 р. поступово таке страхування згортається, за 1996–1997 роки кількість страховиків через нездатність адаптації до вимог Закону України «Про страхування» скорочується втричі, поширюється псевдострахування. Отже, щорічно розміри страхових премій класичного страхового ринку збільшувалися в середньому на 40 % [6].

У 2008 р. розмір страхових платежів вже був у чотири рази вищий, ніж у 2005 р. Частка класичного ринку страхування поступово зростала і в 2008 р. вже становила 55 %. Спостерігалася тенденція й до зростання рівня виплат. У 2008 р. рівень чистих виплат становив 41,0 %. Водночас станом на 31 грудня 2008 р. у 278 страхових компаній «non-life» рівень виплат був меншим 15 %. З них 43 компанії отримували значні премії за рік — від 50 до 550 млн грн (сумарно 7,2 млрд грн, або 31,4 % від ринку «non-life»). За висновками Української федерації страхування, частка класичного страхування за перший

квартал 2009 р. знизилася з 61 % до 53 %, відповідно зросла частка того, що прийнято вважати псевдострахуванням.

Отже, незважаючи на поступовий розвиток страхових відносин, на посилення вимог держави щодо діяльності страховиків та сприяння створенню ефективних ринкових інститутів, серед яких і об'єднання страховиків (ЛСОУ, МТСБУ, ЯСП та ін.), спостерігаються дисфункціональність страховиків і зменшення ефективності їх діяльності. На наш погляд, цьому протегувало те, що страховий ринок був досить оригінальним щодо оподаткування. У той час як для більшості видів підприємницької діяльності використовувалася 25 %-ва ставка податку на прибуток, об'єктом оподаткування страхової діяльності був валовий дохід від неї.

Для ризикових видів страхування валовий дохід — це сума страхових внесків, страхових платежів або страхових премій, нагромаджених страховиками протягом звітного періоду *за договорами страхування та перестраховування ризиків* на території України або за її межами. Цей дохід оподатковувався за ставкою 3 %. Ставка оподаткування в цьому разі не залежить від результатів фінансової діяльності страховика, включається в ціну страхового платежу і набуває для страховика рис непрямого податку.

З метою оптимізації оподаткування підприємство створювало власну (так звану кептивну) страхову компанію, інколи орендує офіс у маленькому селищі з метою мінімізації витрат, і укладало з нею договір страхування, наприклад, приміщення і устаткування підприємства на випадок стихійних лих (цунамі, землетрус). Далі ці кептивні страхові компанії укладали договори псевдострахування з великими підприємствами та фінансово-промисловими групами.

На подальшому етапі — робота кептивних компаній із страховими компаніями-посередниками, які у свою чергу переказували гроші так званим буферним фірмам. Останні в природі не існували, були на папері. Саме вони й переказували значні суми за кордон, використовуючи механізм перестраховування. У результаті замість сплати підприємством 25 %-го податку від суми прибутку страховик сплачував лише 3 % від валового доходу.

Припинити використання схем у страхуванні, за визначенням В. Сулова, який посилається на світові стандарти, можливо лише тоді, якщо обложити прибуток від страхового бізнесу 25 %-м податком. За підходом до оподаткування страховиків Україна була близька до офшорних центрів (Сент-Люсія, Британські Віргінські острови, Багамські острови, Панама), де відсутній податок на прибуток від страхової діяльності і встановлено високу плату за видавання ліцензії (зазвичай — від 2 000 до 6 250 дол. на рік). Якщо близько 80 % страхового ринку — це робота за оптимізаційними схемами, то перехід страхування на 25 %-й податок на прибуток приведе до втрат, які оцінюються в 400 млн дол. на рік, що й пов'язані із виведенням капіталу за кордон потужним олігархічним фінансовим угрупованням [7].

Щодо такого показника убезпечення страхового ринку, як частка довгострокового страхування, то на страховому ринку України вона залишається неприпустимо малою. Так, страхування життя, яке включає накопичувальні програми, розраховані на 15–20 років, істотно відстає від ризикових видів. Стан цього сегменту ринку має тривалу історію, що сягає корінням у невиконання обов'язків ще з боку Держстраху та поглиблюється діяльністю «фінансових пірамід» у перші роки становлення вітчизняного страхового ринку. Так, ще у 1997 р. частка добровільного страхування життя в загальному обсязі страхових премій становила 5,6 %, у 1998 р. вона скоротилася до 1,6 %, у 1999 р. — до 0,7 %, з 2000 по 2002 р. становила 0,5 %, і тільки у 2003 р. намітилося її незначне зростання до 0,8 %. Ця тенденція надалі зберігається (табл. 3).

Таблиця 3

**Питома вага валових премій зі страхування життя до загальних валових премій по ринку**

Вид договорів	Питома вага валових премій до загальних валових премій по ринку (за роками), %				
	2009	2008	2007	2006	2005
Страхування життя, у тому числі:	4,046	4,6	4,4	3,260	2,499
за договорами страхування довічної пенсії, страхування ризику настання інвалідності або смерті учасника недержавного пенсійного фонду	0,006	0,0	0,2	0,035	0,000
за договорами страхування, якими передбачено досягнення застрахованою особою визначеного договором пенсійного віку	0,297	0,2	0,3	0,293	0,296
за іншими договорами накопичувального страхування	3,306	3,2	3,1	2,643	1,997
за договорами страхування життя лише на випадок смерті	0,076	0,2	0,2	0,131	0,08
за іншими договорами страхування життя	0,361	1,0	0,6	0,158	0,126

*Джерело:* складено автором за даними Держфінпослуг [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.dfp.gov.ua](http://www.dfp.gov.ua)

Визначаючи причини малої частки довгострокового страхування життя в загальній сумі валових страхових премій, зауважимо, що відповідно до Закону України «Про страхування» страховики життя можуть гарантувати

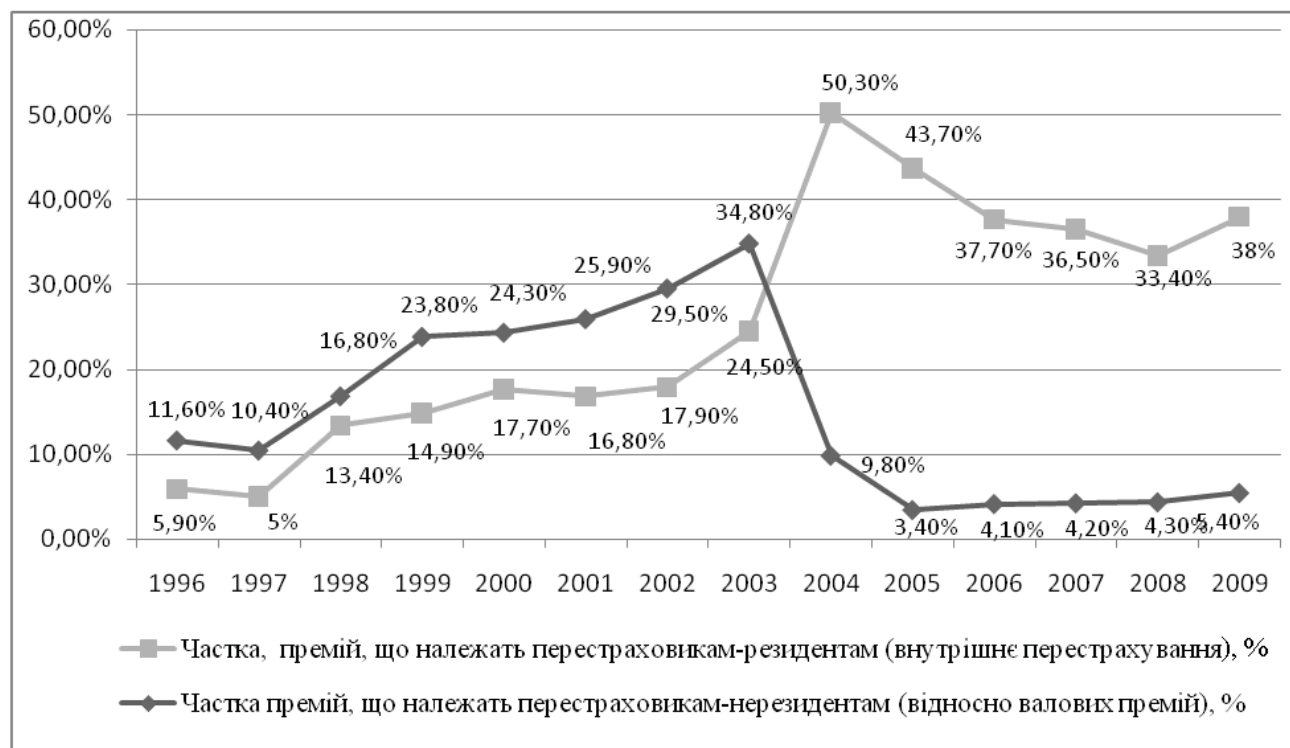
інвестиційний дохід в розмірі до 4 % річних, а інші бонуси — нараховуються в залежності від результатів їх інвестиційної діяльності, що, безумовно, позначається на попиті на програми довгострокового страхування життя, бо вони мають альтернативи, серед яких, наприклад, банківські депозити.

Зростанню зацікавленості в програмах страхування життя в Україні сприяли певні зміни в оподаткуванні [8; 9, с. 126–128]. Передбачаються податкові пільги для осіб, що здійснили витрати на довгострокове страхування життя та недержавне пенсійне страхування. Зокрема, у законодавстві передбачено поняття «податковий кредит», в який можна включати витрати, пов'язані і з платежами на довгострокове страхування життя та недержавне пенсійне страхування. Громадянам, що бажатимуть зменшити оподатковуваний дохід на суму податкового кредиту, доведеться збирати документи, що підтверджують такі витрати, вести відповідний облік доходів і витрат та подавати декларацію про доходи до податкового органу

Встановлено податкову пільгу за договорами довгострокового страхування життя, яка передбачає включення (з обмеженням) до складу валових витрат платника добровільних страхових внесків на користь найманих працівників, які перебувають з ним у трудових відносинах та у яких це місце є основним місцем роботи. Якщо відповідно до договору довгострокового страхування життя платник податку сплачує за свій рахунок добровільні страхові платежі на користь найманих працівників, які перебувають з ним у трудових відносинах та у яких це місце є основним місцем роботи, то такий платник податку може віднести до складу валових витрат кожного календарного кварталу суму фактично сплачених страхових платежів, що не перевищує 15 % від заробітної плати, отриманої таким працівником від такого платника податку протягом такого календарного кварталу, але не більше ніж 6000 грн у розрахунку на одного застрахованого працівника протягом звітного податкового року. Базою для розрахунку суми, що не перевищує 15 % отриманої заробітної плати, є виплачена працівникові у звітному календарному кварталі сума заробітної плати, у тому числі премії, вартість одержаних матеріалів, продукції та товарів у рахунок заробітної плати, отримані платежі за виконавчими документами та інші утримання із сум оплати праці (оплата комунальних, побутових та інших послуг) без урахування суми утриманих податків та обов'язкових платежів.

Щодо такого показника безпеки страхового ринку, як частка премій, що належать перестраховикам-нерезидентам (відносно валових премій), то на сучасному етапі він знаходиться в нормі (рис. 1), що вдалося досягти внаслідок регуляторних дій Держфінпослуг.

Завдяки ініціативам Держфінпослуг упроваджено новий порядок та вимоги щодо здійснення перестраховання у страховика (перестраховика)-нерезидента, які забезпечили утримання частки статутного капіталу, що



Динаміка частки премій, що належить перестраховикам-нерезидентам на страховому ринку України

*Джерело:* складено автором за даними Держфінпослуг [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.dfp.gov.ua](http://www.dfp.gov.ua)

належить нерезидентам у загальному обсязі сплачених статутних фондів усіх страховиків у безпечних межах. Серед цих вимог виокремимо:

необхідність передбачення законодавством країни реєстрації державного нагляду за страховою та перестраховою діяльністю;

мінімальний трирічний строк безперервної діяльності до моменту укладення страхової угоди;

відсутність фактів порушення нерезидентом законодавства про страхову (перестрахову) діяльність і легалізації коштів, одержаних злочинним шляхом, та фінансування тероризму.

Додержання цих вимог забезпечило вже наприкінці 2004 р. усунення фактів перестраховування ризиків у перестраховиків із офшорних зон та територій, що не беруть участь у співробітництві у сфері превенції легалізації коштів, одержаних злочинним шляхом.

У той же час на страховому ринку України відсутня власна база для страхування великих, складних ризиків, у зв'язку з чим поширюється перестраховування за кордоном, що зумовлює інтеграцію страхового бізнесу України у світовий ринок (табл. 4).

Таким чином, на сучасному етапі перша двадцятка страхових компаній 50 % премій приймає на перестраховування та одночасно більше 50 % сплачує



## Показники діяльності перестраховиків в Україні

Показник	Валові премії, млн грн	У тому числі премії, прийняті на перестраховання		Сплачено на перестраховання	
		млн грн	у % до валових премій	млн грн	у % до валових премій
Всі ризикові страховики	4470,3	1282,7	28,7	1529	34,2
У тому числі двадцятка перестраховиків	464,6	421,8	90,8	433,6	93,3
Частка 20 страховиків			32,9		28,4

*Джерело:* складено автором за даними Держфінпослуг (1 кв. 2009 р.) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.dfp.gov.ua](http://www.dfp.gov.ua)

на перестраховання. У межах країни перестраховуються невеликі ризики, як правило, фінансові ризики, недороге майно, автокаско, частково каско авіаційного та морського транспорту. Відносини між суб'єктами перестраховання в Україні ґрунтуються переважно на факультативній пропорційній основі по окремих ризиках. Отже, спостерігається негативна тенденція до значного відтоку валюти за межі України на тлі позитивної тенденції збільшення перестраховальної відповідальності. У цілому питома вага страхових премій по ризиках, що передані в перестраховання, хоча і збільшується, однак залишається незначною. Серед причин такої ситуації слід виокремити:

- неврегульованість на законодавчому рівні проведення операцій перестраховання: розмір мінімального власного утримання страховика (цедента), максимальна частка участі в управлінні ризиком одного перестраховика, процес вторинного розміщення ризиків;

- відсутність повної та достовірної інформації про партнерів по перестрахованню;

- передавання ризиків не з метою збалансованості страхового портфелю, а на принципах взаємності перерозподілу страхової премії.

Відтак, формування ринку послуг з перестраховання в Україні має такі особливості:

- спостерігається зростання ємності перестраховального поля України за рахунок відносного збільшення майнових видів страхування;

- страхові суми зростають випереджальними темпами порівняно з власними капіталами перестраховиків, що зумовлює потребу в професійно потужних акторах з великими власними капіталами;

- зберігаються наміри створення монопольного перестраховика з певними пільгами, що може вплинути на поле діяльності незалежних національних перестраховиків і обмеження інтернаціонального характеру перестраховального бізнесу [10].

Можна запропонувати таку типологію псевдострахових операцій: 1) перерахування на адресу страхової компанії грошових коштів у вигляді страхових платежів за безпідставно завищеним тарифом; 2) здійснення псевдоперестраховування як у резидентів, що дає змогу легалізувати гроші через перерахування коштів за страхові випадки, які нібито настали, так і у нерезидентів, що забезпечує виведення валютних коштів за межі країни на рахунки офшорних компаній з їх подальшою легалізацією у вигляді інвестицій та придбаного майна.

Аналізуючи співвідношення двох основних форм іноземної присутності на українському страховому ринку транскордонного перестраховування і прямої присутності, необхідно усвідомити, що на сучасному етапі низький рівень попиту, відсутність у суспільстві традицій використання страхових послуг обумовлюють відносно низьку зацікавленість іноземних операторів у прямих інвестиціях в українську страхову галузь. Отже, частка статутного капіталу, що належить нерезидентам у загальному обсязі сплачених статутних фондів усіх страховиків, залишається досить низькою, хоча останнім часом на страховому ринку України мали місце М&А-угоди. У 2006 і 2007 роках майже два десятки вітчизняних страхових компаній перейшли під контроль іноземних фінансових груп. В Україні вже працюють Allianz, Generali, АХА, PPF, Wiener Stadtische, UNIQA, Vienna Insurance Group, Fortis, ТуранАлем, «Росгосстрах».

Зауважимо, що хоча останнім часом і спостерігалось зростання кількості М&А-угод в страховому секторі України, передумовами для чого є велика кількість учасників та існуючий темп зростання обсягів страхових компаній із зростанням класичної складової, більшість з них відбувалося за рахунок придбання іноземними компаніями українських страховиків. Разом з тим, зважаючи на політичну ситуацію, вітчизняні науковці визначають, що «в Україні М&А-транзакції в класичному (чистому) вигляді не мають місця. Натомість ми найчастіше спостерігаємо не складний процес укладання та реалізації М&А-угод, а просту зміну власника, що формально не вважається злиттям чи поглинанням та називається субсидіарним злиттям. Такий вид злиття передбачає юридичне підпорядкування компанії-об'єкта покупцю» [11].

**Висновки.** Існуюча пряма іноземна присутність обумовлена скоріше «стратегічними» інтересами, розрахунком на безпрецедентний потенціал розвитку українського страхового ринку. На сучасному етапі характерними є такі тенденції розвитку страхового ринку України:

- зниження показників як сплати страхових премій, так і виплати страхових відшкодувань;
- зростання збитковості за низькою ключових видів страхування;
- поступове збільшення розриву між сумами, заявленими клієнтами до відшкодування, та обсягом коштів, реально виплачених страховими компаніями;
- поширення практики підвищення тарифів за ключовими видами страхування при поширенні прогнозів подальшого поступового зростання вартості страхових послуг.

Загрозами щодо забезпечення страхового ринку як складової фінансової безпеки держави в умовах фінансової глобалізації є: низький рівень капіталізації вітчизняних страхових компаній, що об'єктивно компенсується значними обсягами перестраховування ними ризиків у зарубіжних страховиків, унаслідок чого спостерігається високий ступінь залежності вітчизняного страхового ринку від кон'юнктури та спекулятивних очікувань іноземних компаній.

Слід ураховувати наявність небезпеки того, що багато західних страховиків можуть виявитися непідготовленими до реалій українського бізнесу, пропонуючи страхові програми, адаптовані до європейського ринку (який більш стабільний, ніж наш, і відповідно має менші тарифи на послуги), не усвідомлюючи реальних масштабів ризиків українського ринку, а усвідомивши їх, залишатимуть ринок, тим самим завдаючи йому значної шкоди.

У цілому небезпеками страхового ринку є:

– реалізація різних псевдострахових операцій, ознаками яких є не стільки надання страхового захисту, скільки їх використання для податкової оптимізації та тінювих фінансових схем, у тому числі щодо виведення капіталу за кордон;

– низький рівень капіталізації вітчизняних страхових компаній, що, з одного боку стимулює поширення М&А-транзакцій, чому сприятимуть врегулювання порядку злиття і поглинання відкритих акціонерних товариств відповідно до міжнародної практики, розвиток фондового ринку, підвищення його капіталізації та прозорості, стимулювання збільшення банківського та страхового секторів, підвищення їх капіталізації, а з другого — об'єктивно компенсується значними обсягами перестраховування у зарубіжних страховиків, унаслідок чого спостерігається високий ступінь залежності вітчизняного страхового ринку від кон'юнктури та спекулятивних очікувань іноземних компаній.

## ЛІТЕРАТУРА

1. IMF.Global Financial Stability Report, 2005, April [Електронний ресурс] — Режим доступу: // <http://www.iii.org> — Insurance Information Institute <http://www.dfp.gov.ua>.
2. Економічна безпека держави: сутність та напрямки формування [Текст] : монографія / за ред. Л. С. Шевченко. — Х. : Право, 2009. — С. 312.
3. Цыганов, А. А. Основы организации страхования в Интернете [Текст] / А. А. Цыганов, А. В. Быстров. — М. : Анкил, 2005. — 168 с.
4. Міщенко, В. І. Електронний бізнес на ринку фінансових послуг [Текст] : практ. посіб. / В. І. Міщенко. — К. : Знання, 2003. — 278 с.
5. Базилевич, В. Д. Страховий ринок України [Текст] : монографія / В. Д. Базилевич. — К. : Знання, КОО, 1998. — 374 с.
6. Псевдостраховування надуває ринок [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ua.podii.com.ua/business/2009/06/04/121000.html>
7. Богута, Н. Страхові податки: уся справа в грошах [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.dt.ua/2000/2675/50429/>
8. Нечипорук, Л. В. Особенности и перспективы долгосрочного страхования жизни в Украине [Текст] / Л. В. Нечипорук // Економіка: проблеми теорії та практи-

- ки. Зб. наук. пр. Вип. 184 : в 3 т. Т. 1. — Дніпропетровськ : ДНУ, 2003. — С. 206–211.
9. Страховий ринок: закономірності становлення та розвитку в умовах глобалізації [Текст] : монографія / Л. В. Нечипорук. — Х. : Право, 2010. — 280 с.
10. Страхувальники законно ухиляються від податків?! [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.strahovatel.com.ua/blog/main/613/>
11. Украинский рынок перестрахования. Проблемы и перспективы. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://tristar.com.ua/1/art/ukrainskii\\_rynok\\_perestrahovaniia\\_\\_problemy\\_i\\_perspektivy\\_.html](http://tristar.com.ua/1/art/ukrainskii_rynok_perestrahovaniia__problemy_i_perspektivy_.html)

## НАПРАВЛЕНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ СТРАХОВОГО РЫНКА

*Нечипорук Л. В.*

Определены проблемы и направления обеспечения безопасности страхового рынка.

**Ключевые слова:** безопасность, страховой рынок, страхование

## DIRECTIONS OF SAFETY OF THE INSURANCE MARKET

*Nechiporuk L. V.*

Problems and directions of safety of the insurance market are defined

**Key words:** safety, the insurance market, insurance

УДК 330. 1: 330.341.1

## УПРАВЛІННЯ ЗНАННЯМИ ЯК ЧИННИК БЕЗПЕКИ ІНТЕГРАЦІЇ ЗНАНЬ У ІННОВАЦІЙНОМУ ПРОЦЕСІ

*О. С. Марченко, доктор економічних наук, професор  
Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого*

Обґрунтовано роль управління знаннями у забезпеченні безпеки інтеграції знань у інноваційному процесі. Розкрито складові та чинники безпеки знанневих ресурсів фірми як стану захищеності носіїв та ланцюжка знань. Доведено необхідність створення системи внутрішньофірмових правил і процедур інтеграції знань.

**Ключові слова:** інтеграція знань, управління знаннями, безпека інтеграції знань, знаннєві ресурси.

**Постановка проблеми.** Знаннєві ресурси становлять основу інноваційної діяльності фірми. Отже, ефективне функціонування системи управління знаннями є умовою і чинником інноваційної активності суб'єктів господарювання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У сучасній науковій літературі з економіки, менеджменту, консалтингу представлені різні підходи до визначення змісту, структури, завдань діяльності з управління знаннями [1–10]. Але забезпечення безпеки інтеграції знань у інноваційному процесі, як і безпеки інноваційної діяльності в цілому, ще не визнано одним з найважливіших напрямів управління знаннями.

**Формулювання цілей.** Метою статті є обґрунтування ролі системи управління знаннями у забезпеченні безпеки інтеграції знань у інноваційному процесі, розкриття головних напрямів та чинників забезпечення захищеності знаннєвих ресурсів фірми.

**Виклад основного матеріалу.** Інноваційну діяльність, головними ресурсами якої є знання та інформація, можливо подати як комплексний багатостадійний процес інтеграції знань, результатом якого є їх втілення у інноваційні продукти, послуги, технології. У цьому контексті, по-перше, інноваційний процес — це здійснення знаннєвого ланцюжка (ланцюжка інтеграції знань), кінцевим результатом якого є інновація. Це певна послідовність стадій руху знань, що охоплює їх створення, залучення (передавання і отримання), оволодіння (освоєння), перетворення (явних знань на неявні і навпаки; індивідуальних знань на організаційні), накопичення, зберігання, обмін, трансформацію. По-друге, суб'єкти інноваційної діяльності виступають інтеграторами знань, що забезпечують ефективне створення, накопичення і використання знаннєвих ресурсів у інноваційному процесі.

Знаннєінтеграційний підхід до характеристики змісту інноваційної діяльності дає підстави для визначення управління знаннями у якості пріоритетної функції її суб'єктів як інтеграторів знань. На макроекономічному рівні управління знаннями є завданням національної інноваційної системи (НІС) — національного інтегратора знань; на мікроекономічному рівні — це функція учасників інноваційного процесу — вчених, викладачів, консультантів, підприємців, наукових, освітніх організацій, технопарків, інноваційних та інноваційно активних фірм та ін.

Головними *об'єктами* управління знаннями є:

1) носії неявних знань — індивідууми (працівники інноваційних фірм, науковці, викладачі, інноватори, консультанти та ін.) та їх групи-носії колективних знань (компетенцій);

2) носії явних (формалізованих) знань — нематеріальні активи, організаційний капітал, бази знань та ін.

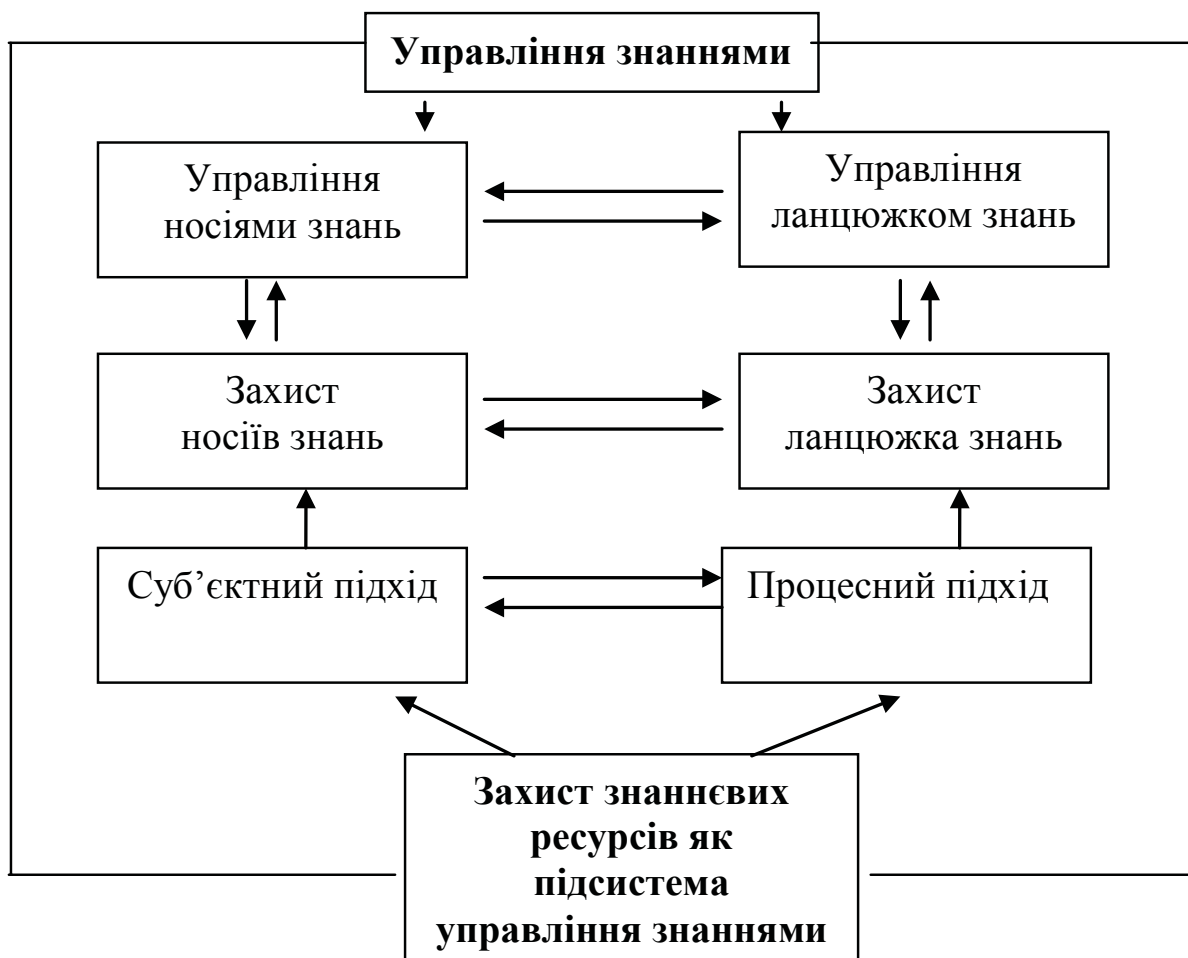


Відповідно до *напрямів* діяльності менеджмент знань — це управління рухом знань (знанневим ланцюжком), що охоплює його технічне забезпечення і технологію, економіку, організацію, мотивацію, захист від інтернальних та екстернальних загроз.

Отже, *управління знаннями у інноваційному процесі* — це комплексний управлінський процес, спрямований на створення техніко-технологічних, організаційно-економічних, мотиваційних умов і чинників ефективного здійснення ланцюжка знань, накопичення та реалізації потенціалу носіїв знань як їх інтеграторів.

Оскільки забезпечення захищеності знанневих ресурсів інноваційної діяльності, з одного боку, умова, а з другого — завдання ефективного управління знаннями, необхідною складовою цього управлінського процесу є *захист знанневих ресурсів* як сукупність заходів, прийомів і методів забезпечення захищеності інтеграції знань у інноваційному процесі від зовнішніх та внутрішніх загроз, що має суб'єктну і процесну спрямованість.

Захист знанневих ресурсів охоплює, по-перше, носіїв знань, по-друге — знанневий ланцюжок (рис. 1).



Захист знанневих ресурсів як підсистема управління знаннями

*Захист носіїв знань*, метою якого є забезпечення накопичення і ефективної реалізації їх потенціалу в інноваційному процесі, спрямовано на запобігання загрозам, пов'язаним з їх формуванням і функціонуванням. Його складовими відносно такого носія знань, як працівники, є захист інтелектуальної праці, що охоплює певні техніко-технологічні, економічні, організаційні, культурологічні заходи; освітній захист як запобігання загрозам ефективного навчання та самонавчання працівників знань; захист кар'єри — сукупність заходів, що забезпечують просування працівника в організації адекватно рівню його компетенції тощо. Здійснення захисту інтелектуальних працівників — носіїв специфічних неявних знань сприяє, з одного боку, подоланню загроз їх опортуністичної поведінки, як-то: несанкціоноване використання знанневих ресурсів, порушення конфіденційності, розголошенням комерційної таємниці, промисловий шпіонаж та ін., а з другого — збереженню інтелектуальних трудових ресурсів, запобігання їх переходу до конкурентів.

Метою *захисту ланцюжка знань* є забезпечення ефективного здійснення руху знань у інноваційному процесі шляхом визначення і подолання загроз, серед яких: передавання недостовірної чи застарілої інформації, несанкціоновані бар'єри щодо передавання-отримання знань, недобросовісна конкуренція на ринку знань, зловживання монополієм становисем відносно певних знанневих ресурсів тощо.

У цілому захист знанневих ресурсів спрямовано на забезпечення *безпеки інтеграції знань* як певного стану захищеності інтересів учасників інноваційного процесу щодо створення, накопичення та ефективного використання знанневих ресурсів інновацій. Її складовими є безпека (стан захищеності) носіїв та ланцюжка знань.

Оскільки знання — «це інформація, яка була отримана людиною чи групою та перероблена ними для подальшого поширення» [10, с. 25], безпека інтеграції знань є *видом інформаційної безпеки* як стану захищеності «потреб в інформації особистості, суспільства, держави, при якому забезпечуються їхнє існування і прогресивний розвиток незалежно від наявності внутрішніх і зовнішніх інформаційних загроз» [11, с. 38]; «національних інтересів України в інформаційній сфері, за якого не допускається заподіяння шкоди особі, суспільству, державі через неповноту, несвоєчасність, недостовірність інформації; несанкціоноване поширення та використання інформації; негативний інформаційний вплив; негативні наслідки функціонування інформаційних технологій» [12, с. 33]; «інформаційного простору» [13, с. 118].

Спираючись на визначення захисту знанневих ресурсів як складової системи управління знаннями, *забезпечення безпеки інтеграції знань* у інноваційному процесі слід тлумачити як сукупність управлінських дій щодо створення техніко-технологічних, організаційно-економічних, мотиваційних,

інституціональних умов захисту інтересів учасників інноваційного процесу стосовно знанневих ресурсів інновацій.

Розглянемо зміст, напрями, чинники забезпечення безпеки інтеграції знань у інноваційному процесі на базі аналізу управління знаннями у межах фірми.

*Внутрішньофірмове управління носіями знань* — це управління: а) інтелектуальними трудовими ресурсами; б) нематеріальними активами; в) інтелектуальним капіталом фірми.

До основних напрямів управління інтелектуальними трудовими ресурсами належать забезпечення фірми працівниками знань (*knowledge workers*); підвищення рівня їх професіоналізму; створення належних організаційних, економічних і психологічних умов для накопичення та ефективною реалізації творчого потенціалу фахівців; мотивація праці та навчання працівників, розвиток культури творчості. Безпека зазначених носіїв знань — це такий стан захищеності інтелектуальних трудових ресурсів фірми, що забезпечує ефективну реалізацію неявних індивідуальних і колективних знань у інноваційному процесі. Ця система заходів запобігає втратам знанневих ресурсів унаслідок опортуністичної поведінки працівників.

Нематеріальні активи як об'єкти права інтелектуальної власності фірми: майнові і немайнові права, об'єкти промислової власності, створена і накопичена фірмою база знань є носіями організаційних знань, захист яких — важливе завдання системи управління знаннями, спрямованого на підвищення ефективності їх використання у виробничому й інноваційному процесах. Безпека нематеріальних активів — це стан їх захищеності від зовнішніх та внутрішніх загроз, пов'язаних з можливістю їх втрати, несанкціонованого копіювання, використання конкурентами, плагіату та ін.

Об'єктом внутрішньофірмового управління інтелектуальним капіталом є інвестиції в інтелектуальні ресурси, що становить фундамент для створення, накопичення і зростання його вартості. В узагальненому вигляді всі складники інтелектуального капіталу фірми — це накопичені знання (індивідуальні і колективні, явні і неявні, організаційні і особисті). Захист інтелектуального капіталу фірми — це сукупність заходів щодо його збереження та ефективною реалізації в інноваційному процесі. Безпека інтелектуального капіталу — це стан захищеності інвестицій фірми у знанневі ресурси. У цьому контексті безпека інтелектуального капіталу є однією з форм інвестиційної безпеки фірми.

*Управління ланцюжком знань* у межах фірми спрямовано на забезпечення знанневими ресурсами інноваційних технологій, комплекс яких становить зміст інноваційної діяльності. Це, по-перше, *НДДКР-технології*, що здійснює внутрішньофірмовий сектор науки. Сьогодні НДДКР-технології, що вимагають, як правило, значних інвестицій, здійснюються переважно вели-

кими корпораціями, які мають у своїй структурі значний науково-дослідницький сектор.

По-друге, *ринкові технології*, роль яких у сучасному інноваційному процесі достатньо точно відбиває таке висловлення: «...технологічні або наукові досягнення, не сприйняті ринком, не є предметом економічного аналізу» [14, с. 12]. Ринкові технології інноваційної діяльності фірм, з одного боку, спрямовані, на пошук, оцінювання, комерціалізацію, придбання новацій, впровадження яких забезпечить розв'язання господарських проблем підприємницьких організацій, а з другого — забезпечують ефективний продаж інноваційної продукції, поширення нововведень, їх довгострокову прибутковість. Важливо підкреслити, що на відміну від НДДКР-технологій, здійснення яких, як уже зазначалося, нині під силу тільки великим корпораціям, ринкові технології є обов'язковим складником інноваційної діяльності усіх суб'єктів підприємництва незалежно від їх розміру і організаційної форми. Важливим видом ринкових технологій є система заходів, що застосовуються фірмою на ринку знань, структурними елементами якого є ринки наукових продуктів, освітніх послуг, консалтингу, дослідницько-конструкторських розробок тощо.

По-третє, *інвестиційні технології*, метою яких є забезпечення інноваційного процесу необхідними інвестиційними ресурсами. Що стосується основних стадій інноваційного процесу, то слід виділити інвестиційні технології, що забезпечують розроблення інноваційної ідеї, продукування, комерціалізацію і впровадження наукових продуктів-новацій, рутинізацію та дифузію нововведень.

По-четверте, *впроваджувальні технології*, що охоплюють стадії впровадження новацій, рутинізації та дифузії нововведень.

По-п'яте, *виробничі технології*, пов'язані з виробництвом інноваційної продукції, послуг. Виробнича і інноваційна діяльності фірм тісно взаємозалежні. З одного боку, здійснення ефективної інноваційної діяльності диктує необхідність постійного оновлення, вдосконалення виробничої діяльності відповідно до завдань інноваційного процесу, оскільки впровадження новацій, рутинізація нововведень базуються на виробничому потенціалі фірм, а з другого — виробнича діяльність може бути каталізатором інноваційної діяльності, давати поштовх зародженню інноваційної ідеї.

По-шосте, *управлінські технології*, спрямовані на забезпечення організаційно-економічних і соціальних умов ефективної інноваційної діяльності фірм, формування їх зовнішніх інноваційних мереж, координацію діяльності її учасників. Основними складовими зазначених технологій інноваційної діяльності фірм є управління: а) комплексом інноваційних технологій: НДДКР-технологіями, ринковими, інвестиційними, впроваджувальними, виробничими технологіями — управління інноваційними технологіями; б) створенням, розвитком і реалізацією інноваційного потенціалу фірм, основу якого

становить інтелектуальний капітал — управління інноваційним потенціалом; в) змінами стану фірми, його відновленням, переходом у якісно новий стан як цілісної господарської системи, адекватний завданням інноваційної діяльності, що забезпечує інновативність фірми, її здатність до нововведень — управління змінами; г) зовнішньою інноваційною мережею, діяльністю її учасників — управління інноваційною мережею.

Отже, управління знанням ланцюжком як складова менеджменту знань, по-перше, спрямовано на забезпечення ефективного здійснення інноваційних технологій; по-друге, є складовою управлінських технологій; по-третє, безпека ланцюжка знань як стан захищеності руху знань у інноваційному процесі є складовою безпеки інноваційної діяльності фірми.

Таким чином, на рівні фірми безпека інтеграції знань як складова інноваційної безпеки — це стан захищеності носіїв і ланцюжка знань у інноваційному процесі.

Серед *інтернальних загроз безпеці інтеграції знань*, запобігання яким — найважливіше завдання системи управління знаннями фірми, треба виділити 1) недостатній рівень специфікації прав власності щодо інтелектуального продукту; 2) інституціональну невизначеність процесів інтеграції знань у межах фірми. Негативними наслідками цього є опортуністична поведінка працівників фірми як носіїв знань і учасників їх внутрішньофірмового руху, «відплив умів», перетворення інвестицій фірми в інтелектуальні активи на неповоротні втрати.

Базовими чинниками створення інтелектуального продукту виступають інтелектуальна праця і капітал (насамперед інтелектуальний) фірми. Ось чому основу вирішення дилеми «найманий працівник чи фірма є власником інтелектуального продукту» становить перш за все безпосередній взаємозв'язок праці і власності у його створенні. Як пишуть В. Савчук і В. Якубенко, «праця може розглядатися як джерело власності, оскільки продукує певний результат трудової діяльності, і, навпаки, з погляду її умов, вона є вторинною стосовно власності» [15, с. 57]. З одного боку, інтелектуальний продукт є результатом праці найманого працівника, а з другого — він створює продукт, використовуючи ресурси, що є власністю фірми, у тому числі її інтелектуальною власністю. Отже, встановлюючи власника інтелектуального продукту, необхідно враховувати, що його творцями є праця і власність, найманий працівник і фірма.

Продукт інтелектуальної праці є об'єктом права інтелектуальної власності. Цивільне законодавство України розрізняє: 1) особисті немайнові права інтелектуальної власності, як-то: а) право на визнання людини творцем об'єкта інтелектуальної власності, б) право перешкоджати будь-якому посяганням на нього, що здатне завдати шкоди честі або репутації творця об'єкта права інтелектуальної власності та ін.; 2) майнові права інтелектуальної



власності, як-то: а) право на використання об'єкта права інтелектуальної власності, б) виключне право дозволяти використовувати об'єкт цього права, в) виключне право перешкоджати неправомірному використанню об'єкта права інтелектуальної власності, у тому числі забороняти таке використання та ін. У статті 429 Цивільного кодексу України, присвяченій праву інтелектуальної власності на об'єкт, створений у зв'язку з виконанням трудового договору, закріплено, що особисті немайнові права такої власності на зазначений об'єкт належать працівникові, який його створив. А майнові права інтелектуальної власності на об'єкт, створений у зв'язку з виконанням трудового договору, належать спільно працівникові, який створив цей об'єкт, і юридичній або фізичній особі, де або у якої він працює, якщо інше не встановлено договором [16, с. 150].

Відповідно до Цивільного кодексу України майнові права інтелектуальної власності на об'єкт, створений у зв'язку з виконанням трудового договору, — це спільні права найманого працівника і роботодавця. Але законодавством не встановлено норм, що регулюють спільне володіння майновими правами інтелектуальної власності, тому основним регулятором зазначених відносин має бути договір між фірмою і найманим працівником.

Визнання спільного характеру власності на інтелектуальний продукт, на наш погляд, не тільки не виключає, а навпаки, диктує необхідність визначення правомочностей співвласників. Важливо чітко окреслити права найманого працівника і фірми щодо останнього за допомогою договору. *Специфікація прав найманого працівника і фірми щодо інтелектуального продукту* — важливий напрям захисту знанневих ресурсів, реалізація якого сприятиме запобіганню опортуністичній поведінці як працівника, так і фірми. Як один з аргументів на користь пропонованого підходу можна навести таке положення: «Позбавлення автора права на створене ним у рамках організації призводить до підриву стимулів творити і винаходити, до прагнення приховувати свої винаходи і ноу-хау, продавати їх на сторону або ускладнювати використання отриманих результатів» [17, с. 24]. Критерієм окреслення обсягу правомочностей співвласників інтелектуального продукту має бути рівень його інноваційності. Якщо інтелектуальний продукт, створений найманим працівником фірми, становить новацію, саме йому повинні належати права власності на нього. Працівник може їх повністю або частково передати фірмі на певний строк згідно з договором. Якщо ж інтелектуальний продукт не є інноваційним, то, вважаємо, немає необхідності специфікувати на підставі договору права власності працівника і фірми, а слід визнати ефективною модель їх спільного володіння.

Загрозу безпеці інтеграції знань становить також такий *інтернальний чинник*, як *інституціональна невизначеність внутрішньофірмових процесів руху знань*. Ефективність здійснення ланцюжка знань у межах фірми безпосередньо

залежить від рівня врегульованості відносин підрозділів і працівників фірми з приводу створення, залучення, накопичення, оволодіння, обміну, зберігання, використання знань. Розроблення правил і процедур, що регулюють рух знань в організації, — необхідна умова забезпечення безпеки інтеграції знань. Відсутність внутрішньофірмової регламентації цього процесу є чинником виникнення таких явищ, як надвикористання чи, навпаки, недовикористання бази знань організації. Наприклад, якщо обмін знаннями між фахівцями фірми не врегульовано внутрішньофірмовими нормами, то вони можуть поводитися опортуністично: ухилятися від передавання знань, приховувати знання, поширювати конфіденційні дані, вимагати надання знань, що не стосуються певних процесів, тощо. Наслідками цього є неефективне використання знанневих ресурсів, некомпетентні дії фахівців та управлінців.

**Висновки.** Важливою складовою системи управління знаннями є підсистема захисту інтеграції знань у інноваційному процесі від зовнішніх та внутрішніх загроз. Безпека інтеграції знань як стан захищеності інтересів фірми щодо створення, накопичення та ефективного використання знанневих ресурсів інновацій охоплює 1) безпеку носіїв знань — захищеність інтелектуальних трудових ресурсів, нематеріальних активів, інтелектуального капіталу фірми; 2) безпеку ланцюжка знань — захищеність руху знань (у цілому і окремих його стадій) в інноваційному процесі.

Головними чинниками безпеки інтеграції знань, створення і реалізацію яких забезпечує система управління знаннями, є:

а) техніко-технологічні — система захисту технічних засобів, комп'ютерних технологій, комунікацій та ін., що використовуються у процесі інтеграції знань;

б) економіко-організаційні — система організації та управління витратами руху знань;

в) мотиваційні — система мотивації працівників фірми та їх груп як носіїв знань;

г) інституційні — система внутрішньофірмових правил і процедур інтеграції знань, зокрема специфікація прав власності щодо інтелектуального продукту працівників фірми;

г) культурологічні — розвиток культури організації, зокрема інноваційної культури як основи ефективної інтеграції знань.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Управление знаниями в инновационной экономике [Текст] : учебник / под ред. Б. З. Мильнера. — М. : ЗАО «Изд-во Экономика», 2009. — 599 с.
2. Климов, С. М. Интеллектуальные ресурсы общества [Текст] : монография / С. М. Климов. — СПб. : ИВЭСЭП, Знание, 2002. — 199 с.

3. Румизен, М. К. Управление знаниями [Текст] / М. К. Румизен. — М. : ООО «Изд-во АСТ»; ООО «Изд-во Астрель»; 2004. — XXVIII. — 318 с.
4. Стонхаус, Дж. Управление организационным знанием [Текст] / Дж. Стонхаус // Менеджмент в России и за рубежом. — 1999. — № 12. — С. 22–25.
5. Мариничева, М. К. Управление знаниями на 100 %. Путеводитель для практиков [Текст] / М. К. Мариничева. — М. : Альпина Бизнес Букс, 2008. — 320 с.
6. Клейнер, Г. Знания об управлении знаниями [Текст] / Г. Клейнер // Вопр. экономики. — 2004. — № 1. — С. 151–155.
7. Экономика знаний [Текст] : кол. монография / Л. Г. Белова, В. П. Колесов, В. Л. Макаров и др. ; отв. ред. В. П. Колесов. — М. : ИНФРА-М, 2008. — 432 с.
8. Букович, У. Управление знаниями: руководство к действию [Текст] / У. Букович, Р. Уилльямс ; пер. с англ. С. А. Попов. — М. : ИНФРА-М, 2002. — XVI. — 504 с.
9. Кендюхов, А. Сущность и содержание организационно-экономического механизма управления интеллектуальным капиталом предприятия [Текст] / А. Кендюхов // Экономика Украины. — 2004. — № 2. — С. 33–41.
10. Дресвянников, В. А. Построение системы управления знаниями на предприятии [Текст] : учеб. пособие / В. А. Дресвянников. — М. : КНОРУС, 2006. — 344 с.
11. Юдін, О. К. Інформаційна безпека держави: навч. посібн. [Текст] / О. К. Юдін, В. М. Богуш. — Х.: Консум, 2005. — 576 с.
12. Василюк, В. Я. Інформаційна безпека держави [Текст] : курс лекцій / В. Я. Василюк, С. О. Климчук. — К. : КНТ, Вид. дім «Скіф», 2008. — 136 с.
13. Економічна безпека підприємств, організацій та установ [Текст] : навч. посіб. / В. Л. Оргинський, І. С. Кертицький, З. Б. Живко та ін. — К. : Правова єдність, 2009. — 544 с.
14. Инновационная экономика [Текст] / Дынкин А. А., Иванова Н. И., Грачев Л. П. и др. — 2-е изд., испр. и доп. — М. : Наука, 2004. — 352 с.
15. Савчук, В. С. Базисные экономические институты и направления анализа их парных взаимосвязей [Текст] / В. С. Савчук, В. Д. Якубенко // Экон. теория. — 2005. — № 2. — С. 49–63.
16. Гражданский кодекс Украины: по состоянию на 12.05.2004 г. [Текст] / Верхов. Рада України. — Офиц. изд. — Харьков : Информ. — прав. центр «КСИЛОН», 2004. — 422 с.
17. Макаров, В. Интеллектуальная собственность: правовые и экономические вопросы формирования [Текст] / Макаров В., Козырев А., Микерин Г. // Рос. эконом. журн. — 2003. — № 5,6. — С. 14–36.

## **УПРАВЛЕНИЕ ЗНАНИЯМИ КАК ФАКТОР БЕЗОПАСНОСТИ ИНТЕГРАЦИИ ЗНАНИЙ В ИННОВАЦИОННОМ ПРОЦЕССЕ**

*Марченко О. С.*

*Обоснована роль управления знаниями в обеспечении безопасности интеграции знаний в инновационном процессе. Раскрыты составляющие и факторы безопасности знаниевых ресурсов фирмы як состояния защищен-*

*ности носителей и цепочки знаний. Доказана необходимость создания системы внутрифирменных правил и процедур интеграции знаний.*

*Ключевые слова: интеграция знаний, управление знаниями, безопасность интеграции знаний, знаниевые ресурсы.*

**MANAGEMENT OF KNOWLEDGE AS THE FACTOR  
OF SAFETY OF INTEGRATION OF KNOWLEDGE IN INNOVATIVE  
PROCESS**

*Marchenko O. S.*

The role of management by knowledge in safety of integration of knowledge in innovative process is proved. Components and safety factors knowledge resources of firm of a condition of security of carriers and a chain of knowledge are opened. Necessity of creation of system of intrafirm rules and procedures of integration of knowledge is proved.

**Key words:** integration of knowledge, management of knowledge, safety of integration of knowledge, knowledge resources.

# ЕКОНОМІЧНА ТЕОРІЯ ПРАВА

---

УДК 330.303

## УХИЛЕННЯ ВІД СПЛАТИ ПОДАТКІВ: ЗАГРОЗА ЕКОНОМІЧНОМУ ПОРЯДКУ

*О. А. Гриценко, доктор економічних наук, професор  
Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого*

*На основі методології неоінституціоналізму ухилення від сплати податків досліджено як опортуністичну поведінку. Виявлено її умови — неповнота та асиметричність інформації, схильність до ризику, конкуренція за пільги, очікувана корисність. Економічно доцільним видом покарання за ухилення від сплати податків визначено штрафні санкції, розмір яких визначається вартістю злочину (дисконтована вартість несплаченого податку на строк можливого покарання за ставкою доходності грошового ринку).*

*Ключові слова: податки, економічні злочини, асиметричність інформації, вартість злочину.*

**Постановка проблеми.** Податкова поведінка — особливий тип економічної поведінки, який з'являється в період переходу до ринку разом із підприємницькою діяльністю. Обидва види поведінки регулюються новими інституційними інструментами (правилами, нормами, процедурами), що не існували в умовах командної економіки, ідеологічні стереотипи якої не були зорієнтовані на самостійне і відповідальне ухвалення рішень [1, с. 12]. І якщо створення доходу в процесі підприємницької діяльності багато в чому відповідає внутрішній спрямованості людини на самозбереження, то віддавати частину створеної вартості у формі податку без помітного зв'язку зі своїм благополуччям стає значно більш суперечливим і незручним.

Податок в інституційному просторі пострадянських економік слід вважати найбільш аномічним<sup>1</sup> ринковим інститутом, оскільки процедура його вилучення здійснюється на умовах високого ступеня відчуження від особистих потреб людини та непрозорості (складності та суперечності) його нормативного оформлення. Низьке оцінювання механізму здійснення оподаткування відображується в рейтингу Світового банку «Doing business» (легкість

<sup>1</sup> Аномія (від франц. *anomie* — безнормість) означає такий стан суспільства, при якому помітна частина суспільства негативно сприймає той чи інший інститут унаслідок або їх нечіткого оформлення в правовій формі, або індивідуального небажання його дотримуватися.



ведення бізнесу), згідно з яким Україна в 2009 р. посідала 181 (серед 183 країн) позицію [2, с. 90]. У деяких країнах ухилення від сплати податків здолано явно вираженою залежністю між сплаченими податками і зворотним потоком суспільних послуг. Наприклад, у Норвегії хоча і зберігається один з найвищих рівнів оподаткування в світі (більше 40 % ВВП), але розмір тіньової економіки — один з найнижчих в Європі. Коли вилучення податків має несприйнятливий характер, у економічних суб'єктів цілком закономірно виникає бажання уникнути або, принаймні, зменшити частку доходу, що вилучається державою.

Актуальність проблеми, що розглядається, визначається тим, що криміналізація та зростання масштабів податкової злочинності стають найважливішою тенденцією розвитку сучасної господарської практики. «Ухилення від сплати податків в країнах пострадянського простору стало нормою поведінки багатьох господарюючих суб'єктів» [3, с. 96]. Несплата податку або зменшення його розміру внаслідок різних схем оптимізації порушує нормальні економічні відносини в суспільстві, оскільки деформує пропорції відтворення суспільної вартості, скривлює стимули господарської діяльності, зменшує матеріальні умови стійкого економічного розвитку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Ухилення від сплати податків розглядається як кримінальний злочин, тому найбільшу увагу в його дослідженні приділяють саме юристи [4–7]. Зрозуміти основні причини та чинники аномальної податкової політики тільки на основі методології кримінології стає все більш складним. Тому це питання стали активно досліджувати економісти [1; 8; 9]. Спільні методологічні зусилля правників та економістів — перспективний напрям дослідження податкових злочинів.

**Формулювання цілей.** Мета статті полягає у тому, аби розглянути ухилення від сплати податків на основі методології економічної теорії, що дасть змогу побачити це явище у новому вимірі.

**Виклад основного матеріалу.** Податок — це економіко-правовий інститут суспільства. Найбільш ефективною методологією пізнання податкової поведінки слід визначити неінституційний підхід, в основі якого знаходяться такі головні положення: 1) індивіди мають свої інтереси і переслідують власні цілі; 2) взаємодії між людьми здійснюються від впливом формального і неформального наборів правил; 3) інституційні зміни є результатом людської взаємодії, що здійснюються в специфічних ситуаціях; 4) поведінка суб'єктів має обмежено раціональний характер унаслідок неповноти їх поінформованості та нерівного доступу до джерел інформації [9, с. 30–31].

Економічну поведінку платника податків можна розглядати по п'яти основних типах (Р. Мертон), залежно від їх ставлення до цілей та засобів оподаткування: 1) конформізм (приймання цілей і засобів); 2) інновація (приймання цілей, усунення засобів); 3) ритуалізм (неприйняття цілей, дотри-

мання засобів); 4) ретритизм (неприйняття ні цілей, ні засобів); 5) заколот (відмова від цілей і засобів із заміною їх на інші цілі і засоби).

*Конформістська поведінка* платника податків побудована на визнанні цілей (необхідності сплачувати податки) та її реалізації існуючими способами. Причому така поведінка може здійснюватися як на розумінні економічної вигоди від сплати податків (за принципом «краще заплатити податок, ніж потім відкуповуватися від правоохоронних органів»), так і на моделі «*homo institutios*», при якій суб'єкт орієнтований на символічні блага: владу, повагу, славу [10, с. 164]. Різновидом конформістської поведінки є *нонконформізм*, при якому зберігається законослухняна форма поведінки, оскільки підприємці усвідомлюють необхідність сплати податку, проте намагаються відхилитися від даної дії, але в межах тих, що допускаються законом (мінімізувати податкові відрахування, отримати податкові пільги, розміститися в офшорній зоні тощо). Найпоширенішим видом нонконформістської поведінки є мінімізація податкових зобов'язань, тобто легальний спосіб зменшення розміру сплачуваного податку. В законодавстві термін «мінімізація податкових зобов'язань» не існує, однак він широко використовується в податковій поведінці. «Мінімізатори» не порушують законодавство і не приховують свої доходи, проте вони, використовуючи різні способи і обставини, сплачують менше, ніж інші підприємці. Існують декілька критеріїв, за якими платників податків відносять до підприємців-мінімізаторів. Згідно з Методичними рекомендаціями податкової інспекції основним критерієм мінімізації є рівень податкового навантаження, який розраховується за формулою:  $HN(\%) = (НП/ВД) * 100 \%$ , де *HN* — рівень податкового навантаження; *НП* — сума нарахованого податку на прибуток; *ВД* — сума валового доходу. Сам по собі процес мінімізації податків не є злочином, але мотив, яким керуються підприємці, може вийти за межі інституційно-правового поля оподаткування, і тоді податкова поведінка набуває злочинного характеру. Саме тому податкові інспекції особливо контролюють та перевіряють податківців-мінімізаторів. Так, у першу групу плану перевірок включаються ті підприємства, в яких податкове навантаження за податком на прибуток менше 1 %, в другу — від 1 до 3 % і в третю — всі інші.

Нонконформістська поведінка за певних умов перероджується на *інноваційну*. Особливість застосування цього терміна в концепції Р. Мертона полягає у тому, що інновації (новинки, нові ідеї, методи або механізми) прямо не пов'язані з припущенням тільки позитивних змін. Йдеться про виникнення чогось нового (іншого за існуюче), що змінює діючий порядок. У даному контексті алгоритм податкової поведінки стає неінституціалізованим, тобто використовуються норми, не дозволені суспільством. Поведінка *платника-ритуаліста* припускає сплату податку, але лише під страхом покарання, тоді як *платник-ретрист* узагалі відводить свій бізнес з легальної сфери. *Заколо-*

тні способи податкової поведінки передбачають незгоду з чинною системою оподаткування та боротьбу за її повну зміну.

У процесі оподаткування відбувається не тільки рух вартості від платника до держави, а й зміна повноважень, які переходять від однієї особи до іншої разом з обміном одних благ на інші. Такий процес дає змогу розглянути оподаткування як *трансакцію управління*, при якій складаються відносини підпорядкування, тобто право ухвалювати рішення (внаслідок делегування) належить тільки одній стороні. У межах податкової трансакції відбувається обмін частини доходів платників податків на послуги, що надаються державою. Особливість такої трансакції полягає у тому, що вона має недобровільний характер, оскільки в обміні повноважень беруть участь суб'єкти з різним правовим статусом, що оперують асиметричною інформацією та обмінюють нееквівалентні цінності.

Неоінституційна теорія використовує припущення про те, що основну мотивацію суб'єкта в процесі здійснення трансакцій спрямовано на максимізацію власної вигоди, що в певних випадках може привести до застосування найпотужнішої форми егоїстичної поведінки у формі опортунізму — переслідування особистого інтересу з використанням підступності (*self-interest-seeking-with-guile*), включаючи такі її наявні форми, як надання неправдивої чи викривленої інформації, уведення в оману, здирництво, приховування істини та інші методи обману.

Ухилення від сплати податків слід розглядати як *опортуністичну трансакцію*, яка має певні умови виникнення. Однією з її головних умов є *неповна або асиметрична інформація*, якою володіють сторони трансакції оподаткування. Така асиметричність виявляється не тільки в різному обсязі інформації, якою володіють платник податків та податкові органи, а також у наявності певних обмежень, які, з одного боку, пов'язані із неможливістю розрахувати та оцінити вигоду правової поведінки при здійсненні оподаткування, з тим щоб отримати максимально можливу користь від його виконання, з другого — це інституційні обмеження, викликані або соціально-економічним розшаруванням платників (одному необхідно все починати з нуля та самостійно, а у іншого початкові умови склалися раніше і з меншими зусиллями), або етнокультурною диференціацією. Наприклад, інституційний статус одного суб'єкта сформувався в одному інституційному середовищі (де, наприклад, податок розглядається як культовий інститут, що неуможливорює його несплату), а у іншого — в інституційних обставинах, що дозволяють зневажливе ставлення до податків.

Наступною умовою податкового опортунізму є *конкуренція за податкові пільги*. Чим більшу владу на політичному ринку має в своєму розпорядженні суб'єкт, тим більші його можливості в отриманні різного роду преференцій (більш сприятливі умови для отримання додаткової інформації, пільг, тлума-

чення норм і под.). Чим менше конкурентів на податкові пільги, тим більш вірогідною є можливість опортунізму в податковій поведінці. «Конфлікт між економічними агентами виявляється в проблемі розподілу податкового тягара: конкуренція за володіння пільгами, в лобіюванні вигідних тільки для окремих груп платників видів обкладення, податкових правил і так далі» [11, с. 171].

На характер опортуністичної поведінки платника впливає *ступінь ризику*, на який він готовий йти при приховуванні своїх доходів та бажанні ухилитися від сплати податків. «Відоме положення свідчить, що у рівноважних умовах реальні доходи осіб, зайнятих ризикованою діяльністю, можуть бути як високими, так і низькими — все залежатиме від того, чи вважають за краще вони йти на ризик або, навпаки, не сприймають ризики» [11, с. 296]. У разі, коли платник податку має у своєму розпорядженні вищу схильність до ризику, то остання розглядається як специфічний ресурс, цінність володіння яким стимулює платника їм зловживати щодо отримання більших переваг. Такий опортунізм дозволяє власнику специфічного ресурсу отримувати в певний проміжок часу (найчастіше в проміжок між перевітками) квазі-ренту, що є основною метою ухилення від сплати податку.

Опортуністична поведінка багато в чому залежить від величини трансакційних витрат, які здійснюють платник податків і державні органи, задіяні в даній трансакції. Чим вище трансакційні витрати у платника податків (сюди включаються як легальні — оплата послуг посередників, що розробляють оптимальні схеми ухилення, так і нелегальні — підкуплення посадових та службових суб'єктів), тим менш ефективними стають операції щодо ухилення від сплати податків. До такого самого ефекту приводить зростання трансакційних витрат з боку державних органів, оскільки це розширює можливості контролю за виконанням оподаткування. Податок за своєю природою — це плата, що забезпечує платнику податку збереження свого офіційного легального статусу, а отже, його збільшення понад раціонально очікуваної величини (такої, що забезпечує нормальні умови життєдіяльності платника) може спонукати до ухилення від сплати податків.

*Очікувана корисність* від ухилення від сплати податків є істотною умовою опортунізму. Вона передбачає оцінювання можливої корисності з точки зору не тільки матеріального становища (збільшення частини доходу, що залишається в руках платника), а й інституційного статусу (наскільки він виявиться підірваним) суб'єкта оподаткування. Важливою умовою опортунізму є характер специфічності об'єкта оподаткування. Чим вище ступінь специфічності об'єкта, тим більш коштовним він сприймається суб'єктом і суспільством, тим вище вартість повноважень щодо ухилення від сплати податку.

Для виникнення опортунізму важливим є *низькі стимули* до виконання умов трансакцій оподаткування. Систему стимулів побудовано на урахуванні



таких чинників, як вірогідність розкриття злочинного діяння, величина штрафу або іншої санкції. Чим суворішими є санкції, тим менше вірогідність виникнення опортуністичної поведінки.

Неоінституціональна теорія виходить з припущення, згідно з яким в умовах неповноти інформації раціональність не може бути повною, оскільки при ухваленні рішення необхідно враховувати трансакційні витрати (тримання інформації, вимірювання якісних та кількісних ознак блага, встановлення та захист прав власності та ін.).

Раціональність податкової поведінки слід розглядати з двох боків. Перший — це *продуманість, цілеспрямованість* поведінки. У цьому разі суб'єкт визначає способи і механізм ухилення від сплати податків. Такий підхід використовує кримінальне право, функцією якого є виявлення злочинних діянь через розкриття ознак складу (тобто внутрішнього змісту) злочинів. Другий бік раціональності — це *обачність і доцільність* поведінки, що досліджується кримінологією, яка виявляє причини злочинної поведінки. Методологія неоінституціоналізму передбачає за необхідне зіставляти вигоду від ухилення від сплати податків та витрати (суспільні та індивідуальні), що виникають при настанні негативних наслідків.

Перший бік раціональності — *продуманість і цілеспрямованість* — передбачає розкриття способів уникнення від сплати податків або зниження їх розмірів. Податківці нараховують їх більше двохсот [12]. Все різноманіття податкових злочинів і способів їх учинення можна об'єднати у такі групи і види.

1. Приховування об'єкта оподаткування шляхом неповного чи часткового відображення результатів фінансово-господарської діяльності підприємства в документах бухгалтерського обліку. Цей алгоритм застосовується при здійсненні підприємницької діяльності без державної реєстрації, ліцензування, при нелегальному виробництві товарів і наданні послуг у рамках легальної діяльності, імітації зупинення діяльності, реалізації продукції через «мережевий маркетинг», приховуванні виручки і застосуванні практики «чорного налу» тощо.

2. Використання необґрунтованих вилучень та знижок шляхом віднесення на виробничі витрати тих, що не передбачені законодавством, перевищення виробничих витрат понад установлених законодавством; незаконного використання податкових пільг.

3. Викривлення економічних показників, що дає змогу зменшити розмір бази оподаткування, шляхом віднесення на витрати виробництва завищеної вартості придбаної сировини, пального, послуг, що перевищують дійсні та такі, що не мають місця насправді.

4. Приховування об'єкта оподаткування шляхом заниження обсягу (вартості) реалізованої продукції, робіт, послуг. Це один з найпоширеніших



способів ухилення від сплати податків, при якому в обліковому реєстрі підприємця позначається реалізація лише частини партії товару.

5. Маскування об'єкта оподаткування шляхом складання фіктивних договорів (на бартерну угоду, здійснення спільної діяльності), оформлення неправдивого експорту, фіктивного передавання майна в оренду, використання прибутку як способу оплати праці та ін.

6. З метою отримання пільг при сплаті фіксованого або єдиного податку власник великого підприємства розділяє його на малі структурні підрозділи, які отримують податкові пільги малих підприємств, — тим самим значна частина прибутку виводиться з оподаткування.

Якщо розглядати раціональність податкової поведінки як обачність, то має йтися про економічну доцільність ухилення від сплати податків. Зараз активно розробляються економетричні моделі податкової поведінки. Класичну модель раціонального вибору платника податків, що враховує зв'язок між своїми податковими платежами і зворотним потоком суспільних благ, розробили М. Аллінгам і А. Сандмо [13, с. 324]. За їх допущенням, рішення про ухилення або сплату податку платник ухвалює під впливом таких чинників, як ставка податку, вірогідність виявлення факту ухилення та розміру штрафних санкцій. У моделі оптимальної стратегії боротьби зі злочинністю Г. Беккер пропонує враховувати функціональні зв'язки між параметрами поведінки злочинців (в нашому випадку — тих, хто ухиляється від сплати податків) і «жертв», тобто тих, хто втрачає від їх дій (в нашому випадку — суспільства). Модель побудовано на урахуванні чинників, що зумовлюють пропозицію податкових злочинів (з боку злочинців) та попит на них, тобто ту кількість ухилень від сплати податків, які суспільство може контролювати та прийняти. До основних параметрів ринку податкових злочинів належать: 1) економічні витрати злочинців (наявні чи змінні) на вчинення злочину; 2) суворість покарань; 3) витрати суспільства на встановлення факту злочину, здійснення покарання, утримання злочинців [12, с. 287–288].

Моделюючи подібні зв'язки, Г. Беккер визначає пропозицію злочинів, функція якої набуває такого вигляду:

$$OJ = OJ(pJ, fJ, uJ),$$

де  $OJ$  — кількість учинених злочинів,  $J$ -м злочинцем за певний період;  $pJ$  — вірогідність його затримання у зв'язку з учиненням кожного окремого злочину;  $fJ$  — покарання за кожен злочин;  $uJ$  — змінна, що відображує комбінування впливу всіх інших чинників (у тому числі схильність до ризику) [12, с. 293].

Економічну доцільність ухилення від сплати податків засновано на тому, що «платник податків ухвалює рішення про те, яку частку реально отриманого доходу задекларувати (або яку частку податків сплатити), виходячи з

величини свого потенційного доходу. Він складається з суми, яка може бути отримана з вірогідністю  $(1-p)$ , якщо факт ухилення не виявлено, і тій, яка може бути отримана з вірогідністю  $p$ , якщо факт ухилення виявлено, і, отже, платник податків вимушений повернути прихований податок і сплатити штраф з цієї суми» [12, с. 99]. Таким чином, реальний вибір буде зроблено при оцінюванні доходу, який платник податку може отримати в результаті ухилення від податків, витрат, пов'язаних з ухиленням, і розміру штрафу, який він повинен буде виплатити. У загальному вигляді це може бути подано формулою:

$$E=(Dr-Dd) [1-(Tc) - t(1+f) p],$$

де  $E$  — економічний ефект ухилення від сплати податку,  $Dr$  — реально отриманий дохід,  $Dd$  — задекларований дохід,  $t$  — ставка податку,  $Tc$  — коефіцієнт трансакційних витрат по ухиленню від податків,  $f$  — коефіцієнт штрафних санкцій,  $p$  — вірогідність виявлення факту ухилення.

Якщо прирівняти  $(Dr-Dd)$  до нуля і виконати нескладні математичні перетворення можна визначити ставку податку ( $t$ ), при якому ухилення від податків стає не доцільним, або «платник податків знаходиться в положенні «байдужості» [1, с. 100]. Така умови набуває наступний вигляд:

$$t \leq \frac{Tc}{1-p(1+f)}.$$

У цьому разі ухилення від сплати податків стає економічно недоцільним, оскільки додатковий прибуток від ухилення податків має нульове чи негативне значення, отже, платникові податків вигідно задекларувати весь отриманий дохід.

Важливим аспектом розкриття економічної природи ухилення від сплати податків є визначення міри і способів покарання за злочинну поведінку платників податків. Нині економісти і юристи активно обговорюють питання про альтернативи покарання за економічні злочини [14]. Проблема полягає в тому, чи «обов'язково злодій повинен сидіти у в'язниці?».

За кримінальним кодексом України покараннями за ухилення від сплати податків є штрафи, виправні роботи, позбавлення права займатися певними видами діяльності, обіймати певні посади, обмеження або позбавлення волі. Не удаючись до морально-етичних міркувань, а саме: наскільки небезпечнішими є насильницькі чи ненасильницькі злочини, а отже, в яких випадках слід позбавляти свободи, а в яких — обмежитися штрафами, зупинимось на економічній доцільності існуючих санкцій за вчинення економічних злочинів.

Чинну систему штрафних санкцій за ухилення від сплати податків не можна визнати економічно доцільною. Це передусім пояснюється тим, що розмір штрафів не пропорціональний шкоді від учинення злочинних дій.

У кримінальному законодавстві України за ступенем збитку виділяють три кваліфікуючі ознаки злочину: значний (несплатений податок в тисячу разів і більше перевищує мінімальний неоподатковуваний дохід), великий (відповідно в три тисячі разів і більше), особливо великий (відповідно в п'ять тисяч разів і більше). При цьому штрафи встановлюються такими: у першому випадку — від 300 до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів, у другому — від 500 до 2000, у третьому — позбавлення волі строком від 5 до 10 років, конфіскація майна, заборона займатися певними видами діяльності або обіймати певні посади на строк до трьох років. Як бачимо, збиток і покарання не мають особливого економічного зв'язку.

На нашу думку, переважаючим видом покарання за злочини, пов'язані з ухиленням від сплати податків (за винятком тих, які вчиняються неодноразово і організованою групою), є штрафні санкції, з урахуванням того, що немає особливої економічної доцільності в конфіскації майна, оскільки, воно може бути приховане шляхом оформлення його на родичів, не становити особливої матеріальної цінності або порушувати життєдіяльність близьких людей, які не повинні нести відповідальність за злочинні дії, які ними не вчинені. Але систему штрафних санкцій має бути істотно переглянуто. Пропонуємо розмір штрафних санкцій за злочинні дії, які на даний момент визнаються суспільством істотними, визначати не тільки із урахуванням реальної величини несплаченого податку. Величина штрафу за своєю економічною природою є *вартістю злочину*. Строк покарання слід розглядати як часовий інтервал злочинної діяльності, начебто злочинець не був би викритий і держава могла б отримувати відповідний дохід у вигляді сплачених податків. У цьому разі розмір штрафу (вартість злочину) розраховується на основі дисконтованої вартості несплаченого податку за період, протягом якого суб'єкта або позбавляють права займатися певними видами діяльності і обіймати відповідну посаду (згідно із законодавством це три роки), або він повинен відбувати тюремне ув'язнення (залежно від кваліфікації це може бути строк від 5 до 10 років). При цьому в суму штрафних санкцій має включатися дисконтована величина витрат суспільства на розкриття злочину і утримання злочинця у в'язниці. У загальному вигляді це може мати такий вигляд:

$$V = \sum_{i=1}^n \frac{R_t}{(1+i)^t} + \frac{SC}{(1+i)^n},$$

де  $V$  — вартість злочину (розмір штрафних санкцій);  $Rt$  — розмір податку, який мав бути сплачений за певний проміжок часу;  $SC$  — суспільні витрати на розкриття злочинів та тримання злочинця у в'язниці;  $(1+i)$  — ставка дисконтування доходу.

Вартість злочину залежить від величини несплаченого податку та можливого строку понесення злочинцем покарання у вигляді позбавлення права

займатися певним видом діяльності або утримання у в'язниці. Цей строк треба враховувати при визначенні дисконтованої вартості злочину. Ставку дисконтування може бути визначено за відсотковою ставкою, за якою держава розміщує свої грошові кошти (облігації), або за безризиковою ставкою, що формується в банківській системі.

При такому підході покарання матиме економічну доцільність, а ухилення від сплати податків стануть певною мірою самооплачуваними.

**Висновки.** Неоінституційний підхід розглядає ухилення від сплати податку як опортуністичну поведінку, що виникає внаслідок неповноти чи асиметричності інформації, конкуренції за отримання податкових пільг, схильності до ризику, значної величини трансакційних витрат та очікування певної корисності.

Поведінка платника, що ухиляється від сплати податків, має обмежено раціональний характер. Її детермінантами є економічні витрати злочинців (наявні та змінні) на вчинення злочину, характер покарань, витрати суспільства на встановлення факту злочину, здійснення покарання, утримання злочинців.

Економічно доцільним видом покарання за ухилення від сплати податків є штрафні санкції, розмір яких визначається вартістю злочину (дисконтованою вартістю несплаченого податку на строк можливого покарання за ставкою грошового ринку).

## ЛІТЕРАТУРА

1. Вишне夫斯基, В. Налоговая политика и экономическая теория [Текст] / В. Вишне夫斯基 // Экономика Украины. — 2007. — С. 9–16.
2. Новий курс: реформи в Україні, 2010-2015. Національна доповідь [Текст] / за заг. ред. В. М. Гейця. — К. : НВЦ НБУВ, 2010. — 232 с.
3. Вишне夫斯基, В. Уклонение от уплаты налогов и рациональный выбор налогоплательщика [Текст] / В. Вишне夫斯基, А. Веткин // Вопр. экономики. — 2004. — № 2. — С. 96–108.
4. Алексеев, Р. А. Криминалистическая характеристика уклонения от уплаты налогов с организации [Электронный ресурс] / Алексеев Р. А. Режим доступа <http://ej.kubagro.ru/2004/01/01/>. — Назва з титул екрану.
5. Криміналістична профілактика економічних злочинів [Текст] : наук.-практ. посібник. — Х. : Харків юрид., 2006. — 36 с.
6. Касютина, Р. В. Проблемы борьбы с налоговыми преступлениями [Текст] / Р. В. Касютина // Уголовное право. — 1998. — № 3. — С. 113–119.
7. Елинский, А. В. Уклонение от уплаты налогов как источник преступных доходов (по опыту зарубежных стран) [Электронный ресурс] / А. В. Елинский — Режим доступа: <http://www.edu-zone.net/show/67082.html>. — Заголовок с экрана.
8. Батяева А. Что мешает платить налоги? [Текст] / А. Батяева // Вопр. экономики. — 2001. — № 9. — С. 72–81.

9. Амоша, А. К вопросу об оценке уровня налогов в Украине [Текст] / А. Амоша, В. Вишневикий // Экономика Украины. — 2002. — № 8. — С. 11–19.
10. Бренделева, Е. А. Неинституциональная экономическая теории [Текст] : учеб. пособие / Е. А. Бренделева. — М. : Дело и Сервис, 2006. — 352 с.
11. Меркулова, Т. В. Институт налога [Текст] / Т. В. Меркулова. — Х., 2006. — 224 с.
12. Беккер, Г. С. Человеческ. поведение: экономический подход. Избранные труды по экономической теории [Текст] / Гарри Беккер; пер. с англ. Батраковой Е. В., Капелюшникова Р. И., Максименко Б. А. и др. — М. : ГУВШЭ. — 2003. — 672 с.
13. Масштабы налоговой преступности : [Электронный ресурс] Режим доступа: [http://newasp.omskred.ru/blkryasn/ch\\_7p5\\_1](http://newasp.omskred.ru/blkryasn/ch_7p5_1) — Заголовок с экрана.
14. Allingham, M. Income Tax Evasion. Theoretical Analysis. [Текст] / M. Allingham, A. Sandmo // Journal of Public Economics. — 1972. — № 1. — P. 323–338.
15. Цуриков, А. Экономический подход к анализу корыстных преступлений [Текст] / А. Цуриков, В. Цуриков // Вопр. экономики. — 2007. — № 1. — С. 45–54.

## УКЛОНЕНИЕ ОТ УПЛАТЫ НАЛОГОВ: УГРОЗА ЭКОНОМИЧЕСКОМУ ПОРЯДКУ

*Гриценко Е. А.*

*На основе методологии неинституционализма уклонение от уплаты налогов исследовано как оппортунистическое поведение. Выявлены его основные условия — неполная и асимметричная информация, склонность к риску, конкуренция за льготы, ожидаемая полезность. Экономически целесообразным видом наказания предложены штрафные санкции, величина которых определяется стоимостью преступления (дисконтированная стоимость неуплаченного налога в течение возможного срока наказания по ставке доходности денежного рынка).*

*Ключевые слова:* налоги, экономические преступления, асимметричность информации, стоимость преступления.

## EVASION OF TAXES: THREAT OF ECONOMICAL ORDER

*Grytsenko O. A.*

*Evasion of taxes breach the conditions of normal reestablishment of economical order. On the basis of methodology the neoinstitution evasion of taxes is probed as an opportunistic behavior. His basic conditions are exposed — incomplete and asymmetric information, inclination to the risk, competition for privileges, expected utility. Economically expedient type of punishment is offer penalty sanction the size of which is determined the value of crime (discounted cost of unpaid tax during the possible term of punishment on the rate of profitableness of money-market).*

*Key words:* taxes, economical crimes, asymmetric information, value of crime.



## ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНОЗДАТНОСТІ УКРАЇНИ

*А. В. Семенишин, здобувач*

*Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого*

*Розглянуто чинне законодавство, що регулює питання реалізації оборонної функції держави в механізмі економічної безпеки та обороноздатності з точки зору розроблення та виробництва сучасних зразків озброєння і військової техніки, їх постачання для потреб Збройних Сил України.*

*Ключові слова: оборонно-промислова політика, економічна безпека, розроблення та виробництво озброєння і військової техніки, державне оборонне замовлення, обороноздатність.*

**Постановка проблеми.** Оборонно-промисловий комплекс України, який заснований переважно на державній власності, зараз гостро потребує ефективного організаційно-господарського реформування. Стабільність оборонного виробництва та відповідність світовим вимогам українського озброєння і військової техніки (ОВТ) сприятиме розв'язанню проблем планового комплектування Збройних Сил України (ЗС України) сучасними зразками ОВТ, експортного освоєння окремих світових ринків ОВТ, істотного стимулювання інноваційної та науково-дослідницької складової економіки України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Серед науковців, які досліджували правові аспекти втілення оборонно-промислової політики в механізмі держави, слід відзначити Р. Боднарчука, П. Шевцова та ін. Однак треба також зазначити, що на сьогодні не існує комплексних досліджень із зазначеної тематики, тим більше тих, які стосуються саме розроблення доктринальних положень.

**Формулювання цілей.** Метою статті є аналіз чинних нормативно-правових актів, що регламентують засади оборонно-промислової політики України з точки зору забезпечення її економічної безпеки та обороноздатності, узагальнення їх ключових положень та формулювання висновків щодо необхідності вдосконалення законодавства.

**Виклад основного матеріалу.** Статтею 17 Конституції України [1] захист суверенітету і територіальної цілісності, забезпечення економічної та інформаційної безпеки визнаються найважливішими функціями держави. Безпе-

речно, ці положення відображено в Основному Законі саме тому, що впливають із безпосередніх ознак поняття «суверенна держава». В подальшому наведені конституційні категорії закріплено у нормах конституційного, господарського, кримінального законодавства України.

У нормах Конституції України також міститься поняття *національної безпеки* України, що є ширшим за економічну безпеку і охоплює всі сфери життєдіяльності держави. У той же час *економічна безпека* держави зумовлюється її *економічним суверенітетом*, тобто економічною незалежністю держави, що ґрунтується на праві самостійно вирішувати внутрішньо- і зовнішньоекономічні питання [2]. Зазначені поняття є методологічними для даного дослідження.

З функціональної точки зору існує цілісна система органів державної влади, на які за Конституцією України покладено обов'язки щодо забезпечення обороноздатності України — ЗС України (ст. 17), Президент України (статті 102 та 106), Рада національної безпеки і оборони України (ст. 107), Кабінет Міністрів України (ст. 116). Разом з тим у системі органів Кабінету Міністрів України особливе місце посідають також Міністерство оборони України та Агентство з питань оборонно-промислового комплексу України, які займаються безпосередньою реалізацією оборонної та оборонно-промислової політики держави.

Керівними для діяльності всієї системи органів державної влади у сфері забезпечення економічної безпеки та обороноздатності України є передусім нормативно-правові акти програмного та доктринального характеру. Зупинимось на них більш докладно.

Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1932-ХІІ «Про оборону України» від визначає обороноздатність держави як її здатність до захисту у разі збройної агресії або збройного конфлікту. Вона складається з матеріальних і духовних елементів і є сукупністю воєнного, економічного, соціального та морально-політичного потенціалу у сфері оборони та належних умов для його реалізації. Безумовно, така здатність держави до захисту зумовлюється глибокою економічною, промисловою, військовою та навіть політичною підготовкою, суверенітетом держави у цих напрямках [3]

Обороноздатність України відповідно до Конституції та законів України підтримується ЗС України, які повинні мати «сучасні технологічні можливості забезпечувати оборону України» згідно з «Концепцією державної промислової політики України», затвердженою Указом Президента України від 12 лютого 2003 р. за №102/2003. [4]

Забезпечення державного суверенітету, в тому числі економічного, спирається на комплексну державну політику у сфері економічної та інформаційної безпеки, оборонно-промислового комплексу (ОПК), територіальної оборони, зовнішньої політики та здійснюється на основі Закону України

«Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964-IV [5], який визначає основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз у всіх сферах життєдіяльності. Частина 2 ст. 2 цього Закону покладає на Президента України обов'язок щодо розроблення і затвердження Стратегії національної безпеки України і Воєнної доктрини України, а також доктрин, концепцій, стратегій і програм, якими визначаються цільові настанови та керівні принципи воєнного будівництва. Закон прямо вказує, що Стратегія національної безпеки України і Воєнна доктрина України є документами, обов'язковими для виконання, і основою для розроблення конкретних програм за складовими державної політики національної безпеки.

Як слушно зазначає Д. Задихайло, вплив економічних доктрин на конституційно-правове визначення базових принципів організації економічного життя суспільства, функцій та ролі держави у сфері економіки, механізмів та режимів їх реалізації через свою активну присутність як складової в конституційній доктрині визначає необхідність з'ясування сутності таких економічних доктрин, їх сумісності з основними конституційно-правовими цінностями, економічними інтересами нації та держави на історично визначеному етапі її розвитку за внутрішніх і зовнішніх умов, що склалися [6, с. 28]

На виконання Закону № 964-IV було видано Указ Президента України від 12 лютого 2007 р. № 105/2007 «Про Стратегію національної безпеки України» [7] Стратегія визначає актуальний стан національної безпеки держави, зокрема в економічній сфері та обороноздатності, а також основні напрями та заходи щодо усунення її основних загроз.

У свою чергу Указом Президента України від 15 червня 2004 р. № 648/2004 «Про Воєнну доктрину України» [8] визначено основні напрями економічного забезпечення воєнної безпеки України, продемонстровано нерозривність економічної безпеки та обороноздатності. Зокрема, він визначає поняття Воєнної доктрини України як сукупність керівних принципів, воєнно-політичних, воєнно-стратегічних, воєнно-економічних та військово-технічних поглядів на забезпечення воєнної безпеки держави.

Державна політика щодо забезпечення економічної безпеки та обороноздатності України має бути спрямована на певний об'єкт. Відправним пунктом військової могутності будь-якої армії є її забезпечення в необхідній кількості сучасними зразками ОВТ, що в свою чергу є предметом діяльності ОПК. У такому сенсі ОПК України виступає господарсько-правовим об'єктом державної оборонно-промислової політики, а держава отримує можливість впливати на господарську діяльність суб'єктів ОПК, які безпосередньо займаються розробленням та виробництвом озброєння і військової техніки.

У статті 9 Господарського кодексу України (ГК України) встановлено, що у сфері господарювання держава здійснює довгострокову (стратегічну) і по-

точну (тактичну) економічну та соціальну політику, спрямовану на реалізацію і оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, окремих суспільних верств та населення в цілому [9], що здійснюється відповідно до Закону України від 23 березня 2000 р. № 1602-III «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [10]. Тобто, держава може спрямовувати діяльність підприємств і установ ОПК на реалізацію своїх економічних програм, а за допомогою організаційно-адміністративних повноважень з управління підприємствами державної власності — здійснювати оптимізацію господарського управління ними відповідно до положень статей 21 та 22 ГК України.

В той же час ОПК України логічно визнати провідною галуззю інноваційної, інвестиційної та зовнішньоекономічної політики держави. Як відзначає Ю. Атаманова, державна інноваційна політика має розглядатись як комплексна система заходів для стимулювання, розроблення, супроводження, управління, планування та контролювання процесів інноваційної діяльності у сфері науки, техніки та матеріального виробництва. Сутність державного регулювання інноваційної діяльності полягає у цілеспрямованому впливі органів державного управління на економічні інтереси інститутів інноваційної сфери — в окремих випадках фінансового підтримання інноваційної діяльності суб'єктів господарювання. [11, с. 111–112]

*Інвестиційну політику* держави передбачена у ст. 10 ГК України. У сфері ОПК вона має забезпечуватися за допомогою окремих господарсько-правових засобів, установлених у ст. 12 ГК України: в першу чергу за допомогою державного замовлення, застосування інвестиційних, податкових та інших пільг, надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій, субсидій.

Державне оборонне замовлення на сьогодні є основною формою взаємодії розробників, виробників ОВТ і кінцевого споживача — ЗС України, від імені яких виступає Міністерство оборони України. Зазначені відносини регулюються ст. 13 ГК України та Законом України від 3 березня 1999 р. № 464-XIV «Про державне оборонне замовлення» [12], щодо взаємовідносин Міністерства оборони України з іншими суб'єктами господарської діяльності — відповідно Законом України від 22 грудня 1995 р. № 493/95-ВР «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб» [13]

Доцільно також поставити питання про запровадження спеціальних режимів діяльності для підприємств і установ ОПК у зв'язку зі стратегічним значенням для національної та економічної безпеки держави їх продукції. Такі спеціальні економічні преференції у формі податкових та інших пільг, можливо, навіть безстрокових, є необхідними для підтримання виробників у виконанні ними спеціальної функції, зміцнення обороноздатності країни.

З точки зору сприяння розробникам і виробникам ОВТ, які зараз у більшості переживають нелегкі часи, цікавим є положення ст. 16 ГК України, яке



передбачає можливість надання дотацій суб'єктам господарювання (навіть не має значення їх форма власності), що опинились у критичній соціально-економічній або екологічній ситуації, з метою фінансування капітальних вкладень на цілі технічного розвитку, що дають значний економічний ефект. Однак, як показує практика, на сьогодні доступ до фінансових ресурсів мають тільки ті підприємства та установи ОПК України, які активно працюють на зовнішніх ринках.

Проте дуже важливим чинником становлення України на зовнішніх ринках ОВТ є усталена світова практика, відповідно до якої країни-покупці віддають перевагу, крім технічних характеристик та умов продажу, тим зразкам ОВТ, які вже поставлені на озброєння у національних збройних силах.

*Зовнішньоекономічна політика* держави, що визнається у ст. 10 ГК України як один із основних напрямів економічної політики держави, полягає у регулюванні державою відносин суб'єктів господарювання з іноземними суб'єктами господарювання та захисті національного ринку і вітчизняного товаровиробника.

За своїм характером основна продукція ОПК є високотехнологічною та містить надзвичайно високу додану вартість, що позитивно впливає на структуру експорту країни в цілому і формує високотехнологічний імідж держави. Світова практика підтверджує, що довгострокове військово-технічне співробітництво (ВТС) не обмежується лише взаємодією у сфері ОВТ, а є запорукою й широкого економічного співробітництва, і навпаки. Широко розвинулася практика офсетів, які компенсують покупцеві значну частину його витрат у формі зустрічних кредитів, інвестицій, торговельних зобов'язань, зустрічної торгівлі [14, с. 29]. У цьому сенсі може бути застосована також практика так званої «економічної дипломатії», коли країні — партнеру по ВТС на безкоштовній основі як гуманітарна допомога, надаються окремі економічні блага — гуманітарні продукти, товари чи послуги. На нашу думку, зазначені аспекти зовнішньоекономічного співробітництва потребують нормативного закріплення у відповідних національних нормативно-правових актах України.

Отже, керуючись нормативно закріпленими у Стратегії національної безпеки України напрямками забезпечення економічної безпеки і обороноздатності України, на сьогодні щодо сфери ОПК до основних завдань органів державного управління слід віднести:

- формування механізмів забезпечення внутрішніх потреб ЗС України сучасними зразками ОВТ відповідно до державного оборонного замовлення виключно силами українських підприємств;

- застосування інвестиційних, податкових та інших пільг для українських виробників ОВТ з метою стимулювання їх інноваційної діяльності;

- лобіювання усіма доступними способами в рамках закону інтересів українських підприємств ОПК на міжнародних високо конкурентних ринках



ОВТ, залучити складову ВТС до взаємовигідної економічної взаємодії з іншими державами;

– нормативно-правове забезпечення такої діяльності.

**Висновки.** Національна безпека держави у сфері обороноздатності прямо зумовлена економічною безпекою (ефективністю) функціонування галузі оборонно-промислового комплексу, виконанням повною мірою відповідних наукових і науково-дослідницьких програм, систематичною і плановою модернізацією існуючих ОВТ, постачанням нових прогресивних зразків озброєння для потреб ЗС України, стимулюванням інноваційності економіки в цілому.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України [Текст] // Відом. Верхов. Ради України. — 1996. — № 30. — Ст.141.
2. Словопедія. Економічна енциклопедія. Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://www.slovopedia.org.ua/38/53397/379147.html>
3. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 р. [Текст] // Відом. Верхов. Ради України. — 1992. — № 9. — Ст.106.
4. Концепція державної промислової політики України: Указ Президента від 12.02.2003 р. [Текст] // Офіц. вісн. України. — 2000. — № 44. — Ст. 1878.
5. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. [Текст] // Офіц. вісн. України. — 2003. — № 29. — Ст. 1433.
6. Задихайло, Д. В. Конституційна доктрина та регулювання економічних відносин [Текст] / Д. В. Задихайло // Держ. буд. та місц. самовряд. — Х. : ДБІМС АПрН України. — 2009. — Вип. 13. — С. 25–37.
7. Про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента від 12.02.2007 р. [Текст] // Офіц. вісн. України. — 2007. — № 11. — Ст. 389.
8. Про Воєнну доктрину України: Указ Президента від 15.06.2004 р. [Текст] // Офіц. вісн. України. — 2004. — № 30. — Ст. 2005.
9. Господарський кодекс України [Текст] // Офіц. вісн. України. — 2003. — № 11. — Ст. 462.
10. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23.03.2000 р. [Текст] // Офіц. вісн. України. — 2000. — № 16. — Ст. 657.
11. Атаманова, Ю. Є. Господарсько-правове забезпечення інноваційної політики держави [Текст] : монографія / Ю.Є. Атаманова. — Х. : ФІНН, 2008. — 424 с.
12. Про державне оборонне замовлення: Закон України від 03.03.1999 р. [Текст] // Відом. Верхов. Ради України. — 1999. — № 17. — Ст. 111.
13. Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб: Закон України від 22.12.1995 р. [Текст] // Відом. Верхов. Ради України. — 1996. — № 3. — Ст. 9.
14. Шеховцов, В. Ринкова трансформація ОПК як складова на шляху до взаємовигідного співробітництва з країнами НАТО [Текст] / В. Шеховцов // Євроатлантик-інформ: матер. міжнар. конф. — С. 27–29.

## ПРАВОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ОБОРОНОСПОСОБНОСТИ УКРАИНЫ

*Семенюшин А. В.*

*Рассмотрено действующее законодательство Украины в сфере реализации государством оборонной функции в механизме экономической безопасности и обороноспособности страны с точки зрения разработки и производства современных образцов вооружений и военной техники, их поставки для потребностей Вооруженных Сил Украины.*

*Ключевые слова: оборонно-промышленная политика, экономическая безопасность, разработка и производство вооружений и военной техники, государственный оборонный заказ, обороноспособность.*

## LEGAL TOOLS FOR SUPPORTING BASIS OF ECONOMICAL SAFETY AND DEFENSE OF UKRAINE

*Semenyushyn A. V.*

*Legislation of Ukraine in the sphere of state defense function concerning the mechanism of economic safety and national defense is reviewed in the article through important issue of modern armaments and military equipment development, their supplies for needs of the Ukrainian Armed Forces.*

*Key words: military-industrial policy, economic safety, development and production of armaments and military equipment, the state defense order, the defensibility of country.*

УДК 346.548 (477)

## ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В СИСТЕМІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я НАСЕЛЕННЯ

*А. О. Олефір*

*Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого*

*У контексті механізму забезпечення вітальної безпеки держави досліджено господарсько-правове регулювання державних закупівель у сфері охорони здоров'я. З'ясовано процесуальні характеристики закупівель, їх*

суб'єктний склад. Визначено структуру, деякі особливості предмета закупівель.

**Ключові слова:** вітальна безпека, охорона здоров'я, державні закупівлі, державні замовники, медичні і соціальні послуги, виробни медичного призначення, медична техніка.

**Постановка проблеми.** Розвиток інтелектуального потенціалу Українського народу, зміцнення фізичного здоров'я нації, створення умов для розширеного відтворення населення — пріоритети національних інтересів відповідно до Закону України від 19 червня 2003 р. «Про основи національної безпеки України». У результаті господарсько-правового обґрунтування В. Пашковим категорії «вітальна безпека», як інституту національної безпеки, що гарантує забезпечення права на охорону здоров'я, медичну допомогу, медичне страхування, усунення небезпеки, що загрожує життю, здоров'ю, помічаємо поступову інтенсифікацію теоретичних і практичних пошуків реформування сфери охорони здоров'я в господарському, а не адміністративному напрямі, прикладом чого є проект Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної програми удосконалення господарсько-правового забезпечення функціонування системи охорони здоров'я в Україні». Оптимізація, господарсько-правове вдосконалення сфери охорони здоров'я з необхідністю забезпечують вітальну безпеку держави, в зв'язку з чим на першочергову увагу, аналіз заслуговують засоби державного регулювання господарської діяльності, а саме державні закупівлі. Держава, здійснюючи закупівлі товарів, послуг, робіт у межах господарських правовідносин, забезпечує реалізацію своїх функцій в усіх сферах суспільного буття. Беручи до уваги дане судження, питання державних закупівель доцільно досліджувати не ізольовано, а в контексті правовідносин, для вирішення запитів яких зазначений засіб регулюючого впливу держави використовується, зокрема, у сфері охорони здоров'я, яка включає систему заходів, спрямованих на забезпечення збереження і розвитку фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості життя.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Державним закупівлям в охороні здоров'я в господарсько-правовому аспекті увага з боку вітчизняних науковців не приділялася. Науковці-господарники досліджували державні закупівлі як засіб регулювання господарської діяльності без зв'язку зі сферою охорони здоров'я: А. Васильєв та О. Подцерковний згадують про державне замовлення як непрямий метод впливу держави на господарську діяльність [1, с. 211]; О. Вінник розглядає державні закупівлі у контексті конкурентних способів укладення господарських договорів і звертає увагу на загальні положення про конкурсні процедури [2, с. 221]; В. Мамутов визначає державні

закупівлі товарів і послуг як елемент інструментарію державного регулювання економіки та при цьому підкреслює: «В наш час склалася, на жаль, така ситуація, що поняттю та проблемам державного регулювання в юридичній науці не приділяється достатньої уваги» [3, с. 184 — 185]. Дослідники охорони здоров'я, визначаючи проблеми сфери, не приділяють уваги державним закупівлям. Зокрема, Н. Болотіна звертає увагу на соціальні послуги як на важливий аспект соціального захисту в Україні [4, с. 471]; Я. Буздуган стверджує, що охорона здоров'я не є суто суспільним благом, тому фінансуватися має як з державних, так і альтернативних джерел [5, с. 116]; З. Гладун визначає особливості медичних послуг, що надають заклади охорони здоров'я [6, с. 105]. Предметно на деякі особливості державного контракту як форми реалізації державних замовлень на медичні послуги, необхідність конкретизації процедури визначення виконавців державного замовлення в охороні здоров'я звертав увагу В. Пашков [7, с. 20]. З огляду на відсутність самостійного, повного дослідження об'єктивно постає необхідність у вивченні проблематики державних закупівель в охороні здоров'я.

**Формулювання цілей.** Господарсько-правове регулювання, що є реальною детермінантою сталості правовідносин, зумовлює першочергову увагу дослідників до аналізу законодавства, що регламентує державні закупівлі у сфері охорони здоров'я та формулює предмет дослідження — визначення деяких особливостей процедури закупівель, суб'єктного складу, предмета. Це питання актуалізується в курсі майбутніх наукових пошуків.

**Виклад основного матеріалу.** Закон України від 1 червня 2010 р. «Про здійснення державних закупівель» встановлює правові, економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт, послуг за державні кошти. Умови, порядок та процедури закупівель товарів, робіт, послуг за рахунок державних коштів можуть встановлюватися, змінюватися виключно зазначеним Законом. У ньому передбачено випадки, коли залежно від предмета закупівель їх особливості визначаються окремими законами. Оскільки для охорони здоров'я не встановлюється окреме правове регулювання, то державні закупівлі в даній сфері здійснюються на загальних засадах. Проте в ч. 3 ст. 21 Закону України «Про здійснення державних закупівель» як виняток передбачається скорочення строку для подання пропозицій конкурсних торгів у разі обґрунтованої нагальної проблеми в закупівлі лікарських засобів, виробів медичного призначення. Встановлений порядок здійснення закупівель доповнюється постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2002 р. «Про порядок закупівлі лікарських засобів закладами та установами охорони здоров'я, що фінансуються з бюджету», наказом Міністерства економіки України від 26 липня 2010 р. «Про затвердження типових форм документації з конкурсних торгів», наказами Міністерства охорони здоров'я України про проведення централізованих закупівель, розподіл продукції, закупленої в централізова-



ному порядку, усунення недоліків у закупівлях. У статті 12 Закону України «Про здійснення державних закупівель» закріплено види закупівельних процедур: відкриті торги, двоступеневі торги, запит цінових пропозицій, попередня кваліфікація учасників, закупівля в одного учасника (внаслідок реформ закупівельного законодавства 2000, 2008, 2010 років відсутні такі закупівельні процедури, як відкриті торги із зменшенням ціни, редукціон, торги з обмеженою участю). Беручи до уваги ст. 11 Закону України від 1 липня 2010 р. «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», положення постанови Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. «Про затвердження Державної цільової науково-технічної програми розвитку виробництва медичної техніки на 2009–2013 роки», положення Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової програми «Цукровий діабет» на 2009–2013 роки» від 14 січня 2009 р., для сфери державних закупівель в охороні здоров'я необхідно визначити пріоритетним використання процедури двоступеневих торгів з метою технічної модернізації закладів охорони здоров'я, виробництв фармакологічної продукції.

Закон України «Про здійснення державних закупівель» визначає суб'єктний склад відносин у сфері державних закупівель. Сторонами господарського правовідношення є замовник та учасник процедури закупівлі. Замовником є розпорядник державних коштів, що здійснює закупівлю. Державні кошти включають кошти бюджетів усіх рівнів, державних цільових фондів, підприємств, утворених у встановленому порядку органами публічної влади, за фінансовою допомогою. Замовниками у сфері охорони здоров'я виступають Кабінет Міністрів України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство у справах сім'ї, молоді та спорту України, Міністерство праці та соціальної політики України, управління охорони здоров'я і соціального захисту обласних та районних державних адміністрацій, відділи охорони здоров'я і соціального захисту громадян виконавчих комітетів органів місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання у формі некомерційних юридичних осіб публічного права, негосподарюючі суб'єкти — бюджетні установи, державні та комунальні унітарні підприємства, державні фонди соціального страхування. Учасниками державних закупівель згідно з п. 33 ст. 1 Закону України «Про здійснення державних закупівель» можуть бути будь-які фізичні, юридичні особи. Проте, беручи до уваги мінімальну ціну предмета закупівлі, робимо висновок про те, що на практиці учасником закупівель може бути тільки суб'єкт господарювання (виробник продукції чи посередник) у розумінні ст. 55 ГК України.

Для характеристики учасників закупівель має значення критерій національної належності, відповідно до якого учасники закупівель поділяються на резидентів і нерезидентів. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2008 р. «Про затвердження Положення про закупівлю



товарів, робіт і послуг за державні кошти», що втратила чинність, закупівля здійснювалася у вітчизняних виробників або їх представників, а у разі, якщо предмет закупівлі не вироблявся на території України, державний контракт міг бути укладений із нерезидентом. У статті 5 Закону України «Про здійснення державних закупівель» встановлено: вітчизняні та іноземні учасники беруть участь у процедурах закупівлі на рівних умовах, що відповідає п. А ч. 1 ст. 3 Угоди про державні закупівлі Світової організації торгівлі. Законодавцю слід імплементувати п. Б ч. 1 ст. 3 Угоди про державні закупівлі Світової організації торгівлі, який передбачає національний правовий режим у відносинах із нерезидентами.

Станом на 1 липня 2010 р. кількість зареєстрованих в Україні вітчизняних лікарських засобів становить 3647, натомість аналогічний показник щодо лікарських засобів іноземного виробництва — 10 187 [8]. У контексті лібералізації національного законодавства відповідно до вимог міжнародного «м'якого права», треба очікувати на збільшення питомої ваги фармацевтичної продукції іноземного виробництва на внутрішньому ринку, враховуючи те, що питома вага лікарських засобів вітчизняного виробництва на внутрішньому ринку постійно зменшується.

Предметом закупівель в охороні здоров'я фактично можуть бути як продовольча, так і непродовольча продукція, послуги, роботи, обіг яких незаборонено законом. Проте специфіку сфери виражають лікарські засоби, вироби медичного призначення, медична техніка, медичні та соціальні послуги. Відповідно до ст. 2 Закону України від 4 квітня 1996 р. «Про лікарські засоби» лікарські засоби — це речовини або їх суміші природного, синтетичного чи біотехнологічного походження, які застосовуються для запобігання вагітності, профілактики, діагностики та лікування захворювань людей або зміни стану і функцій організму. У законодавстві відсутні самостійні дефініції понять «вироби медичного призначення», «медична техніка». У розумінні постанови Кабінету Міністрів України від 11 червня 2008 р. «Про затвердження технічного регламенту щодо медичних виробів» вироби медичного призначення і медична техніка визначаються поняттям «медичні вироби». Вироби медичного призначення можна визначити як спеціально призначені для застосування окремо чи у поєднанні між собою або іншими засобами у медичних цілях приладдя, інструменти, інвазійні, перев'язувальні та шовні засоби, стоматологічні матеріали, реагенти, продукти реакції реагенту, місткості для зберігання зразків, калібратори, контрольні матеріали і стандартні зразки імплантати, вироби з полімерних, гумових й інших матеріалів та інші засоби, практичне застосування яких може бути не пов'язане з безпосереднім хімічним, фармакологічним, імунологічним або метаболічним впливом на організм людини, спеціальний одяг та засоби індивідуального захисту. Що стосується медичної техніки, то вона включає системи, пристрої, транс-

портні засоби, устаткування, пристосування, програмне забезпечення, що мають сприяти функціям фармакологічних, імунобіологічних, метаболічних засобів у досягненні основної лікувальної мети.

Лікарські засоби, вироби медичного призначення, медична техніка, крім фармакологічно корисних ознак, мають юридичну ознаку. На думку В. Пашкова, лікарський засіб в юридичному контексті перш за все є об'єктом господарського обігу, оскільки він виробляється з дотриманням обов'язкової процедури реєстрації, сертифікації [9, с. 21]. Лікарські засоби, вироблені в Україні, мають бути зареєстровані, внесені до Державного реєстру лікарських засобів відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 31 березня 2004 р. «Про затвердження Положення про Державний реєстр лікарських засобів», з метою легалізації потрапляння на внутрішній ринок, що регламентується розділом 2 Закону України «Про лікарські засоби», наказом Міністерства охорони здоров'я України від 26 серпня 2005 р. «Про затвердження Порядку проведення експертизи реєстраційних матеріалів на лікарські засоби, що подаються на державну реєстрацію (перереєстрацію), а також експертизи матеріалів про внесення змін до реєстраційних матеріалів протягом дії реєстраційного посвідчення». Лікарські засоби також підлягають маркуванню в порядку, визначеному ст. 12 Закону України «Про лікарські засоби», листом Міністерства охорони здоров'я України від 21 жовтня 2009 р. № 18.2723/15-05. Увезення в Україну лікарських засобів іноземного виробництва допускається після їх державної реєстрації за загальною процедурою. Виняток становить обов'язок імпортера подати реєстратору сертифікат якості, виданий виробником. У випадках стихійного лиха, катастроф, епідемічних захворювань за окремим рішенням Міністерства охорони здоров'я України дозволяється ввезення незареєстрованих в Україні лікарських засобів іноземних виробників за наявності документів, що підтверджують їх реєстрацію і використання у відповідних державах. Для лікарських засобів встановлено спеціальний правовий режим обігу — в стандартах, нормах, правилах, фармакопейних статтях, порядок їх виробництва, виготовлення, зберігання, транспортування, пересилання, оптової та роздрібною реалізації, придбання, використання [9, с. 10–11].

Що стосується виробів медичного призначення, медичної техніки, то у законодавстві України відсутній нормативно-правовий акт, який би регулював питання правовідносин, пов'язаних з обігом, державним контролем якості, безпечності, ефективності медичних виробів, визначав господарську компетенцію суб'єктів господарювання, повноваження в даній сфері органів державної влади. Проте Всеукраїнською громадською організацією «Аптечна професійна асоціація України» на публічне обговорення винесено проект Закону України «Про медичні вироби». З метою забезпечення повноти правового регулювання зазначений проект має бути нормативно закріплений і

розширений самостійними дефініціями понять «вироби медичного призначення», «медична техніка». Постановою Кабінету Міністрів України від 9 листопада 2004 р. «Про затвердження Порядку державної реєстрації медичної техніки та виробів медичного призначення», наказом Міністерства охорони здоров'я України від 12 серпня 2010 р. «Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру медичної техніки та виробів медичного призначення» визначено механізми державної реєстрації виробів медичного призначення вироблених в Україні, увезених на митну територію України, коли до відповідного реєстру вноситься назва предмета реєстрації, що не слід ототожнювати з реєстрацією прав інтелектуальної власності, передбаченою главою 16 ГК України, Законом України від 15 грудня 1993 р. «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг». Національним стандартом України ДСТУ EN 980:2007 передбачено графічні символи для маркування виробів медичного призначення. Контроль за якістю, безпекою лікарських засобів, виробів медичного призначення здійснює Державна інспекція з контролю якості лікарських засобів, що діє на підставі Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2008 р.

Теоретичну та практичну проблему становить формулювання дефініції поняття «медичні послуги», адже у вітчизняному законодавстві вона відсутня, на що звертається увага, зокрема, у п. 2 Рішенні Конституційного Суду України № 15-рп/98 від 25 листопада 1998 р. В Законі України від 19 листопада 1992 р. «Основи законодавства України про охорону здоров'я» закріплено лише дефініцію медико-санітарної допомоги, яка в узагальненому вигляді охоплює суспільне призначення медичних послуг, проте не враховує їх конкретний господарсько-правовий зміст. Послугам як об'єкту господарських правовідносин приділяється певна увага з боку науковців-господарників: О. Вінник розглядає послуги як елемент господарської діяльності, ознаками яких є професійність надання, поєднання приватних і публічних інтересів [2, с. 10]; В. Луць зазначає, що корисний ефект від надання послуги полягає не у вигляді певного досяжного матеріального результату, а в самому процесі надання послуги [10, с. 22]; В. Пашков, досліджуючи господарсько-правові відносини у контексті медичного обслуговування, відмічає, що медичне обслуговування включає виконання робіт і послуг, пов'язаних з виробництвом медичних протезів, санітарно-профілактичних, лікувально-профілактичних, фізкультурно-оздоровчих, санаторно-курортних, санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних, науково-медичних послуг [10, с. 129]. Обґрунтованим є визначення медичних послуг як виду господарської діяльності, що включає здійснення санітарно-профілактичних, лікувально-профілактичних, фізкультурно-оздоровчих, санаторно-курортних, санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних, науково-медичних та інших заходів, спрямованих на запобігання і діагностику захворювань, допомогу і реабілітацію особам, підвищення санітарної культури суспільства.

У частині 3 ст. 49 Конституції України встановлено, що у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно. Проте безоплатність обслуговування та, зокрема, медична допомога у межах ст. 904 Цивільного кодексу України передбачають обов'язкове відшкодування витрат, тобто мають цінову визначеність та економічний зміст. Тому безоплатна медична допомога, що надається державними, комунальними закладами охорони здоров'я як фармацевтичними виконавцями передбачає оплатність послуг: замовниками виступають розпорядники державних коштів. Постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 р. «Про затвердження Програми подання громадянам гарантованої державою безоплатної медичної допомоги» передбачено перелік послуг первинної лікувально-профілактичної допомоги (ст. 35 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я»), яка надається громадянам безоплатно. Інші види медичної допомоги (вторинний, третинний рівні) надаються громадянам державними, комунальними закладами охорони здоров'я, вищими медичними закладами освіти оплатно в порядку постанови Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 р. «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти». Закупівля зазначених видів медичних послуг здійснюється не в порядку, передбаченому Законом України «Про здійснення державних закупівель», а на підставі бюджетних асигнувань, відрахувань соціальних фондів, компенсацій.

Соціальні послуги — комплекс правових, економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя. У статті 13 Закону України від 19 червня 2003 р. «Про соціальні послуги» передбачено можливість за рахунок державних коштів здійснювати фінансування соціальних послуг, що надають недержавні підприємства, установи, організації. Зокрема, ст. 14 Закону України від 6 жовтня 2005 р. «Про реабілітацію інвалідів в Україні» передбачає можливість реабілітаційних установ, заснованих на приватній власності, надавати реабілітаційні послуги на професійній основі за рахунок залучених коштів або коштів державного чи місцевих бюджетів. На думку Л. Жуковіної, слід розробити та прийняти Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування», що дозволить ефективно відшкодувати витрати за надані послуги, розширить перелік останніх [11, с. 133]. В. Пашков звертає увагу на механізми запровадження договорів обов'язкового цивільно-



правового медичного страхування, обов'язкового державного соціального медичного страхування, добровільного медичного страхування [10, с. 123].

**Висновки.** На основі аналізу законодавства у сфері державних закупівель у галузі охорони здоров'я слід сформулювати такі висновки: 1) пріоритетним для охорони здоров'я має стати застосування конкурсної процедури двоступеневих торгів з метою інноваційного розвитку виробництва продукції, закладів охорони здоров'я; 2) необхідно вичерпно регламентувати державних замовників в охороні здоров'я шляхом прийняття відповідного розпорядження Кабінету Міністрів України; 3) відносно іноземних суб'єктів господарювання як учасників конкурсних торгів доцільно запровадити національний правовий режим участі в торгах; 4) особливий предмет закупівель в охороні здоров'я становлять лікарські засоби, вироби медичного призначення, медична техніка, медичні та соціальні послуги; 5) необхідно законодавчо закріпити дефініції понять «вироби медичного призначення», «медична техніка», «медичні послуги»; 6) з метою оптимізації медичного обслуговування громадян доцільно впроваджувати форми медичного страхування, запропоновані В. Пашковим.

Отже, сфера державних закупівель у галузі охорони здоров'я має одержати самостійне докладне правове регулювання у формі окремого закону з урахуванням наведених правотворчих пропозицій, що дозволить досягти високого рівня юридичної техніки, уніфікувати предметні правовідносини. Врахування та реалізація цих позицій стануть одним із інструментів забезпечення вітальної безпеки в державних закупівлях у сфері охорони здоров'я.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Господарське право України [Текст] : підручник / за ред. А. С. Васильєва, О. П. Подцерковного. — 3-е вид., перероб. і доп. — Х. : ТОВ «Одісей», 2008. — 488 с.
2. Вінник О. М. Господарське право : курс лекцій О. М. Вінник. — К. : Атіка, 2004. — 624 с.
3. Господарське право [Текст] : підручник / В. К. Мамутов, Г. Л. Знаменський, М. С. Хахулін і ін. ; за ред. Мамутова В. К. — К. : Юрінком Інтер, 2002. — 912 с.
4. Болотіна Н. Право соціального захисту України [Текст] : навч. посіб. Н. Болотіна — К. : Знання, 2005. — 615 с.
5. Буздуган Я. Охорона здоров'я та медичні послуги в системі суспільних благ [Текст] / Я. Буздуган // Підприємництво, господарство і право. — 2007. — № 12. — С. 115–116.
6. Гладун З. Заклад охорони здоров'я: основи правового статусу [Текст] / З. Гладун // Право України. — 2003. — № 6. — С. 100–105.
7. Пашков В. М. Проблеми господарсько-правового забезпечення відносин у сфері охорони здоров'я [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. док. юрид.



- наук : спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право» / В. М. Пашков; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. — Х., 2010. — 37 с.
8. 7 Національний з'їзд фармацевтів України: основні тенденції фармацевтичного ринку [Електронний ресурс]: Щотижневик АПТЕКА. — 2010. — № 38. — Режим доступу: <http://www.apteka.ua/article/54860>. — Назва з екрану.
  9. Пашков В. М. Правове регулювання обігу лікарських засобів [Текст] / В. М. Пашков. — К. : МОРІОН, 2004. — 160 с.
  10. Пашков В. М. Господарсько-правовий статус закладів охорони здоров'я [Текст] / В. М. Пашков. — К. : МОРІОН, 2008. — 148 с.
  11. Жуковіна Л. Право на безоплатну медичну допомогу: реалії сьогодення [Текст] / Л. Жуковіна // Юрид. журнал. — 2006. — № 4. — С. 132–133.

## **ХОЗЯЙСТВЕННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В СИСТЕМЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ**

*Олефир А. О.*

*В контексте механизма обеспечения витальной безопасности государства исследовано хозяйственно-правовое регулирование государственных закупок в сфере здравоохранения и определены процессуальные характеристики закупок, их субъектный состав, структура, некоторые особенности предмета закупок.*

*Ключевые слова: витальная безопасность, здравоохранение, государственные закупки, государственные заказчики, медицинские и социальные услуги, изделия медицинского назначения, медицинская техника.*

## **ECONOMY — LEGAL REGULATION OF THE STATE PURCHASES IN THE SPHERE OF HEALTH PROTECTION**

*Olefir A. O.*

*In the contest of the gear ensuring vital safety of the state, researched economy — legal regulation of the states purchases in the sphere of health protection and explicated description of proceedings of purchases, members, structure, some specifics about objects of purchasing.*

*Key words: vital safety, health protection, state purchases, purchasing customers, medical and social services, objects for medicine, medical machines.*

УДК 346.7:6209 (477)

## ЕНЕРГЕТИЧНА СТРАТЕГІЯ ДЕРЖАВИ: ОКРЕМІ ПРАВОВІ ПОЗИЦІЇ ЩОДО ПРИВАТИЗАЦІЇ ЕНЕРГЕТИЧНИХ ПІДПРИЄМСТВ

*О. Ю. Битяк, кандидат юридичних наук, асистент  
Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого*

*Досліджено правові форми приватизації цілісних майнових комплексів в електроенергетиці відповідно до положень Енергетичної стратегії України на період до 2030 року. Окремо проаналізовано запропоновані цією стратегією для використання в процесі приватизації правові форми концесії, лізингу та оренди.*

***Ключові слова:** Енергетична стратегія, приватизація генеруючих компаній, електроенергетичний комплекс, правові форми приватизації.*

***Постановка проблеми.** Згідно зі ст. 6 Закону України «Про електроенергетику» об'єкти електроенергетики можуть перебувати у різних формах власності [1]. Перелік об'єктів електроенергетики, які не підлягають приватизації, затверджується Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України.*

*Слід зазначити, що законодавець усвідомлює стан справ з приватизацією і не випадково у XII розділі «Структура власності» Енергетичної стратегії України мету приватизації об'єктів ПЕК сформульовано як таку, що спрямована на «підвищення ефективності функціонування підприємств, але на відміну від кампаній з приватизації, що відбулись у 1998–2000 роках, основний акцент ставиться на побудові інноваційної моделі приватизації, застосування якої дозволить залучити кошти недержавних інвесторів».*

***Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Тематика правового забезпечення приватизаційних процесів в електроенергетиці взагалі не отримала уваги в науковій господарсько-правовій літературі. У цілому в експертному середовищі і серед науковців-правників існує консенсус щодо проблематичності приватизації електроенергетичних підприємств, особливо з огляду на питання Національної енергетичної безпеки. Однак положення Енергетичної стратегії України фактично поклали початок обговоренню цього питання, формулюванню правових позицій щодо потенційної можливості приватизації, зокрема теплових генеруючих компаній.*

***Формулювання цілей.** Відповідно до поставленого завдання Енергетична стратегія України містить вказівку на такі способи приватизації, які б дозволяли спрямовувати кошти від приватизації (у повному обсязі чи частково)*

безпосередньо на реалізацію інвестиційних проектів. Це можливо тільки за умови законодавчого закріплення альтернативних способів приватизації (викуплення на конкурсних засадах додаткової емісії акцій акціонерних товариств, створених у процесі корпоратизації, створення нових господарських товариств на базі цілісних майнових комплексів підприємств за участю інвестора, застосування механізмів концесії, оренди та лізингу, а також удосконалення процедури конкурсного продажу акцій у напрямі створення дієвого механізму, насамперед спрямованого на дотримання інвестором інвестиційних зобов'язань щодо приватизованих компаній згідно зі стратегічними напрямками розвитку ПЕК у цілому).

**Виклад основного матеріалу.** Продовжуючи аналіз проблеми систематизації та впорядкування відносин власності в електроенергетичній сфері у контексті розв'язання інвестиційних проблем галузі (що, однак, є надзвичайно однобічним поглядом на питання), слід зазначити, що зміна акцентів стосовно форм здійснення майбутніх приватизаційних трансакцій в цілому є слушною.

Так, викуплення на конкурсних засадах додаткової емісії акцій акціонерних товариств, створених у процесі корпоратизації, дає змогу, по-перше, отримати максимальну (за умови прозорості конкурсу) ціну за пакет акцій нової емісії; по-друге, використати ці кошти безпосередньо на збільшення активів підприємства, при цьому збільшуючи статутний капітал товариства; по-третє, держава більшою чи меншою мірою, (залежно від співвідношення статутного капіталу та обсягів нової емісії) залишається власником певного пакета акцій суб'єкта електроенергетики, що дозволяє їй проводити власну політику відносно його діяльності.

Наступним альтернативним способом приватизації в Енергетичній стратегії України згадується «створення нових господарських товариств на базі цілісних майнових комплексів підприємств за участю інвестора». На жаль, цей спосіб приватизації, що його визначено одним із доцільних до застосування і таким, що відповідає меті приватизації, — спрямування коштів від приватизації безпосередньо на реалізацію інвестиційних проектів, не отримав будь-якої деталізації в тексті документа, як усі інші, тому залишається тільки здогадуватися, що йдеться про реорганізацію державних підприємств у товариства з обмеженою відповідальністю за участю стратегічного інвестора, який за рахунок внесення інвестиції має набути відповідну частку корпоративних прав. У цьому відношенні слід зробити застереження щодо необхідності об'єктивного оцінювання чистих активів відповідних державних підприємств та уважного визначення вартісних показників майбутньої частки держави у статутному капіталі, аби не припуститися знецінення майнових прав держави. Принциповим застереженням має стати визначеність держави з подальшою долею таких підприємств — товариств з обмеженою від-

повідальністю. Або держава проводитиме політику на збереження вирішальної частки у статутному капіталі, або блокуючої, або контрольної. Невизначеність цього питання і відкриває шлях до заходів з боку приватного учасника до збільшення розмірів, зокрема, належної йому частки, що таким чином призведе до розмивання частки, що належить державі. Фактично за таких умов слід говорити про безкоштовну приватизацію цілісного майнового комплексу, що належить нині державі. Можна припустити, що в умовах критичного стану національної електроенергетики держава піде і на такі кроки, але видається, що сучасна ситуація не є для цього занадто гострою. Питання ускладнюється ще й тією обставиною, що вельми сумнівною є перспектива об'єктивного проведення такого інвестиційного конкурсу. Видається, що інтереси інвестора і інтереси держави будуть репрезентовані, водночас якоюсь однією олігархічною групою з широким політичним представництвом у законодавчих та виконавчих органах держави.

Подальшим альтернативним способом приватизації в Енергетичній стратегії України названо застосування механізмів концесії, оренди та лізингу. В цій частині пропозицій Енергетичної стратегії України на період до 2030 року виникає низка зауважень та заперечень. По-перше, згідно з чинним законодавством України ні концесія, ні оренда, ні з певним застереженням лізинг (слід уважати, що нормотворець мав на увазі саме фінансовий лізинг) не є правовими формами приватизації. Адже відповідно до ст. 1 Закону України «Про приватизацію державного майна» приватизація державного майна — це відчуження майна, що перебуває в державній власності, і майна, що належить Автономній Республіці Крим, на користь фізичних та юридичних осіб з метою підвищення соціально-економічної ефективності виробництва та залучення коштів на структурну перебудову економіки [2]. Тобто, приватизація є юридичним фактом, унаслідок якого державна форма власності змінюється на її інші форми щодо одного й того самого об'єкта. Разом з тим законодавчо визначене поняття концесії міститься у ст. 1 Закону України «Про концесії» і тлумачиться, як надання з метою задоволення громадських потреб уповноваженим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній строковій основі юридичній чи фізичній особі (суб'єкту підприємницької діяльності) права на створення (будівництво) та (або) управління (експлуатацію) об'єкта концесії (строкове платне володіння) за умови взяття суб'єктом підприємницької діяльності (концесіонером) на себе зобов'язань щодо створення (будівництва) та (або) управління (експлуатації) об'єктом концесії майнової відповідальності та можливого підприємницького ризику [3]. Такий підхід законодавця до визначення концесії підтверджується і наданою в цій самій статті Закону України «Про концесії» дефініцією концесійного договору, відповідно до якого уповноважений орган виконавчої влади чи орган місцевого само-



врядування (концесієдавець) надає на платній строковій основі суб'єкту підприємницької діяльності (концесіонеру) право створити (побудувати) об'єкт концесії чи суттєво його поліпшити та (або) здійснювати його управління (експлуатацію) відповідно до Закону з метою задоволення громадських потреб [3]. Таким чином, предмет договору концесії не містить будь-яких зобов'язань щодо переходу права власності від концесієдавця до концесіонера. Цей висновок може бути підсилено також положенням п. 6 ст. 3 Закону України «Про концесії» стосовно того, що «об'єкти права державної чи комунальної власності, надані у концесію, не підлягають приватизації протягом дії концесійного договору». Слід зазначити, що ст. 20 названого Закону, що визначає правовий режим майна, яке надається в концесію або створюється у зв'язку з виконанням умов концесійного договору, прямо фіксує положення, згідно з яким «передача об'єктів в концесію не зумовлює перехід права власності на цей об'єкт до концесіонера та не припиняє права державної та комунальної власності на ці об'єкти». Більш того, в цитованій статті Закону зазначається, що «майно, створене на виконання умов концесійного договору, є об'єктом права державної чи комунальної власності», «право власності на поліпшене, реконструйоване, технічно переоснащене майно залишається відповідно за державою або територіальною громадою». Отже, концесійні відносини не включають процес переходу права власності на об'єкти, передані в управління чи будівництво, а також на збудовані в процесі реалізації договірних зобов'язань. Разом з тим застосування концесійної форми відносин між державою та юридичними особами приватного права — суб'єктами господарювання у сфері електроенергетики можливо і Законом України «Про концесії» передбачено. Так, у ст. 3 цього Закону серед об'єктів, які можуть надаватися у концесію, названо «виробництво та (або) транспортування електроенергії» [3].

Певну проблему при використанні конструкції концесійних відносин в інтересах приватизаційного процесу може становити і встановлений у ст. 9 Закону України «Про концесії» діапазон строків дії концесійного договору, «який не може бути менше 10 років та не більше 50 років». Встановлення щонайменше десятирічного строку виконання концесійного договору як преюдиція для процесу подальшої приватизації може суттєво зменшити мотивацію нових потенційних власників. Однак за умови політичної та економічної стабільності в країні можливо, що така попередня обов'язкова умова дозволила б убезпечити багато ризиків недбалого та неефективного управління з боку нових приватних власників, адже десятирічний досвід експлуатації цілісного майнового комплексу дає змогу прогнозувати перспективу його подальшого розвитку при зміні форми власності та власника. Зазначимо, що цей Закон у практичній площині фактично не застосовується. Однією з причин надзвичайно повільного запровадження концесійних відносин



у практику економічних, господарсько-правових відносин є відверта слабкість законодавчої техніки та ступеня її деталізації. По-перше, концесійні відносини щодо зобов'язань стосовно створення (будівництва) та зобов'язань з управління (експлуатації) за своїм змістом є досить різними і потребують окремого докладного врегулювання. Аналогічно слід розподіляти передавання в концесію цілісного майнового комплексу або виключних прав на виконання окремих видів послуг (збирання та утилізація сміття, надання послуг у житлово-комунальній сфері, надання послуг міським громадським транспортом), що здійснюються концесіонером за рахунок власних майнових активів. У чинному ж Законі всі об'єкти, які можуть надаватися в концесію, зведено у ст. 3 в єдиний перелік без урахувань різниці в їх правовій природі.

Так, у п. 7 ст. 3 зазначеного Закону встановлено, що у разі прийняття після закінчення строку дії концесійного договору рішення про приватизацію майна об'єкта, що надавався в концесію, у колишнього концесіонера виникає право на викуплення цього майна згідно з визначеними умовами приватизації, якщо ним у зв'язку із виконанням умов концесійного договору створено (побудовано) це майно або здійснено його поліпшення вартістю не менш як 25 відсотків вартості майна на момент приватизації.

У той же час концесійні відносини з наступною приватизацією можуть стати предметом нормотворчих зусиль, спрямованих саме на електроенергетичну сферу. Адже в самій Енергетичній стратегії України зазначено, що з урахуванням того, що паливно-енергетичний комплекс є базовим елементом економіки України і визначає рівень її розвитку, приватизація об'єктів ПЕК має проводитися на засадах індивідуального підходу до кожного об'єкта з точки зору обрання найбільш доцільного для цього об'єкта способу приватизації.

Застосування механізмів лізингу як альтернативного способу приватизації згідно з положенням Енергетичної стратегії України, також викликає чимало заперечень. Згідно ст. 1 Закону України «Про фінансовий лізинг» (а може йтися тільки про цей тип лізингових відносин) «за договором фінансового лізингу лізингодавець зобов'язується набути у власність річ у продавця (постачальника) відповідно до встановлених лізингоодержувачем специфікацій та умов і передати її у користування лізингоодержувачу на визначений строк не менше одного року за встановлену плату (лізингові платежі)» [4]. Теоретично, якщо абстрагуватися від букви чинного законодавства про фінансовий лізинг, його конструкція виглядає досить привабливо в контексті однієї з форм приватизаційного процесу. Адже лізингоодержувач певний час використовує майно, яке залишається у власності лізингодавця, який може робити висновки щодо ефективності менеджменту з боку лізингоодержувача, має можливість згідно із п. 4 ст. 10 Закону України «Про фінансовий лізинг» «вимагати розірвання договору та повернення предмета лізингу у передбачених законом та договором випадках» та згідно з п. 6 ст. 10

«вимагати від лізингоодержувача відшкодування збитків відповідно до Закону та договору». Важливим в конструкції фінансового лізингу з точки зору захисту гіпотетичних інтересів лізингодавця — держави є передбачений п. 4 ст. 11 Закону обов'язок лізингоодержувача «надавати лізингодавцеві доступ до предмета лізингу та забезпечувати можливість здійснення перевірки умов його використання та утримання» [4]. Досить цікавими з погляду лізингодавця є також урегульовані в ст. 16 Закону платіжні умови за договором. Так, згідно із Законом лізингові платежі можуть включати:

- суму, яка відшкодовує частину вартості предмета лізингу;
- платіж як винагороду лізингодавцеві, що безпосередньо пов'язаний з виконанням договору лізингу.

Закон у цій частині передбачає ще «компенсацію відсотків за кредитом, яку в інтересах обговорюваного питання та специфіки власне приватизаційних відносин можливо було б змінити на компенсацію кредиторської заборгованості лізингодавця у разі, якщо вона є і не може бути погашена лізингодавцем самостійно».

Слід зазначити, що попередній Закон України «Про лізинг», на нашу думку, значно більше був пристосований до можливостей застосування у приватизаційних процесах, оскільки в ст. 4 цього Закону, що є нечинним, фіксувалося що договір фінансового лізингу — це договір, в результаті укладання якого лізингоодержувач за своїм замовленням отримує в оплатне користування від лізингодавця об'єкт лізингу на строк, не менший строку, за який амортизується 60 відсотків вартості об'єкта лізингу, визначеної на день укладання договору. Нарешті, в цій же статті Закону зазначалося, що після закінчення строку договору фінансового лізингу об'єкт лізингу, переданий лізингоодержувачу за договором, переходить у власність лізингоодержувача або викупався ним за залишковою вартістю. Саме в цьому положенні, якого немає в чинному Законі України «Про фінансовий лізинг», містилась найбільш приваблива особливість лізингових відносин, яка і могла виконати роль механізму приватизації об'єкта.

Навіть об'єкт лізингу в колишньому Законі визначався таким чином, що ним могло бути будь-яке нерухоме та рухоме майно, яке може бути віднесено до основних фондів згідно із законодавством, не заборонене до вільного обороту на ринку і відносно якого немає обмежень стосовно передавання його в лізинг (оренду). Отже, під таке визначення об'єкта лізингу можна підвести і цілісний майновий комплекс. Але зрозуміло, що йдеться про норми нечинного законодавства.

Згідно зі ст. 4 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» цілісним майновим комплексом є господарський об'єкт із завершеним циклом виробництва продукції (робіт, послуг) з наданою йому земельною ділянкою, на якій він розміщений, автономними інженерними комуніка-

ціями, системою енергопостачання [5]. Саме тому відносини фінансового лізингу та весь зміст чинного Закону України «Про фінансовий лізинг» обертаються навколо таких об'єктів лізингу, що хоча і віднесені до складу основних фондів, але є рухомим майном — устаткуванням, механізмом, приладом, обладнанням тощо. Саме тому в п. 2 ст. 3 Закону України «Про фінансовий лізинг» прямо зазначено, що «не можуть бути предметом лізингу земельні ділянки та інші природні об'єкти, єдині майнові комплекси підприємств та їх структурні підрозділи (філії, цехи, дільниці)». Фактично це положення Закону перешкоджає застосуванню чинного правового регулювання лізингових відносин як елемента власне приватизаційного процесу.

Оскільки Економічна стратегія України на період до 2030 р. вказує і на необхідність використання правових механізмів оренди державного майна в приватизаційних процесах, слід також відмітити, що за ст. 2 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» орендою є засноване на договорі строкове платне користування майном, необхідним орендареві для здійснення підприємницької та іншої діяльності, тобто договір оренди має за мету передавання майна в строкове користування, але не у власність через відчуження. У той же час згідно із ст. 4 названого Закону об'єктом оренди можуть бути цілісні майнові комплекси.

**Висновки.** Для реального впровадження такої широко використовуваної за кордоном форми господарських відносин, як концесія, законодавцю слід «розподілити» об'єкти концесії на окремі групи за критерієм спорідненості їх між собою за сутнісними ознаками їх правової природи та докладно врегулювати договірно-правові особливості кожної.

У той же час треба визнати, що реалізація концесійних відносин за визначених умов може стати певною преюдицією для виникнення приватизаційних відносин стосовно об'єкта, який раніше перебував у концесії. Концесійні відносини, що вже закінчилися, слугують у цьому разі однією з підстав приватизації об'єкта, але це різні за своєю природою відносини, і приватизація не може відбуватися у формі або у спосіб реалізації концесійного договору.

Норми, якими врегульовано відносини фінансового лізингу, сукупно як правова конструкція можуть бути використані у процесі реалізації приватизаційних відносин, але положення п. 1 ст. 3 Закону України «Про фінансовий лізинг» перекреслюють таку практичну можливість. Адже згідно з п. 1 ст. 3 Закону «предметом договору лізингу може бути неспоживна річ, визначена індивідуальними ознаками та віднесена відповідно до законодавства до основних фондів» [3]. У випадку з приватизаційними інтересами мусить йтися про передавання цілісного майнового комплексу, як це має місце, наприклад, у правовому регулюванні концесійних відносин. Питання лізингу цілісних майнових комплексів може бути поставлене як завдання законодав-

чої політики, і за умови його вирішення лізингові механізми дійсно можуть бути задіяні в механізмах більш масштабного плану — приватизаційних процесах, але чинне законодавство України про фінансовий лізинг такої безпосередньої можливості не надає.

Таким чином, можна стверджувати, що дійсно певні елементи концесійних, лізингових та орендних відносин за умови їх цілеспрямованого комбінування можуть утворювати певну предприватизаційну «технологію», яка б за рахунок тих чи інших її особливостей вдало гармонізувала надзвичайно складний комплекс інтересів навколо функціонування електроенергетичного комплексу та вирішення завдань його успішного розвитку. Разом з тим хибною є теза, за якою правові механізми названих видів господарсько-правових договірних відносин можуть слугувати альтернативними формами приватизації.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Про електроенергетику: Закон України від 16.10.1997 р. № 575/97-ВР [Текст] // Офіц. вісн. України — 1997. — № 46. — С. 1.
2. Про створення Державної акціонерної компанії «Укргідроенерго»: Наказ Міністерства палива та енергетики України від 31.12.2003 р. № 831 [Електронний ресурс]: Офіційний веб-сайт Міністерства палива та енергетики України. — Режим доступу: [mre.kmu.gov.ua/fuel/doccatalog/document?id=50108](http://mre.kmu.gov.ua/fuel/doccatalog/document?id=50108)
3. Про концесії: Закон України від 16.07.1999 р. № 997-XIV [Текст] // Відом. Верхов. Ради України. — 1999. — № 41. — Ст. 372.
4. Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання: Закон України від 19.10.2000 р. № 2064-III [Текст] // Відом. Верхов. Ради України. — 2001. — № 1. — Ст. 1.
5. Про оренду державного та комунального майна: Закон України від 10.04.1992 р. № 2269-XII [Текст] // Відом. Верхов. Ради України. — 1992. — № 30. — Ст. 416.

## ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ СТРАТЕГИЯ ГОСУДАРСТВА: ОТДЕЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ ПОЗИЦИИ ПО ПРИВАТИЗАЦИИ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ ПРЕДПРИЯТИЙ

*Битяк А. Ю.*

*Исследованы правовые формы приватизации целостных имущественных комплексов в электроэнергетике в соответствии с положениями Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года. Отдельно проанализированы предложенные этой стратегией для использования в процессе приватизации правовые формы концессии, лизинга и аренды.*

*Ключевые слова: Энергетическая стратегия, приватизация генерирующих компаний, электроэнергетический комплекс, правовые формы приватизации.*



## ENERGY STRATEGY OF THE STATE: INDIVIDUAL LEGAL POSITIONS ON PRIVATIZATION OF ENERGY ENTERPRISES

*Bityak O. Y.*

*Legal forms of privatization of integral property complexes in electric energy according to provisions of Energy strategy of Ukraine for the period till 2030 were actualized. Legal forms concession, leasing and rent, offered by the Strategy, are analyzed separately.*

**Key words:** *Energy strategy, privatization of generating companies, electric energy complex, legal forms of privatization.*

УДК.346.2

## ФУНКЦІОНАЛЬНІ ЗАВДАННЯ САМОРЕГУЛІВНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЇХ ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАКРІПЛЕННЯ

*В. В. Сулова, здобувачка*

*Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого*

*Розглянуто проблему формування концептуальних засад господарсько-правового регулювання саморегульовної діяльності і позиції їх суспільного призначення та реалізації ними цілої низки універсальних та спеціальних функцій.*

**Ключові слова:** *саморегульовна організація, делегування організаційно-господарських повноважень, функції саморегульовної організації.*

**Постановка проблеми.** Правове регулювання суспільних відносин відбувається не в абстрактному середовищі, а у межах визначених фактичних чинників їх існування та розвитку, що підлягають урахуванню через правовий інструментальний формат їх регламентації. Його елементами безперечно є правові засоби, джерела правового регулювання, але головне — це визначення функціональної природи об'єктів і суб'єктів правовідносин та створення правових форм для гармонійного задоволення всіх основних законних інтересів, що виникають у межах зазначених правовідносин. У цьому сенсі нормативно-правове забезпечення діяльності саморегульовних організацій має базуватися на визначенні соціального призначення цього типу юридичних осіб, їх функціональної природи та правових форм і засобів реалізації законних інтересів широкого кола суб'єктів, «включені» у систему



взаємодії з такими саморегульованими організаціями. Концептуально можна було б скористатися закріпленою у ГК України тріадою господарських відносин, а саме їх розподілу на господарсько-виробничі, організаційно-господарські та внутрішньогосподарські.

Слід однак, зазначити, що саморегульовані організації — феномен перш за все такий, що належить системі організаційно-господарських відносин, адже сама ця організація не є суб'єктом господарювання. Разом з тим у процесі її функціонування виникають різноманітні правовідносини, що є індикатором наявності відповідної систематики суспільних інтересів. По-перше, слід констатувати відносини між саморегульованою організацією та її засновниками — суб'єктами господарювання або суб'єктами професійної діяльності. У цьому фрагменті існують як інтереси засновників в отриманні відповідного «сервісу» від саморегульованої організації, так власні інтереси останньої щодо її засновників. По-друге, саморегульована організація в системі відносин між державою та суб'єктами господарської або професійної діяльності утворює особливу ланку з організаційно-господарськими повноваженнями, перебуває у фокусі співвідношення приватних і публічних інтересів, які власне вона і має гармонізувати у процесі здійснення саморегульованої діяльності. По-третє, можна передбачити й наявність відносин саморегульованої організації з іншими саморегульованими організаціями, іншими суб'єктами правовідносин, що реалізуються в так званому «горизонтальному форматі».

Актуальність цієї проблеми підтверджено в низці актів законодавства України, головним чином законами України, серед яких «Про цінні папери та фондовий ринок», Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні», «Про інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди)», «Про оцінку майна майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні», «Про кредитні спілки», «Про недержавне пенсійне забезпечення», та ін. Однак тільки частина з них фрагментарно зачіпає проблему визначення функцій саморегульованої організації, що демонструє відсутність у законодавця цілісних та системних уявлень, стосовно цього.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Слід визнати, що статей і тим більше монографічних досліджень в українській господарсько-правовій науці практично не опрацьовано. Існують декілька кандидатських дисертацій, що захищені у Російській Федерації, зокрема А. В. Басової, та Д. О. Грачова, які присвячені окремим аспектам правового регулювання діяльності саморегульованих організацій. Але жодна з цих робіт не містить системного і концептуального обґрунтування засад правового регулювання саморегульованої діяльності.

**Формулювання цілей.** Усім названим групам суспільних інтересів має кореспондувати система функціональних завдань самого об'єкта правового регу-

лювання — саморегулівної організації, адже тільки навколо таких визначених функціональних завдань можна згрупувати відповідні їм правові засоби та процедури їх застосування, що врешті-решт і впливають на зміст суспільних відносин. Саме тому визначеність із функціональними завданнями саморегулівної організації, що має як тип не тільки юридичну особу, а й суб'єкта організаційно-господарських повноважень, особливе, вельми специфічне місце в системі організації правового суспільного господарського порядку займає базисне концептуальне значення, особливо в процесі законотворчої діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** На нашу думку, саморегулівну організацію призначено виконувати такі функції:

— акумулюючу та об'єднувальну інтересів своїх засновників щодо порядку здійснення ними своєї господарської або професійної діяльності;

— нормотворчу, в межах якої формується, оптимізується власне порядок здійснення господарської або професійної діяльності;

— засновницьку, в межах якої створюються необхідні органи саморегулівної організації, що сприяють здійсненню нею саморегулівної діяльності, а також таку, яка реалізується у формі перетворення саморегулівної організації, що трансформується у більш складні форми в своєму розвитку;

— регулятивну, в межах якої відбувається одна з головних функцій саморегулівної організації, що реалізує її організаційно-господарське призначення, — регулювати діяльність суб'єктів господарювання в межах відповідного ринку товарів та послуг, окремого виду професійної діяльності;

— представницьку, в межах якої суб'єкти господарювання та суб'єкти професійної діяльності фактично виходять на рівень публічних відносин, доносять до держави свої колективні інтереси і вступають у діалог, що має конкретне правове значення;

— контрольну, в межах якої здійснюються контрольні заходи, що забезпечують ефективність цілої низки інших функцій: регулятивної, нормотворчої тощо;

— інформаційно-аналітичну, яку можна розглядати і в самостійному, і допоміжному сенсі, виходячи з того, що інформаційний формат є універсальним чинником будь-якої взаємодії, взаємовідносин. Для виконання саморегулівною організацією низки функцій об'єктивно затребуваною є її інформаційно-аналітична діяльність в інтересах її учасників;

— освітньо-кваліфікаційну, що є в цілому допоміжною функцією, але в умовах постійного зростання рівня конкурентоздатності товарів та послуг, вимогливості суспільства і споживачів набуває дедалі більшого значення;

— судову, що реалізується в межах третейського судочинства, адже розгляд спорів між учасниками саморегулівної організації має стати її додатковою функцією;

— умовно-страхову, що покладається на саморегулівни організації в різних площинах суспільних відносин з її участю як в контексті формування

відповідних накопичувальних грошових фондів для надання допомоги у період кризи чи інших економічних несприятливих періодів господарської діяльності або для компенсації шкоди, завданої споживачам унаслідок діяльності окремих суб'єктів — учасників саморегульвної організації, що загрожує підживанням високої ділової репутації цих суб'єктів на відповідному ринку як таких;

– правоохоронну, що полягає у застосуванні до суб'єктів — засновників господарських санкцій, право на застосування яких делеговано саморегульвним організаціям державою.

На окремі з названих функцій доцільно було б зупинитись докладніше. Так, за змістом своєї діяльності як один з впливових мотивів створення саморегульвної організації є її нормотворча функція. Саме в нормуванні діяльності суб'єктів господарської чи професійної діяльності реалізується лєвова частка її суспільного призначення як елемента правового господарського порядку. Однак ця функція реалізується в різних площинах, серед яких слід визначити умовно нормотворчу діяльність, делеговану учасниками «знизу», тобто мається на увазі нормативне регулювання діяльності учасників через ухвалення локальних актів, таких як, наприклад, кодекси поведінки. Нормотворча діяльність може і повинна стимулюватись умовно «зверху», у разі отримання саморегульвною організацією делегованих повноважень. Саме їх реалізація потребує докладної регламентації, і не тільки на нормативному рівні, а й на нормативно-правовому, адже йдеться про реалізацію владних повноважень в організаційно-господарській сфері, де ухвалені рішення мають обов'язковий, юридично значущий і в окремих випадках пов'язаний з несприятливими наслідками характер. На нашу думку, саморегульвна організація мусить виконувати функцію нормотворчого ініціатора в плані підготування відповідних проектів, але самі норми в частині реалізації делегованих державою повноважень мають набути юридичної сили — сили саме закону. З огляду на зміст та дух ст. 19 Конституції України вважаємо, що такі повноваження мають бути зафіксовані у текстах саме законів України. Важливо звернути увагу на те, що зміст ст. 19 Конституції України ставить питання щодо законності діяльності органів державної влади у залежність від трьох критеріїв, а саме:

– юридично визначеного переліку підстав застосування владних повноважень;

– юридичної визначеності змісту відповідних повноважень;

– юридичної визначеності щодо способів реалізації таких повноважень.

Зазначимо, що делегування державою саморегульвній організації своїх повноважень фактично розширює сферу застосування ст. 19 Конституції України, адже у цьому разі саморегульвна організація стає певною мірою квазідержавним суб'єктом організаційно-господарських повноважень. Отже,

зміст відповідного закону України, в якому має бути зафіксовано передавання державою своїх організаційно-господарських повноважень, повинен конструюватися за обов'язковим структурним відтворенням трьох названих критеріїв. Як видається, вимога ст. 19 Конституції України має імперативне значення, тому у випадку делегування державою владних повноважень доцільно було б ухвалювати окремі закони України про саморегульовану діяльність на конкретному ринку, або галузі, або сфері професійних послуг тощо. Тому реалізацію нормотворчої функції саморегульованої організації слід обумовлювати її обов'язковою трансформацією у нормативно-правову форму за участю законодавчого органу держави.

Наступна форма реалізації нормотворчої функції саморегульованої організації умовно може бути названа її факультативною нормотворчістю. Йдеться про ініціювання з боку саморегульованої організації проектів нормативно-правових актів, що стосуються регулювання тих чи інших сторін господарської або професійної діяльності їх учасників, що сприяли б оптимізації та підвищенню її ефективності. У цьому сенсі така форма реалізації нормотворчої функції тісно пов'язана із представницькою, зокрема в частині доведення законних інтересів учасників відповідних ринків до держави з метою гармонізації публічних і приватних інтересів. Як видається, саме ця правова форма є найбільш важливою в контексті поєднання державного регулювання та саморегуляції діяльності суб'єктів ринкових відносин, що складають зміст правового господарського порядку відповідно до ст. 5 ГК України.

Окремою формою нормотворчої функції саморегульованої організації можна визначити нормотворчі пропозиції у зв'язку із зовнішньоекономічною діяльністю її учасників, коли глобалізація економічних відносин вимагає уніфікації міжнародно-правового режиму здійснення такої діяльності. Важливо зазначити, що вона може стосуватися як уніфікації міжнародно-публічно-правового регулювання, так і міжнародно-приватно-правового. Саморегульована організація сама по собі або у співпраці з аналогічними іноземними саморегульованими організаціями чи асоціаціями підприємців тощо могли б ініціювати проекти міжнародних договорів, створення та кодифікації правових звичаїв міжнародної торгівлі.

Значущою є також контрольна функція, у межах якої здійснюються контрольні заходи, що забезпечують ефективність низки інших функцій. Так, у науковій літературі неодноразово зверталася увага на актуальність контрольної функції з погляду на те, що саморегульовані організації, засновані на добровільному членстві, створюють можливість скасування ліцензування в окремих сферах регулювання і передавання відповідних повноважень державних органів саморегульованим організаціям, зокрема у галузі контролю за дотриманням господарюючим суб'єктом законодавства, що регулює відносини, саме у цьому вигляді [1, с. 13–14]. Д. Грачов, звертаючи на контроль



саморегульованої організації за діяльністю своїх членів, відзначає, що контроль за саморегульованими організаціями та дотриманням правил саморегульованої організації може бути, по-перше, безпосереднім за дотриманням правил СРО, а по-друге, опосередкованим розглядом скарг юридичних і фізичних осіб на дії члена СРО, що порушують правила СРО [2, с. 21].

Принципово важливою для реалізації суспільного призначення саморегульованої організації є її засновницька функція, яка реалізується через ухвалення відповідних рішень загальними зборами щодо створення окремих органів саморегульованої організації або спеціальних фондів, призначених сприяти реалізації низки інших функцій саморегульованої організації. Слід зазначити, що волевиявлення учасників такої саморегульованої організації може бути недостатнім, коли відповідний орган має своїм завданням реалізацію владних регулятивних делегованих відповідним органом держави належних йому правомочностей. У цьому разі необхідною умовою для реалізації саморегульованою організацією засновницької функції має бути рішення такого органу державної влади про делегування повноважень, що зафіксоване у відповідному нормативно-правовому акті. Тоді постає питання щодо порядку утворення органів саморегульованої організації, адже відповідне гіпотетичне рішення саморегульованої організації, прийняте під умовою його схвалення державою, має бути попереднім юридичним фактом (преюдицією), що виступає необхідною умовою подальших імперативних дій органів організаційно-господарських повноважень. Важливою правовою формою реалізації засновницької функції саморегульованої організації в процесі їх послідовної трансформації в саморегульованих організаціях різних типів правосуб'єктності є створення саморегульованих організацій нового типу шляхом перетворення саморегульованих організацій як юридичної особи. Так, самоврядна приватна саморегульована організація може бути перетворена на публічну саморегульовану організацію шляхом ухвалення відповідних рішень з боку як вищих органів самої саморегульованої організації, так і органів державної влади. Окремою формою реалізації засновницької функції саморегульованої організації є можливість створення, заснування нею разом з іншими саморегульованими організаціями відповідних асоціацій саморегульованих організацій, спрямованих на вирішення спільних завдань, спільне представництво саморегульованого руху перед органами державної влади.

Окремого розгляду потребує також представницька функція саморегульованої організації, що має низку сфер її реалізації. Саморегульована організація за своїм призначенням спрямована на виконання представницької функції, але в широкому спектрі взаємодії з різними суб'єктами правовідносин.

Треба виділити реалізацію представницької функції в напрямі сприяння господарській діяльності членів саморегульованої організації, зокрема, представництво інтересів суб'єктів господарської або професійної діяльності як



окремої групи на ринку відповідних товарів та послуг перед споживачами. Саморегулівна організація у цьому сенсі інформує споживачів про високі стандарти професійної та господарської діяльності, що їх дотримуються її учасники, засоби, в тому числі делеговані від держави, забезпечення цих стандартів у практичній діяльності, переваги споживачів, що обирають товари та послуги учасників об'єднаних саме в цій саморегулівній організації, плани подальшого підвищення рівня кваліфікаційних вимог, вимог до якості відповідних товарів та послуг тощо. Таким чином, представництво саморегулівною організацією інтересів своїх учасників перед споживачами створює певного роду колективну ділову репутацію, яка є нематеріальним активом, що належить усім суб'єктам господарської та професійної діяльності, об'єднаним у такій організації.

Представницька функція саморегулівної організації реалізується також перед споживачами в зарубіжних країнах, включаючи навіть можливість створення їх некомерційних за змістом діяльності представництв за кордоном. Така ситуація може створити можливість втручання саморегулівної організації у відносини між своїм учасником — суб'єктом господарювання та іноземним споживачем, коли їх результатом може стати заподіяння шкоди діловій репутації національного товаровиробника, об'єднаного у відповідну саморегулівну організацію.

Саморегулівна організація може представляти своїх учасників перед іншими саморегулівними організаціями шляхом формування спільної позиції щодо місця саморегулівної організації у системі правового господарського порядку в Україні, лобіювання у вищих органах державної влади тих чи інших змін свого правового становища тощо.

Саморегулівні організації здійснюють, як уже певний час обговорюється у науковій літературі, представництво інтересів своїх учасників і в системі відносин саморегулівних організацій з органами державної влади [3, с. 466].

По-перше, це можуть бути відносини між саморегулівною організацією та відповідним органом державної влади з приводу делегування владних повноважень самій саморегулівній організації та їх реалізації.

По-друге, ще можуть бути відносини між саморегулівною організацією та законодавчим органом держави — Верховною Радою України або нормотворчими органами державної виконавчої влади з приводу вдосконалення правового регулювання відповідної господарської та професійної діяльності як такої, в яких саморегулівна організація лобіює інтереси своїх учасників, у тому числі шляхом пропозиції проектів нормативно-правових актів або вдосконалення змісту чинних.

По-третє, представницька функція саморегулівних організацій може реалізуватися в судовому порядку: через участь в адміністративному господар-

ському процесі, здійснення конституційної юрисдикції відповідними судовими органами.

Слід зазначити, що представницька функція саморегульованих організацій може реалізуватися в різних формах і за допомогою різних правових засобів. Так, представницька діяльність може бути реалізована засобами інформаційного впливу на суб'єктів ринку, органи держави, метою яких є створення соціально позитивного образу діяльності самої саморегульованої організації і, головне, її учасників. У той же час така представницька діяльність особливо у відносинах з органами державної влади, має відбуватися в правових формах і за допомогою юридичних засобів, наприклад, шляхом звернення до суду. Саморегульована організація може виступати специфічним суб'єктом у відносинах з державою в контексті правових форм державно-приватного партнерства.

**Висновки.** Функціональна природа що складається з низки функцій, які вона повинна здійснювати відносно своїх учасників, споживачів відповідних товарів та послуг, держави, інших саморегульованих організацій, має включати такий перелік: акумулюючу та об'єднуювальну, нормотворчу, засновницьку, регулятивну, представницьку, контрольну, інформаційно-аналітичну, освітньо-кваліфікаційну, судову, страхову та правоохоронну.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Басова, Г. В. Саморегульовані організації як суб'єкти підприємницького права [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Г. В. Басова . — М., 2008. — С. 13–14.
2. Грачев, Д. А. Правовой статус саморегулируемых организаций [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Д. А. Грачев. — М., 2008. — С. 21.
3. Сусллова, В. В. Саморегульовані організації за законодавством України: актуалізація проблематики [Текст] / В. В. Сусллова // Держава і право: зб. наук. пр. Юридичні і політичні науки. — 2007. — Вип. 38. — С. 466.

## ФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ ЗАДАЧИ САМОРЕГУЛИРУЕМОЙ ОРГАНИЗАЦИИ И ИХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ

*Сусллова В. В.*

*Рассмотрена проблема формирования концептуальных основ хозяйственно-правового регулирования саморегулируемой деятельности, позиции их общественного назначения и реализации ими ряда универсальных и специальных функций.*

**Ключевые слова:** саморегулируемая организация, делегирование организационно-хозяйственных полномочий, функции саморегулируемой организации.

## FUNCTIONAL TASK SELF-REGULATORY ORGANIZATIONS AND THEIR LEGISLATIVE CONFIRMATION

*Suslova V. V.*

*We consider the problem of forming a framework of economic-regulation self-regulatory activities and positions them for public use and implementation of a number of universal and special functions.*

**Key words:** *self-regulatory organization, delegation, organizational and economic powers, functions, self-regulatory organization.*

УДК 346.7:629.7

## СПЕЦІАЛЬНИЙ РЕЖИМ ГОСПОДАРЮВАННЯ В ЛІТАКОБУДУВАННІ: УКРАЇНСЬКИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

*Ю. Г. Бронова, здобувачка*

*Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого*

*Присвячено актуальній проблемі стимулювання розвитку літакобудівної промисловості України. Розглянуто заходи державного підтримання літакобудування. Розкрито сутність основних господарсько-правових засобів стимулювання деяких зарубіжних компаній авіавиробників.*

**Ключові слова:** *спеціальний режим господарювання, державне регулювання господарських відносин, організаційно-господарські засоби стимулювання літакобудування.*

**Постановка проблеми.** Господарському праву порівняльно з іншими галузями права особливо притаманна регулятивно-динамічна функція. Господарське законодавство, зокрема ГК України, встановлює основні господарсько-правові засоби впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання. Універсальною правовою формою впливу держави на економічні відносини згідно із ГК України є формування стратегії і тактики її економічної політики. Відповідно правовий механізм реалізації цієї політики утворює законодавство України, що регламентує діяльність з розроблення прогнозів і програм соціального розвитку, встановлює систему організаційно-господарських засобів впливу на діяльність суб'єктів господарювання тощо. Слід зазначити, що такі програми є концепціями розвитку, містять особливості державного регулювання певних видів, сфер економічних відносин і в той

же час є певним планом законотворчої діяльності правового впливу такої держави, застосування нею правових засобів, за рахунок яких планується активізувати економічний розвиток. Саме у такий спосіб, створюючи правові режими функціонування окремих ринків, типів та видів економічних відносин, держава реалізує свої економічні функції на відміну від адресного директивного планування, притаманного адміністративно-командній економіці [1, с. 143–153].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика організаційно-господарських відносин, зокрема запровадження спеціальних режимів господарювання отримала певну увагу дослідників у сфері господарсько-правової науки. Можна послатися на праці Л. Таран, О. Зельдіної, І. Кравець, О. Віхрова, але робіт, присвячених аналізу ефективності застосування організаційно-господарських засобів стимулювання виробництва літаків, практично немає.

**Формулювання цілей.** Метою статті є узагальнення українського та зарубіжного досвіду застосування організаційно-господарського впливу на авіаційну промисловість, мотивацію відповідних суб'єктів господарювання для стимулювання підприємницької активності у літакобудівному кластері України.

**Виклад основного матеріалу.** У цьому сенсі слід погодитись із Л. Таран, яка під правовим режимом розуміє особливий порядок регулювання, виражений через застосування певної сукупності правових засобів, що створюють своєрідне поєднання повелінь, дозволів, заборон та особливу спрямованість правового регулювання, яка реалізується через специфіку елементів механізму регулювання цих відносин [2; с. 83].

Програми економічного розвитку, а також відповідний Закон України «Про розвиток літакобудівної промисловості» сукупно створюють певне поєднання формалізації змісту завдань держави в літакобудівній сфері та спеціального правового режиму господарської діяльності в ній, за рахунком якого і передбачається реалізувати встановлені завдання.

Відповідно до ст. 12 ГК України для реалізації економічної політики, виконання цільових та інших програм і програм економічного розвитку держава застосовує різноманітні засоби і механізми регулювання господарської діяльності, такі як: державне замовлення та державне завдання, ліцензування, патентування, квотування, сертифікація, стандартизація, застосування нормативів та лімітів, регулювання цін та тарифів, надання інвестиційних, податкових та інших пільг, надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій і субсидій. Зрозуміло, що у своїй основі засоби регулювання літакобудівної діяльності збігаються із загальними засобами регулювання економічних відносин.

Під правовими засобами слід розуміти сукупність правових установлень (інструментів) та норм правозастосовної практики (технологія, засоби — ді-



яння), за допомогою яких задовольняються інтереси суб'єктів права та забезпечується досягнення соціально корисних цілей [3, с. 13]. При цьому необхідно враховувати, що правові (юридичні) засоби мають низку загальних ознак, які відрізняють їх від інших засобів (економічних, політичних, культурних, ідеологічних, науково-технічних тощо), що діють у правовій сфері:

1) насамперед вони виражають усі узагальнюючі юридичні способи забезпечення інтересів суб'єктів права, досягнення певних цілей (у цьому виявляється соціальна цінність даних юридичних феноменів та права у цілому);

2) мають спеціально-юридичну природу, оскільки базуються на правових нормах, утілені в юридичну форму: їх застосування тягне за собою юридичні наслідки;

3) відображують інформаційно-енергетичні якості права, що надає їм особливої юридичної сили, спрямованої на подолання перешкод, які стоять на шляху задоволення інтересів учасників правовідносин;

4) призводять до настання певних юридично значущих наслідків, конкретних результатів того чи іншого ступеня ефективності або дефективності правового регулювання;

5) забезпечується державою та гарантується заходами владного впливу [4, с. 292–293].

У сфері державного регулювання його інструменти являють собою складне, комплексне поєднання правових засобів, які утворюють цілісні механізми. Тобто, механізми державного регулювання — це взяті у сукупності з метою стимулювання пріоритетних галузей економіки засоби державного регулювання, які мають ієрархічну структуру та утворюють системне регулювання державою певних видів діяльності.

Засоби державної підтримки мають бути законодавчо втілені у програмах економічного і соціального розвитку. Згідно з п. 4 ст. 9 ГК України правове закріплення економічної політики здійснюється шляхом визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики, у прогнозах і програмах економічного і соціального розвитку України та окремих її регіонів, програмах діяльності Кабінету Міністрів України, цільових програмах економічного, науково-технічного і соціального розвитку, а також відповідних законодавчих актах [5]. Законодавством України, зокрема ГК України і Закону від 23 березня 2000 р. «Про державне прогнозування та розробку програм економічного і соціального розвитку» передбачається здійснення державного планування і прогнозування на декількох рівнях, що дозволяє охопити господарську систему в цілому. По-перше, це загальнодержавний рівень — прогнози і державні програми економічного і соціального розвитку України на короткостроковий період (прогнози і на середньостроковий період). По-друге, планування здійснюється на регіональному рівні — в Автономній Республіці Крим, областях, районах і містах України. По-третє, це галузевий рівень прогнозування і планування, що реалізується через прогнози й програми



розвитку галузей. Згідно зі ст. 1 Закону України від 18 березня 2004 р. «Про державні цільові програми» під державною цільовою програмою розуміється комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням. Державні цільові програми поділяються на державні програми економічні, наукові, науково-технічні, соціальні, національно-культурні, екологічні, оборонні, правоохоронні (ст. 3). Державні цільові програми можуть бути спрямовані на розв'язання інших проблем, у тому числі регіонального розвитку, що мають державне значення [6].

На сьогодні державна підтримка літакобудівної промисловості здійснюється відповідно до положень Закону України «Про розвиток літакобудівної промисловості», що містить засоби державного стимулювання, до яких застосовуються:

- особливості сплати ввізного мита;
- особливості здійснення розрахунків в іноземній валюті;
- особливості сплати земельного податку;
- особливості сплати податку на додану вартість;
- особливості сплати податку на прибуток підприємств.

Проте положення цього Закону залежно від змін політичного становища країни можуть змінюватися та призупинятися, що негативно позначається на економічній діяльності галузі в цілому. Тому, на нашу думку, оскільки галузь визнано пріоритетною на законодавчому рівні, наступним кроком законодавця у питанні її стимулювання має стати ухвалення широкомасштабної програми економічного розвитку літакобудівної промисловості.

У той же час треба реально усвідомлювати, що всі зусилля України здійснюються в умовах чіткого розподілу і жорсткої монополізації світового ринку. Конкуренти дуже потужні. Виробництво літаків фактично поділено між американською корпорацією Boeing (49 %) і західноєвропейським концерном Airbus Industries (43 %). На авіаційні підприємства всіх інших країн припадає лише 8 % світового виробництва. Зарубіжні експерти вважають, що протягом наступних 20 років світовий парк літаків збільшиться удвічі — з 17 до 35 тис. на загальну вартість 2,6 трлн дол. При цьому сектор регіональних машин (типу українських Ан-38, Ан-140, Ан-70, Ан-74ТК-300, Ан-14) становитиме 16 % ринку.

Основними конкурентами вітчизняних авіавиробників виступають канадська компанія Bombardier, бразильська Embraer і франко-італійська ATR, так що відновлення серійного виробництва українських літаків — дуже складне завдання в умовах жорсткої конкуренції на зовнішніх ринках та глобальної фінансової кризи. При цьому слід ураховувати, що найближчими роками закінчується природний (розрахований на 25–30 років) ресурс експлуа-

тації літаків типу «Ан». Більшість з них було побудовано ще на рубежі 70–80-х років ХХ ст. Тому на сьогодні дуже гостро постає питання їх заміни як в Україні, так і за кордоном. Якщо найближчим часом не будуть поставлені нові моделі «Ан» замість машин, які відпрацювали свій ресурс, то цю нішу може заповнити продукція конкуруючих зарубіжних компаній [7].

Галузь гостро потребує суттєвої державної підтримки, яка є необхідним чинником підтримання конкурентоздатності вітчизняного виробника в умовах сталої світової тенденції до державного субсидіювання провідних літаковиробників світу. Літакобудівна промисловість унаслідок своїх специфічних особливостей не може існувати без державної підтримки. Майже всі засоби підтримки галузі законодавець застосовує у сфері оподаткування. Проте, аби бути успішним конкурентом на світовому ринку, названі заходи є недостатньо ефективними. Державна підтримка мусить мати систематичний характер і першим кроком у законодавчих зусиллях повинне стати створення ефективного нормативно-правового забезпечення галузі.

Так, субсидіювання може розглядатися як один із засобів державної підтримки. Унаслідок субсидіювання галузь може отримати більш сприятливі умови, але необхідно правильно визначити, а також встановити оптимальний рівень і строки дії програм субсидіювання.

Дешеві кредити — ще один із способів державної підтримки, який здійснюється за рахунок здешевлення кредитів. Вимоги до інвестиційних проектів мають бути досить жорсткими: максимальна ефективність використання бюджетних коштів; ефективність проекту (обсяг прибутку, строк окупності, надходження платежів до бюджету, створення нових робочих місць); наявність висновку комплексної державної експертизи інвестиційного проекту.

Треба розглянути досвід державної підтримки інших країн авіавиробників. Наприклад, в США існують такі види підтримки: країна надає державну підтримку на всіх рівнях виконавчої влади: у вигляді федеральних і місцевих субсидій, а також субсидій окремих штатів. Також підтримку надає Eximbank США. Одним з найбільших бенефіціаріїв є компанія Boeing. Отримані субсидії оцінюються в 23,7 млрд дол. за останні 20 років. Boeing отримує такі субсидії:

– у штаті Іллінойс заходи щодо стимулювання авіабудування включають податкові пільги та допомогу при транспортуванні виробничих вантажів американських виробників цивільних літаків;

– НАСА та Міністерство оборони надають власні ресурси для американських виробників цивільних літаків на умовах більш вигідних, ніж ті, що існують на ринку.

Американські виробники цивільних літаків беруть участь у дослідницьких програмах, що фінансуються урядом США. У рамках цих програм вони отримують права на використання результатів цих досліджень, зокрема тих, що вже отримали патентний захист, а також ноу-хау.

Американським виробникам цивільних літаків надаються додаткове обладнання і послуги працівників НАСА та Міністерства оборони на умовах більш вигідних, ніж ті, що існують на ринку. Американським виробникам великих цивільних літаків надається дослідне і тестове устаткування, що належить урядові Сполучених Штатів.

Ціна контрактів НАСА та Департаменту оборони з американськими виробниками великих цивільних літаків, як правило, є вищою за ринкову.

Також субсидії надаються Міністерством торгівлі США та Міністерством праці. Міністерство торгівлі надає субсидії в рамках Програми передових технологій, що включають субсидії американським виробникам великих цивільних літаків у рамках цієї програми або надання права на використання науково-конструкторських результатів, що створюються в межах Програми, включаючи одержання прав на патенти і винятковий або більш ранній доступ до бази даних, ноу-хау та інших знань, отриманих у перебігу досліджень, профінансованих державою. Міністерство праці надає субсидії в рамках ініціативної програми аерокосмічної промисловості через фінансування Edmond Community College для підготування працівників аерокосмічної промисловості, пов'язаних з Боїнгом-787.

Існують й федеральні податкові пільги, які передбачають особливі податкові умови для компаній, що експортують свою продукцію. Субсидії Боїнгу від федеральних дослідницьких програм оцінюються в 16,6 млрд дол. за останні 20 років. Податкові пільги Боїнгу за період 1989–2006 років склали 2.2 млрд дол. За рахунок коштів бюджетів окремих штатів також надаються субсидії літакобудівним компаніям. Так, зокрема штат Вашингтон надав 4 млрд дол., а штат Канзас — 900 млн дол.

У свою чергу Exim-bank США займається пільговим кредитуванням та забезпеченням гарантій для виробників експортної продукції. Також Exim-bank США здійснює страхування експортерів, що покриває їх потенційні комерційні та політичні ризики.

Серед країн — активних експортерів літакобудівної продукції Бразилія посідає значне місце у світовій торгівлі. Відповідно слід зазначити, що у Бразилії діють дві програми державної підтримки літакобудівного експорту:

1) BNDES-Exim — кредитні програми Бразильського національного банку економічного і соціального розвитку. Програмою BNDES Exim передбачено підтримку виробництва за рахунок фінансування на етапі виробництва товарів і послуг, призначених для експорту. Для великих компаній у кредит надається до 100 % суми, необхідної для фінансування, на строк 6–18 місяців за ставкою не менш LIBOR. Для малих і середніх компаній, які є невід'ємною частиною виробничого ланцюжка бразильської авіаційної промисловості, існують спеціальні умови кредитування зі строком погашення від 12 до 30 місяців. При кредитуванні на строк понад 12 місяців малим і середнім підприємствам надається до 100 % від необхідної суми фінансування, а великим — до 75 %;

2) PROEX — програма фінансування експорту Бразилії.

BNDES Exim підтримка продажів передбачає підтримку міжнародної купівлі-продажу товарів і послуг, вироблених або наданих малими та середніми компаніями, які є невід'ємною частиною виробничого ланцюжка бразильської авіаційної промисловості, в рамках механізму фінансування експортера, або надання кредиту покупцям. Максимальний строк кредиту — до 12 місяців за ставкою не менш LIBOR.

У свою чергу Євросоюз забезпечує підтримку Airbus у вигляді зворотних інвестицій на розроблення літаків та інвестицій у НДДКР (науково-дослідницькі і дослідницько-конструкторські роботи). Експортно-імпортні агентства деяких країн ЄС також надають Airbus підтримку, подібну підтримці, що надається Ексімбанку Бразилії та США. Підтримка у вигляді зворотних інвестицій на розроблення літаків здійснюється на умовах роялті. Ці інвестиції передбачають виплату відсотків Євросоюзу за кожен проданий літак протягом усього життєвого циклу моделі. Ці інвестиції не можуть перевищувати 33 % від загальної вартості розробки. Airbus також отримує субсидії за особливою Рамковою програмою Євросоюзу (FP6). Програма створена для фінансування науково-дослідницьких робіт у Євросоюзі і є етапом створення єдиного наукового простору Євросоюзу. За цією програмою кошти інвестуються у НДДКР в обсязі, що не перевищує 50 % витрат. Експортно-імпортні агентства Великої Британії (ECDG), Франції (COFACE), Іспанії (CESCE) та Німеччини (Hermes) пропонують кредитні гарантії і кредити на вигідних умовах для покупців Airbus, такі як: страхування дебіторської заборгованості; фінансування експорту; банківські гарантії (поділ ризиків з банком — агентом експортера) [8].

**Висновки.** З метою стимулювання розвитку авіапромислової галузі України слід активно запозичувати світовий досвід країн авіавиробників. Так, у США виробникам великих цивільних літаків надається дослідне і тестове устаткування, що належить урядові Сполучених Штатів. Виробники цивільних літаків беруть участь у дослідницьких програмах, що фінансуються урядом США. У рамках цих програм вони отримують платежі і права на використання результатів цих програм, таких як патенти і комерційні таємниці. Україна, як і Бразилія, може створити спеціальні умови кредитування для авіавиробників або державний банк може надавати кредит покупцям літаків. Україна також може забезпечити підтримку у вигляді зворотних інвестицій на розроблення літаків, як це робить Євросоюз.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Задихайло, Д. В. Правовий господарський порядок в Україні: десятирічний досвід конституційно-правового забезпечення [Текст] / Д. В. Задихайло // Вісн. Акад. правов. наук України. — 2007. — № 3 (46). — С. 143–153.



2. Таран, Л. В. Специальный правовой режим предпринимательской деятельности в свободных экономических зонах Украины (комплексное исследование) [Текст] / Л. В. Таран. — Х. : СПД ФО Вапнярчук Н. М., 2004. — 256 с.
3. Шундигов, К. В. Цели и средства в праве (общетеоретический аспект) [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 / К. В. Шундигов. — Саратов, 1999. — 18 с.
4. Общая теория государства и права [Текст] : акад. курс в 3 т. — Изд. 2-е, перераб. и доп. / отв. ред. М. Н. Марченко. — М. : ИКД «Зерцало — М», 2002. — 528 с.
5. Господарський кодекс України: затверджений Законом України від 16 січня 2003 р. № 436-ВР [Текст] // Офіц. вісн. України. — 2003. — № 11. — Ст. 462.
6. Про державні цільові програми : Закон України від 18 березня 2004 р., № 1621-ВР [Текст] // Відом. Верхов. Ради України. — 2004. — № 25. — Ст. 352.
7. <http://www.slavic-europe.eu/index.php/comments/39-sng-comments/7262-2010-05-18-01-24-01>- Джерело — Інтернет.
8. Мировые практики господдержки: <http://www.aex.ru/docs/3/2010/10/4/1173/> — Джерело — Інтернет.

## СПЕЦИАЛЬНЫЙ РЕЖИМ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ В САМОЛЕТОСТРОЕНИИ: УКРАИНСКИЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

*Бронова Ю. Г.*

*Посвящено актуальной проблеме стимулирования развития авиапромышленности Украины. Рассмотрены средства государственной поддержки самолетостроения. Раскрыта сущность основных хозяйственно-правовых средств стимулирования некоторых иностранных компаний авиапроизводителей.*

**Ключевые слова:** *специальный режим хозяйствования, государственное регулирование хозяйственных отношений, организационно-хозяйственные средства стимулирования самолетостроения.*

## SPECIAL REGIMES MENAGE IN AIRCRAFT: UKRAINIAN AND FOREIGN EXPERIENCE

*Bronova Y. G.*

*Article is devoted to an extremely urgent problem stimulating the development of aircraft industry of Ukraine. Considered measures of state support of aircraft. Reveals the essence of the main economic — legal means to promote some foreign companies airline manufacturers.*

**Key words:** *special regime of management, government regulation of economic relations, organizational — economic means of stimulating and aircraft.*



УДК 342.51(477)

## НАДЗВИЧАЙНІ ПОВНОВАЖЕННЯ УРЯДУ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМА КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ

*Д. Д. Задихайло, науковий співробітник*

*Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого*

*Встановлено, що до конституційно-правового забезпечення компетенції Кабінету Міністрів України не включено реалізацію ним надзвичайних повноважень, пов'язаних із уведенням в країні надзвичайного або воєнного стану, мобілізації та надзвичайної екологічної ситуації. Ці правові режими передбачають надання урядові низки додаткових повноважень, що, зокрема, обмежують деякі конституційні права, свободи фізичних та юридичних осіб.*

**Ключові слова:** *компетенція та повноваження Кабінету Міністрів України, надзвичайні повноваження Кабінету Міністрів України, надзвичайний та воєнний стан, мобілізаційна підготовка та мобілізація, зона надзвичайної екологічної ситуації.*

**Постановка проблеми.** Однією з характерних властивостей кодифікованих конституцій як джерела законодавчого регулювання є відносна стабільність їх нормативних положень порівняно, зокрема, зі змістом актів поточного законодавства. Разом з тим різновекторна динаміка законодавчої політики сучасних держав справляє дедалі все більш потужний вплив на зміст установленого раніше законодавчого регулювання, включаючи також його конституційно-правовий рівень. Це робить «термін придатності» встановлених нормативно-правових моделей, навіть на рівні максимального регулятивного узагальнення, дедалі короткостроковішим. Ця динаміка задається низкою чинників як внутрішнього, так і зовнішнього, глобалізаційного порядку.

Зазначений процес стосується й правового становища вищих органів державної влади, їх функціонального навантаження та співвідношення повноважень між ними у системі органів держави.

Відносно функціонування вищих органів державної влади в названих умовах мінливого, а часом і загрозливого політичного, економічного, екологічного, етнічного, релігійного, ідеологічного суспільного середовища виникає певна суперечливість. З одного боку, актуальною є вимога все більшої ефективності діяльності, наприклад, Уряду в перелічених умовах, і для цього «чинні конституції здебільшого закріплюють їх компетенцію в найзагальнішій формі і докладно її не описують» [1, с. 302]. Відтак, з боку конституційно-правового регулювання поточному законодавству, що більш деталізовано

визначатиме повноваження Уряду, в такому разі фактично видається конституційний карт-бланш. Це може сприяти більш ефективній його діяльності за рахунок оперативної модифікації норм поточного законодавства, що визначають компетенцію органу держави у зв'язку з обставинами суспільного життя, що виникли. З другого боку, такий підхід до визначення правового становища, зокрема Уряду країни, відкриває необмежені шляхи для необґрунтованого суспільною необхідністю розширення його повноважень, не дозволяє визначити щодо його діяльності політичну та правову оцінку через задіяння інститутів конституційної юрисдикції. Рівноцінно це справедливо також для зворотного процесу — скорочення реальних повноважень у одного органу держави і відповідний їх перерозподіл на користь іншого, що може призвести до сутнісних змін у системі стримувань і противаг та фактично змінювати форму державного правління.

Отже, встановлення компетенції вищих органів державної влади «в найзагальнішій формі» створює великі ризики для додержання вимог не тільки ст.19 Конституції України, а й ст. 6 щодо поділу державної влади на її окремі гілки. (Слід зазначити, що в цьому разі виникає додаткова проблема конкурентності у межах однієї гілки влади — виконавчої, хоча *de iure* конституційно за своїм правовим статусом зв'язок Президента України та виконавчої функції державної влади формально не визначено.)

Слід зазначити, що законодавчий досвід конституційно-правового регулювання, що склався у світі, знає також достатню кількість країн, що пішли шляхом викладення більш чіткого переліку повноважень Уряду у власних конституціях. Такою є, наприклад, Конституція Республіки Польща. Конституція України також містить відповідний розділ «Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади», де, зокрема, у ст.116 визначено перелік повноважень Уряду, що повинні складати основний зміст його компетенції. Враховуючи її викладення в межах переліку, що складається з десяти пунктів, формально можна стверджувати, що Конституція України в цьому сенсі уособлює регламентаційну традицію законодавчої техніки викладення компетенції вищих органів державної влади. У той же час для України проблема оптимізації конституційно-правового закріплення компетенції Уряду загострюється через непередбаченість можливості ухвалення конституційних або органічних законів, зокрема, щодо визначення правового становища вищих органів державної влади. У цьому разі лаконізм конституційних норм міг би бути компенсований більш докладним регулюванням у межах останніх, що, виходячи зі свого характеру і особливих властивостей в системі джерел законодавства, створювали б певні гарантії забезпечення верховенства права та конституційної законності.

У дійсності ж компетенція Кабінету Міністрів України складається з низки джерел законодавства, в першу чергу ст. 116 Конституції України, Закону

України «Про Кабінет Міністрів України», що є актом поточного законодавства, а також низки поточних законів, що регулюють головним чином організаційно-господарські відносини в різних сферах економічної діяльності, в яких фрагментарно зафіксовано ті чи інші повноваження Уряду. З огляду на те, що останні ухвалювалися в різний час, у тому числі до ухвалення Закону України «Про Кабінет Міністрів України» і є чинними й на сьогодні, це створює досить складну і доволі суперечливу систему нормативно-правового визначення компетенції Кабінету Міністрів України.

У науці конституційного права зарубіжних країн повноваження урядів зазвичай розподіляють на окремі групи. Це повноваження у сфері політичного керівництва, повноваження у галузі управління, повноваження у сфері здійснення нормотворення, зовнішньополітичні повноваження та надзвичайні повноваження [1, с. 304]. Саме останні — надзвичайні повноваження Кабінету Міністрів України і можуть слугувати, як видається, дуже красномовним чинником, лакмусовим папірцем для аналізування всієї системи нормативно-правового визначення правового становища Кабінету Міністрів України, його фактичного конституційно-правового статусу.

**Формулювання цілей.** Проблематика необхідності доповнення конституційно-правового закріплення компетенції Кабінету Міністрів України надзвичайними повноваженнями не отримала в науці конституційного права достатньої уваги і саме тому актуалізація цієї проблеми і є метою статті.

**Виклад основного матеріалу.** Закон України «Про Кабінет Міністрів України», що згідно із його преамбулою визначає організацію, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України, суттєво розширив та поглибив зміст правового регулювання діяльності Уряду порівняно із його конституційно-правовою компетенцією, створив для нього більш конкретне та докладне правове забезпечення.

Разом з тим, зважаючи на складну історію розроблення цього Закону та неодноразову зміну його редакції за останні три роки, проблему адекватного правового закріплення надзвичайних або екстраординарних повноважень Уряду в умовах виконання завдань у кризовій ситуації або особливий період, що характеризується введенням спеціальних правових режимів діяльності органів державної виконавчої влади, зокрема Кабінету Міністрів України, не відображено в цьому базовому поточному законі України.

Слід зазначити, що у Законі України «Про Кабінет Міністрів України», по-перше, у ст. 2 «Основні завдання Кабінету Міністрів України» фактично продубльовано зміст ст. 116 Конституції України з окремими доповненнями щодо розроблення, затвердження та виконання державних цільових програм, а також щодо забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалів держави. (Зауважимо, що ст. 116 Конституції України може тлумачитись як виклад переліку саме повноважень Уряду, в той

час як ст. 2 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» визначає ті самі положення як його завдання, що більше відповідає змісту та спрямованості регулювання.)

У цьому переліку містяться положення, по-перше, про забезпечення державного суверенітету і економічної самостійності України; по-друге, про вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; по-третє, щодо здійснення заходів стосовно забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю.

У найбільш широкому сенсі можна вважати, що цими положеннями охоплюється діяльність Уряду при виникненні ситуацій техногенного або природного характеру, спробі захоплення державної влади чи зміні конституційного ладу України шляхом насильства, здійснення масових терористичних актів, виникнення масових заворушень, у разі збройної агресії або загрози нападу на Україну тощо. У той же час треба визнати, що діяльність органів держави, в тому числі Уряду України, яка спрямована на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства та держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності, може відбуватися, здійснюватися у різних правових режимах. Так, у ст. 3 Закону України «Про Раду Національної безпеки і оборони України» серед функцій РНБО України окремо виділено: координацію та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час; координацію та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України.

Аналогічний підхід закладено законодавцем при формуванні змісту Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію». Так, згідно зі ст. 1 цього Закону мобілізаційна підготовка — це комплекс організаційних, політичних, економічних, фінансових, соціальних, правових та інших заходів, які здійснюються в мирний час з метою підготовки, зокрема, національної економіки і органів державної влади до своєчасного і організованого проведення мобілізації та задоволення потреб оборони держави і захисту її території від можливої агресії, забезпечення життєдіяльності населення в особливий період. Разом з тим мобілізація — це комплекс заходів, здійснюваних з метою планомірного переведення національної економіки, органів державної виконавчої влади на функціонування в умовах особливого періоду. Аналогічно відповідно до ст. 3 названого Закону розподілено і зміст діяльності держави, в тому числі Кабінету Міністрів України, залежно від здійснення завдань мобілізаційної підготовки або власне мобілізації.

Подібну диференціацію правових режимів діяльності держави можна визначити і у змісті Закону України «Про оборону України». Так, діяльність



держави, зокрема Кабінету Міністрів України, у сфері оборони України розподілено на «підготовку держави до оборони» та «відсіч збройної агресії проти України», що передбачені відповідно статтями 3 та 4 зазначеного Закону. В останньому випадку діяльність органів державної влади відбувається в режимі загальної чи часткової мобілізації або уведення воєнного стану в Україні чи в окремих її місцевостях.

Таким чином, формуючи поточне законодавство України у сфері забезпечення національної безпеки України, законодавець передбачає застосування, так би мовити, звичайного режиму ординарної діяльності органів виконавчої влади, а також спеціальних режимів, механізми яких опосередковують діяльність держави в екстраординарних умовах з наданням таким органам згідно із законодавством про надзвичайні обставини додаткових надзвичайних повноважень.

Повертаючись до змісту базового закону України «Про Кабінет Міністрів України», слід зазначити, що загальні питання його компетенції вирішено в межах змісту ст. 19 як діяльність Кабінету Міністрів України, що спрямовується на вирішення питань державного управління в ключових сферах суспільного життя, в тому числі екологічної безпеки, законності, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, національної безпеки та обороноздатності. Лаконізм ст. 19 даного Закону компенсується докладним викладенням широкого кола повноважень Уряду у ст. 20 «Основні повноваження Кабінету Міністрів України». Серед вельми широкого переліку таких повноважень до повноважень Уряду, що мають реалізовуватися щодо екстраординарних умов життєдіяльності країни, можна віднести лише декілька. Серед них, зокрема, такі: забезпечує здійснення заходів, передбачених державними програмами ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи; ухвалює рішення з питань ліквідації наслідків інших аварій, а також пожеж, катастроф, стихійного лиха; здійснює керівництво єдиною системою цивільного захисту України, мобілізаційною підготовкою національної економіки та переведенням її на режим роботи в умовах надзвичайного чи воєнного стану; здійснює заходи щодо охорони та захисту державного кордону України і території України тощо.

Слід зазначити, що названі повноваження є саме завданнями Кабінету Міністрів України, власне які і повинні бути забезпечені відповідним колом конкретних повноважень, необхідних для їх виконання.

Отже, керуючись стандартним прийомом законодавчої техніки, застосованим у п. 2 ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», а саме відсиланням на можливість здійснення Урядом й інших повноважень, передбачених Конституцією і законами України, законодавець, як йому здається, передбачає можливість у межах конституційної законності забезпечити реалізацію Урядом й інших, навіть надзвичайного характеру повноважень, наданих йому відповідно до тих чи інших поточних законів України.

Таким чином, повноваження Кабінету Міністрів України, визначені у Конституції України мають відкритий перелік, як і повноваження Уряду згідно із Законом України «Про Кабінет Міністрів України». Остаточна ж конфігурація повноважень, що визначатимуть компетенцію Уряду України, має визначатися в такому разі додатково змістом будь-яких інших законів України, прийнятих у тій чи іншій сфері, у цьому сенсі, що наведений порядок суттєво знижує значення як конституційно-правового регулювання, так і базового Закону України «Про Кабінет Міністрів України», що має бути за своїм характером та місцем у системі законодавства кодифікацією, адже його присвячено врегулюванню базових засад діяльності основної ланки виконавчої гілки влади. Але найнебезпечнішим є те, що низка екстраординарних, надзвичайних, додаткових тощо повноважень Кабінету Міністрів, які суттєво розширюють його компетенцію за рахунок правового становища інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання і нарешті громадян, міститься в законодавстві особливої категорії — про надзвичайні умови функціонування держави. І це законодавство фактично не має внутрішніх системно-структурних зв'язків із конституційно-правовим статусом Кабінету Міністрів України, ні зі змістом його базового закону.

У цьому сенсі Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» має на меті визначити зміст такого режиму, порядок його введення та припинення дії і, головне, особливості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій в умовах його введення. Умовами введення режиму надзвичайного стану згідно зі ст. 4 Закону є, зокрема, виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного чи природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій тощо), що створюють загрозу життю і здоров'ю зазначених верств населення.

Слід звернути увагу й на те, що у ст. 9 цитованого Закону серед органів державної влади, які здійснюють повноваження, надані їм Конституцією та законами України і забезпечують виконання відповідних заходів, прямо вказано на Кабінет Міністрів України (разом із Президентом України, Верховною Радою України, міністерствами тощо). У зв'язку з цим у ст. 13 цього Закону зазначено, що в умовах надзвичайного стану органам, які здійснюють управління на відповідній території, указом Президента України про введення надзвичайного стану, затвердженого Законом України, визначаються межі додаткових повноважень для здійснення заходів, необхідних для якнайшвидшої нормалізації обстановки, відновлення конституційного правопорядку і законності, а також для ліквідації загрози безпеці громадян. Таким чином, йдеться про додаткові повноваження, які можуть бути надані Кабінету Міністрів України і які є необхідними для виконання його функцій в екстраорди-

нарних умовах, що є цілком зрозумілим з огляду на фактичний склад обставин. Однак з точки зору правової форми виникає запитання: порівняно з яким переліком повноважень можуть надаватися додаткові? Адже розширити перелік повноважень, передбачений ст. 116 Конституції України, можна лише шляхом внесення доповнень в її текст, що не є реальним у надзвичайних обставинах суспільного життя.

Якщо спиратися на п. 10 ст. 116 Конституції України, а саме «здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України, актами Президента України», і на цій підставі ґрунтувати правові позиції щодо законності розширення повноважень Кабінету Міністрів України, тоді слід визнати, що будь-яким поточним законом України можна безкінечно розширювати перелік повноважень вищого органу в системі органів виконавчої влади держави, а відтак, фактично підмінити предмет конституційного регулювання предметом поточного законодавчого регулювання.

Як видається, в цьому випадку в тексті Конституції України також необхідно зробити застереження щодо переліку підстав для такого потенційного розширення повноважень, що відповідало б духу, зокрема, ст. 19 Конституції України. Такий висновок ґрунтується на змісті ст. 17 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану», серед підстав яких достатньо процитувати лише декілька додаткових заходів правомочності, для здійснення котрих можуть бути надані, зокрема, Кабінету Міністрів України — «мобілізація та використання ресурсів підприємств, установ і організацій, незалежно від форми власності, для відвернення небезпеки та ліквідації надзвичайних ситуацій...», «зміна режиму роботи підприємств, установ, організацій усіх форм власності, переорієнтація їх на виробництво необхідної в умовах надзвичайного стану продукції, інші зміни виробничої діяльності, необхідні для проведення аварійно-рятувальних і відновлювальних робіт», «запровадження особливого порядку розподілення продуктів харчування і предметів першої необхідності» тощо.

Цілком зрозуміло, що такого роду додаткові повноваження, які можуть бути надані Кабінету Міністрів України, його структурним підрозділам тощо, не повинні охоплюватися стандартним кліше законодавчої техніки — «інші повноваження» хоча б тому, що вони за своїм характером можуть містити державний примус, а за змістом пов'язані із сутнісними обмеженнями конституційних прав і свобод громадян, вжиття заходів щодо забезпечення яких зафіксовано у п. 2 ст. 116 Конституції України як основоположне повноваження та завдання Кабінету Міністрів України. Таким чином, слід констатувати, що вжиття додаткових заходів у процесі усунення чинників, які стали умовами введення в країні надзвичайного стану і які можуть бути покладені на Кабінет Міністрів України, має бути передбачено саме на конституційно-правовому рівні, зокрема, в тексті ст. 116 Конституції України.

Закон України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» також передбачає втручання в низку найбільш важливих суспільних відносин з боку органів держави, що відбувається в екстраординарному правовому порядку.

Стаття 10 цього Закону передбачає й вельми серйозні повноваження, наприклад, щодо: відселення людей з місць, небезпечних для їх проживання; запровадження особливого порядку розподілення продуктів харчування та предметів першої необхідності; проведення мобілізації ресурсів підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, зміну режиму їх роботи та профілю виробничої діяльності в межах, необхідних для проведення аварійно-рятувальних та відновлювальних робіт; примусове відчуження об'єктів права приватної власності та ін. Згідно зі ст. 12 цитованого Закону в зоні надзвичайної екологічної ситуації можуть передбачатись обмеження на здійснення певних видів діяльності шляхом встановлення тимчасової заборони.

Отже, очевидно, що за своїм змістом надані Законом України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» повноваження, зокрема Кабінету Міністрів України, виходять за межі прямого конституційно-правового забезпечення його діяльності, що міститься у ст. 116 Конституції України. Виходячи із принципових положень ст. 19 Конституції України, яка сформулила принципові засади визначення правового становища органу публічної влади необхідними правовими засобами, що повинні системно взаємодіяти і лише в інтегрованому форматі визначати правовий статус органу держави, є визначення: кола підстав діяльності; кола та меж повноважень; способів та процедур їх застосування.

Відтак, діяльність Кабінету Міністрів України в екстраординарних умовах на рівні конституційно-правового регулювання має лише загальну вказівку на підстави функціонування держави як такої в надзвичайному правовому режимі цієї системи органів держави, але що стосується окремих суспільно значущих повноважень власне Кабінету Міністрів України і тим більше способів їх реалізації, все це за рівнем регулювання «скинуто» на рівень поточного законодавства, що, безперечно, потенційно створює небезпечні можливості для масових порушень конституційної законності.

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» визначає воєнний стан як особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення національної безпеки, а також тимчасове, зумовлене загрозою обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень.



І хоча у випадку із уведенням воєнного стану за ст. 13 названого Закону керівництво у сфері оборони і забезпечення громадського порядку та безпеки здійснюється відповідним військовим командуванням у тісній взаємодії з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, саме цим органам відповідно до ст. 15 цього Закону надано право запроваджувати та здійснювати, зокрема, такі заходи правового режиму воєнного стану: запроваджувати трудову повинність; використовувати потужності та трудові ресурси підприємств, установ, організацій усіх форм власності для потреб оборони; вилучати для тимчасового використання необхідне для потреб оборони майно, в тому числі підприємств і організацій усіх форм власності та громадян; проводити евакуацію населення з місць і районів, небезпечних для проживання, а також підприємств, установ і організацій та матеріальних цінностей, які мають важливе державне господарське і культурне значення тощо.

Системність викладення норм конституційно-правового регулювання в особливому кодифікованому джерелі законодавства — Конституції України вимагає врахування в аналізованому контексті положень ст. 64 Конституції України, де зафіксовано принцип неможливості обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, крім випадків, передбачених Конституцією України. У цій самій статті сформульовано два винятки — воєнний або надзвичайний стан. Саме тому логічно, що закони України «Про правовий режим надзвичайного стану» та «Про правовий режим воєнного стану» містять пряму вказівку на те, що реалізація додаткових повноважень органів держави пов'язана із обмеженнями конституційних прав і свобод громадян. У той же час зміст відповідних повноважень, що ними наділяються органи держави згідно із законами України «Про мобілізацію та мобілізаційну підготовку» та «Про зону надзвичайної екологічної ситуації», також потенційно пов'язаний з низкою обмежень конституційних прав і свобод громадян. Тим не менш, уведення цих видів правових режимів діяльності органів держави не отримало значення конституційно-правових підстав, що також передбачають виключення з дії принципу неможливості обмеження конституційних прав і свобод відповідно до ст. 64 Конституції України. У цьому сенсі, як видається, виникає питання або про необхідність заповнення прогалін у конституційно-правовому регулюванні, або про невідповідність змісту норм названих законів України змісту норм Конституції України.

Такий диференційований правовий режим вирішення екстраординарних завдань держави закріплено й у Законі України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», який встановлює, зокрема, правові основи мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні, визначає засади організації цієї роботи, повноваження органів державної влади, а також обов'язки підприємств, установ і організацій та громадян щодо здійснення мобілізаційних заходів.

Отже, об'єктом правового регулювання в названому Законі є, з одного боку, мобілізаційна підготовка, а з другого — мобілізація. Вони відрізняються за

завданнями та умовами здійснення, а також за правовим режимом власної реалізації. Так, мобілізаційна підготовка згідно зі ст. 1 названого Закону передбачає здійснення в мирний час комплексу організаційних, економічних, фінансових та інших заходів з метою підготовки національної економіки, органів влади, Збройних Сил України, підприємств тощо до своєчасного і організованого проведення мобілізації та задоволення потреб оборони держави і захисту її території від можливої агресії, забезпечення життєдіяльності населення в особливий період.

Так, законодавець у змісті ст. 4 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» визначив, що організація і порядок проведення мобілізаційної підготовки та мобілізації «визначаються цим законом, актами Президента України та Кабінету Міністрів України», що підкреслює роль Уряду в реалізації завдань державного управління в екстраординарних умовах. У п. 10 ст. 4 цитованого Закону прямо зафіксовано, що «загальне керівництво у сфері мобілізаційної підготовки і мобілізації держави здійснюється Президентом України; організаційне керівництво мобілізаційною підготовкою і мобілізацією в Україні — Кабінетом Міністрів України...»

Наприклад, у ст. 12 названого Закону визначено безпосередні повноваження Кабінету Міністрів України щодо мобілізаційної підготовки та мобілізації (які, слід ще раз наголосити на цьому, не розділені за змістом на окремі групи). Серед них за ступенем впливу на суспільні відносини необхідно виділити, зокрема такі: визначає порядок управління національною економікою України та заходи із забезпечення її функціонування в особливий період; створює мобілізаційний резерв матеріально-технічних і сировинних ресурсів; установлює порядок створення, розвитку, утримання, передавання, ліквідації та реалізації мобілізаційних потужностей; визначає порядок укладання договорів (контрактів) на надання підприємствами, установами і організаціями мобілізаційних завдань (замовлень); визначає і затверджує ліміти та норми відчуження транспортних засобів і техніки на період мобілізації та у воєнний час тощо.

Дуже характерною особливістю реалізації завдань з мобілізаційної підготовки та мобілізації щодо діяльності органів державної влади є створення відповідно до ст. 5 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» мобілізаційних підрозділів або призначення працівників з питань мобілізаційної роботи. Фактично йдеться про створення в системі державних виконавчих органів особливих функціональних структурних підрозділів. Згідно зі ст. 5 цитованого Закону структура і штати мобілізаційних підрозділів центральних і місцевих органів виконавчої влади, а також порядок їх утворення, функції, права та обов'язки визначаються в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

**Висновки.** Таким чином, можна зробити висновок, що Законами України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про правовий режим воєнного стану», «Про правовий режим надзвичайного стану» та «Про зону

надзвичайної екологічної ситуації» законодавець передбачив підстави для надання Кабінету Міністрів України низки надзвичайних повноважень, його функціонування в особливому, надзвичайному режимі, але в той же час не визначивши жодної з цих особливостей його компетенції в Основному Законі держави, зокрема, в тексті ст.116 Конституції України, чим утворив в конституційно-правовому регулюванні чималу прогалину.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Конституційне (державне) право зарубіжних країн [Текст] : навч. посіб. / В. М. Бесчастний, О. В. Філонов, В. М. Субботін, С. М. Пашков; за ред. В. М. Бесчастного. — К. : Знання, 2008. — 467 с.

### **ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ: ПРОБЛЕМА КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ**

*Задихайло Д. Д.*

*Установлено, что конституционно-правовое обеспечение компетенции Кабинета Министров Украины не включает реализацию ним чрезвычайных полномочий, связанных с введением в стране чрезвычайного или военного положения, мобилизации или чрезвычайной экологической ситуации. Эти правовые режимы связаны с предоставлением правительству ряда дополнительных полномочий, реализация которых может быть связана с ограничением отдельных конституционных прав и свобод физических и юридических лиц.*

**Ключевые слова:** *компетенция и полномочия Кабинета Министров Украины, чрезвычайные полномочия Кабинета Министров Украины, чрезвычайное и военное положение, мобилизационная подготовка и мобилизация, зона чрезвычайной экологической ситуации.*

### **EXTRAORDINARY RIGHTS OF THE UKRAINIAN GOVERNMENT: PROBLEM OF CONSTITUTIONAL REGULATION**

*Zadykhaylo D. D.*

*The article is devoted to research of status of Government of Ukraine its rights and duties in case of extraordinary Situations in the State. These problems have a constitutional aspect toward necessity make the amendments in the constitutional regulation.*

**Key words:** *Competence of the Ukrainian Government, extraordinary rights and duties of the Ukrainian Government, extraordinary Situations in the State.*

УДК 342.25

## СТАН ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРАВОВИХ СТАНДАРТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

*І. С. Демченко, аспірант*

*Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого*

*Досліджено стан імплементації європейських правових стандартів місцевого самоврядування в Україні. Розглянуто та проаналізовано ключові положення міжнародних документів, що містять європейські правові стандарти місцевого самоврядування, оцінено ступінь їх імплементації у законодавство України. Констатовано необхідність обов'язкового врахування європейських правових стандартів при нормотворчій роботі у сфері місцевого самоврядування.*

*Ключові слова: європейські правові стандарти місцевого самоврядування, місцеве самоврядування, Рада Європи.*

**Постановка проблеми.** Становлення місцевого самоврядування є надзвичайно складним та суперечливим процесом для будь-якої країни, котра, спираючись на різні історичні та національні чинники, різний рівень соціального та економічного розвитку, особливості національних правових систем має особливу, власну модель місцевого самоврядування. Проте зазначене не заважає європейським країнам керуватися одними й тими самими цінностями, які внаслідок свого загального визнання стали європейськими правовими стандартами місцевого самоврядування. Тому тільки доведення до кінця довготривалої реформи місцевого самоврядування з урахуванням європейських правових стандартів місцевого самоврядування дозволить говорити про утвердження в Україні реального громадянського суспільства та правової держави.

Саме тому нині є актуальним дослідження тих джерел європейського права, що містять правові стандарти місцевого самоврядування та оцінювання рівня їх імплементації у законодавство України. Перед Україною постає важке завдання, оскільки утвердження дієздатного інституту місцевого самоврядування внаслідок тоталітарного минулого потребує значних зусиль та часу [1, с. 254]. Як зазначає В. Нудельман, реформування місцевого самоврядування — найважливіша ланка децентралізації влади [2, с. 266]. Вважаємо, що саме європейські стандарти місцевого самоврядування мають стати базисом та орієнтиром для проведення комплексу реформ, що включає модернізацію системи державного управління, децентралізацію державної влади, функціонування реального та дієвого інституту місцевого самоврядування. Через це видається важливим визначити основні міжнародні угоди, що містять євро-



пейські стандарти місцевого самоврядування, проаналізувати ступінь їх імплементації у законодавство України та визначити їх можливі перспективи.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У сучасній науці конституційного та муніципального права європейські правові стандарти у місцевому самоврядуванні розглядаються як складова частина міжнародних стандартів місцевого самоврядування. На особливу увагу заслуговують розробки таких вітчизняних науковців, як В. Авер'янов, М. Баймуратов, О. Батанов, В. Барвіцький, В. Борденюк, В. Григорьев, В. Кампо, І. Коліушко, В. Куйбіда, В. Погорілко, М. Пухтинський, Ю. Тодика та ін. Існуючі дослідження більшою мірою спрямовані на дослідження Європейської хартії місцевого самоврядування [3] як основоположного документа Ради Європи у системі місцевої (локальної) демократії. Також слід відмітити низку економічних досліджень стосовно розвитку транскордонного співробітництва. Значну увагу приділено дослідженню європейського досвіду регіональної політики. Проте загалом констатуємо відсутність в Україні комплексних наукових досліджень, присвячених стану імплементації європейських правових стандартів місцевого самоврядування у правову систему України.

**Формулювання цілей.** Метою статті є дослідження стану імплементації європейських правових стандартів місцевого самоврядування в Україні, а також аналізування ключових положень міжнародних документів, що містять європейські правові стандарти місцевого самоврядування, оцінювання і ступінь їх імплементації у законодавство України.

**Виклад основного матеріалу.** Інтеграційні процеси на території Європи у п'ятдесяті роки минулого століття спричинили прийняття особливої групи міжнародно-правових норм, основною метою яких стало формування уніфікованого внутрішньодержавного законодавства країн Європи. Так, Рада Європи — міжнародна організація, що об'єднує всі країни Європи, визначила своєю метою втілення в життя ідеалів і принципів особистої свободи, політичної свободи та верховенства права — принципів, що становлять підвалини кожної справжньої демократії [4]. Серед інших було проголошено принципи організації місцевої влади, яких дотримуються всі демократичні країни Європи [5, с. 136]. Твердження, що без повноцінного та дієвого місцевого самоврядування неможливо уявити насправді демократичну державу, вже стало аксіомою. Саме тому під егідою Ради Європи було прийнято основоположні документи, які містять правові стандарти, у тому числі стосовно місцевого самоврядування.

Першим таким документом є *Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями від 21 травня 1980 р.* [6] (далі — *Мадридська конвенція 1980 р.*). Транскордонне співробітництво сфокусовано перш за все на співпрацю суміжних регіонів, територій сусідніх країн, які мають спільний кордон. Наявність спільного кордону є принципово важливою умовою для розвитку транскордонного

співробітництва сусідніх територій [7, с. 71]. Транскордонне співробітництво спрямоване на подолання негативних аспектів існування кордонів та має на меті покращення умов життя населення. Станом на грудень 2010 р. Мадридська конвенція 1980 р. набрала чинності у 36 країнах Європи. Україна приєдналася до цієї конвенції у 1993 р. [8], що відбулося до вступу України до Ради Європи.

Як зазначає М. Баймуратов, наведене є не тільки визнанням потенційних можливостей України як значної європейської держави, що обрала демократичні орієнтири розвитку та готова брати участь в європейських інтеграційних процесах, котрі стрімко набирають силу і трансформуються в домінуючу тенденцію регіональної і глобальної міжнародної політики, а й своєрідним першим запрошенням до сім'ї європейських народів [5, с.163].

До Мадридської конвенції 1980 р. було підписано три додаткові протоколи. Два з них були підписані та ратифіковані Україною [9]. Останній, протокол № 3 до Мадридської конвенції стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЕС) [10], було підписано 16 листопада 2009 р. Зазначений протокол надає додаткові інституційні можливості для реалізації та поліпшення міжрегіонального, прикордонного та транскордонного співробітництва шляхом створення «об'єднань єврорегіонального співробітництва». На сьогодні Україною та її органами влади опрацьовується можливість ратифікації зазначених документів Ради Європи.

У розвиток положень Мадридської конвенції 1980 р. було ухвалено Закон України «Про транскордонне співробітництво» [11], яким визначено його правові, організаційні та економічні засади. Особливістю транскордонного співробітництва України є те, що воно відбувається як на кордоні з країнами Європейського Союзу, так і на кордонах з Росією, Білоруссю та Молдовою. Україна має сухопутний кордон із сіма державами Європейського Союзу. Із двадцяти семи областей дев'ятнадцять є прикордонними. На території таких прикордонних областей, як Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Одеська, Сумська, Харківська, Чернівецька, Чернігівська, Автономна Республіка Крим, створено вісім єврорегіонів — Буг, Верхній Прут, Дніпро, Карпатський, Нижній Дунай, Слобожанщина, асоціація «Чорноморський Єврорегіон» та Ярославна. Завершується робота зі створення єврорегіону Донбас на території м. Донецька та Луганської області [12].

Реалізація різнопланового та різнорівневого міжнародного співробітництва місцевої влади має однозначно позитивний характер [5, с. 164]. Проте, незважаючи на імплементацію Мадридської конвенції 1980 р., двох протоколів до неї, ухвалення відповідного закону, інших підзаконних нормативно-правових актів, тобто де-юре існування законодавчого базису для функціонування транскордонного співробітництва між територіальними громадами та їх представницькими органами, де-факто відсутні гармонізовані між суміж-

ними територіальними владами нормативно-правові акти щодо повноважень з питань транскордонного співробітництва, як цього вимагають європейські правові стандарти місцевого самоврядування. Маємо надію на те, що, враховуючи географічне розташування України, транскордонне співробітництво стане дієвим інструментом у спільному розв'язанні проблем територіальних громад на прикордонних територіях України.

Другим, але найбільш значущим європейським правовим стандартом для розвитку локальної демократії для країн Європи є Європейська хартія місцевого самоврядування [13] (далі — Хартія). М. Гірняк, аналізуючи правову природу Хартії, відзначає, що, незважаючи на труднощі, які супроводжували прийняття і ратифікацію на першому етапі її існування, цей документ незабаром переріс у загальноприйнятий європейський стандарт. За своєю сутністю Хартія спрямована на утвердження та захист самостійності місцевого самоврядування як фундаментального принципу демократичного конституційного устрою країн Європи [14, с.10–11]. Вона містить зобов'язання для держав — членів Ради Європи щодо забезпечення політичної, адміністративної та фінансової незалежності органів місцевого самоврядування. Хартія не визначає конкретні форми, обов'язкові моделі місцевого самоврядування. Її положення сприяють, спрямовують окремі країни на пошук та побудову найбільш дієвих моделей функціонування місцевої демократії. Положення Хартії увійшли до національного законодавства практично усіх країн Європи та здебільшого відображені у багатьох конституціях країн так званої «нової демократії».

Україна без застережень ратифікувала Хартію у 1997 р. [15], і вже із 1998 р. вона є частиною національного законодавства. З того часу її положення ставали предметом багатьох наукових досліджень та дискусій фахівців різних галузей. Важливо зазначити, що чинне національне законодавство України про місцеве самоврядування у переважній більшості сприйняло положення Хартії, яка виступає своєрідним концептом локальної демократії на європейському правовому просторі [5, с.155].

16 листопада 2009 р. було підписано Додатковий протокол до Хартії про право участі у справах місцевого органу влади [16], основні положення якого зводяться до підсилення права участі та впливу на здійснення повноважень і обов'язків місцевих органів влади кожного громадянина та права на отримання інформації від місцевих органів влади. Станом на 15 грудня 2010 р., цей протокол вже підписано 12 європейськими країнами. Україна поки що не підписала зазначений міжнародний документ, проте він вже обговорюється урядовими органами.

Наступним документом є Європейська конвенція про участь іноземців у громадському житті на місцевому рівні від 5 лютого 1992 р., підписана у Страсбурзі [17]. Її основна мета — сприяти залученню постійних мешканців-іноземців

у життя суспільства на місцевому рівні. Зокрема, передбачається, що держава повинна забезпечити іноземцям, що проживають на законних підставах, на тих самих умовах, що і власним громадянам, «класичні права» — свободи слова, об'єднання та асоціації, що можуть виступати як дорадчі органи. Також передбачається можливість надавати іноземцям право обирати та бути обраним до органів місцевого самоврядування, що на законних підставах проживають на території держави понад п'ять років. Станом на грудень 2010 р. цю конвенцію підписали тільки 13 країн — членів Ради Європи, а ратифікували лише вісім. І. Балабанова вважає, що оскільки Україна є членом Ради Європи, її приєднання до зазначеної конвенції є лише питанням часу [18, с.185].

Європейська хартія регіональних мов або мов меншин 1992 р. набрала чинності у 1998 р. Сфера її застосування поширюється на законодавство, школи, громадське, культурне, економічне і соціальне життя, засоби масової інформації та інші напрями соціального розвитку, що безпосередньо входять до компетенції не тільки держави, а й органів місцевого самоврядування. Україна ратифікувала цю Хартію лише із другої спроби у 2003 р. [19]. Питання стосовно належності даної Хартії до джерел європейських правових стандартів місцевого самоврядування є доволі такі спірним, проте відповідно до п. 2 ст. 10 Хартії деякі зобов'язання держав — членів Ради Європи безпосередньо стосуються органів місцевого самоврядування. Зокрема, для України це: використання регіональних мов або мов меншин у рамках регіонального або місцевого самоврядування; оприлюднення органами регіональної влади своїх офіційних документів також відповідними регіональними мовами або мовами меншин; оприлюднення органами місцевої влади своїх офіційних документів також відповідними регіональними мовами або мовами меншин; використання органами регіональної влади регіональних мов або мов меншин у дискусіях, які відбуваються на їхніх зборах, не виключаючи, однак, використання офіційної мови (мов) держави; використання органами місцевої влади регіональних мов або мов меншин у дискусіях, які відбуваються на їхніх зборах, не виключаючи, однак, використання офіційної мови (мов) держави; використання або прийняття у разі необхідності паралельно з назвами офіційною мовою (мовами) традиційних правильних форм написання назв місцевостей регіональними мовами або мовами меншин.

Європейська ландшафтна конвенція від 20 жовтня 2000 р. [20] покладає на місцеві органи влади договірних держав зобов'язання стосовно забезпечення сталого розвитку, що базується на збалансованому і гармонійному співвідношенні між соціальними, економічними та культурними чинниками. Дану конвенцію Україна ратифікувала у 2005 р. [21], і вона набрала чинності для України із 1 липня 2007 р.

Європейська хартія про участь молоді в муніципальному і регіональному житті 1992 р., переглянута у 2003 р. хоча і не має статусу конвенції, але її



основні положення забезпечують підвищення здатності молоді інтегруватися як у місцеву спільноту, так і реалізувати свої здібності на загальнодержавному рівні. Ця Хартія сприяє залученню молоді до процесу ухвалення рішень, які безпосередньо впливають на їхнє життя і заохочують займати активну позицію в тих змінах, що відбуваються на їхній вулиці, в їхньому кварталі, місті. Глибоке вивчення змісту і шляхів реалізації принципів, що містяться у цій Хартії, є надзвичайно актуальними для державних органів і органів місцевого самоврядування [5, с.174] нашої країни у світлі реалізації Концепції проекту Загальнодержавної цільової соціальної програми «Молодь України»[22].

Пріоритетом у роботі інституцій Ради Європи є також сприяння розвитку регіональної демократії, єврорегіональному розвитку, прикордонному та транскордонному співробітництву, в тому числі в рамках єврорегіонів, до складу шести з яких входить Україна. Провідними документами Ради Європи у цій сфері є Гельсінські принципи щодо регіонального самоврядування [23, с. 516]. Також триває робота із розроблення Європейської хартії регіонального самоврядування, яка має стати таким самим основоположним документом для країн Європи, як і Європейська хартія місцевого самоврядування. Ухвалення цього документа є значним внеском у подальше зміцнення інституту місцевого самоврядування.

Слід відзначити зростання ролі такого інституціонального органу Ради Європи, як Конгрес місцевих та регіональних влад Європи, що представляє інтереси обшин та місцевих влад країн Європи. Під його егідою були розроблені та прийняті міжнародні документи, що можуть вважатися ключовими документами для розвитку різних сфер та галузей міжнародного співробітництва органів місцевої влади країн Європи. Серед таких документів слід відмітити Європейську декларацію місцевих прав 1992 р., Європейську Хартію урбанізму 1993 та 2008 років. [24].

Деякі науковці вважають, що до джерел європейських правових стандартів місцевого самоврядування належать рекомендації інституціональних органів Ради Європи. Що стосується питань місцевого самоврядування на території України, то це Рекомендація № (98)12 про нагляд за діяльністю місцевих органів влади та Рекомендація № (2001)19 про участь громадян у місцевому суспільному житті. Вважаємо, що не можна погодитися із наведеною позицією виходячи із такого. Відповідно до Статуту Ради Європи [4], рекомендації Комітету міністрів, при всій своїй значущості не мають юридично зобов'язального характеру (*vis obligandi*) та прямих правових наслідків для країн — членів Ради Європи. Але їх значення полягає у так званому «моральному авторитеті», оскільки рекомендації відображують спільну позицію європейських урядів у даному питанні, а отже, справляють вплив на відповідну державу, якої вони стосуються [25, с. 100–101].

**Висновки.** Підсумовуючи наведене, відмічаємо таке. Україна за останні роки пройшла складний і динамічний шлях утвердження самоврядування, який ще далеко не завершений. Безумовно, імплементація положень Європейської хартії місцевого самоврядування, Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями є свідченням орієнтації України на європейські правові стандарти місцевого самоврядування. Будь-яке законодавство в Україні у сфері місцевого самоврядування має розроблятися з обов'язковим урахуванням відповідних правових актів Ради Європи [26, с.8].

Наступним кроком мають стати здійснення комплексних заходів щодо приведення національного законодавства України у відповідність із європейськими правовими стандартами місцевого самоврядування та забезпечення реальності місцевого самоврядування, що перш за все враховує принципи організаційної, правової та фінансової автономії органів місцевого самоврядування.

Крім цього, Україна як держава — член Ради Європи, що стала на шлях запозичення позитивного досвіду побудови та функціонування системи місцевого самоврядування на європейських цінностях, має провести роботу з ратифікації та імплементації нових правових документів у галузі місцевої та регіональної демократії — 3-го додаткового протоколу до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями та Додаткового протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративно-територіальна реформа в Україні: політико-правові проблеми [Текст] : монографія / І. О. Кресіна, А. А. Коваленко, К. М. Вітман, О. В. Скрипнюк та ін. ; за ред. І. О. Кресіної. — К. : Логос, 2009. — 480 с.
2. Нудельман, В. Місцеве самоврядування — шляхи розвитку [Текст] / В. Нудельман // Проблеми реформування публічної влади : зб. матер. та док. ; заг. ред. Р. П. Безсмертного; наук. ред. М. Пухтинський. — К. : Атіка, 2009. — С. 266–273.
3. Европейская хартия местного самоуправления 1985 г. [Текст]. — Страсбург, 1985.
4. Статут Ради Європи 05.05.1949 [Текст] // Офіц. вісн. України. — 2004. — 26 лип. 2004. — Ст. 1733, преамбула та ст. 1.
5. Погорілко, В. Ф. Муніципальне право України [Текст] : підручник / В. Ф. Погорілко, М. О. Баймуратов, Ю. Ю. Бальций и др. / за ред. Баймуратова М. О. — 2-ге вид., доп. — К. : Правова єдність, 2009. — 720 с.
6. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями від 21.05.1980 [Текст] / Офіц. вісн. України 2006. — 15.03.2006. — Ст. 585.
7. Гарагонич, В. В. Концептуальні засади транскордонного співробітництва України [Текст] / В. В. Гарагонич // Наук. пр. : наук.-метод. журн. — Історія. — Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім.Петра Могили, 2009. — Т. 115. — Вип. 102. — С. 69–74

8. Про приєднання України до Європейської конвенції про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними общинами або органами влади 1980 р. : постанова Верхов. Ради України від 14 липня 1993 р. [Текст] // Відом. Верхов. Ради України. — 1993. — № 36. — Ст. 369.
9. Про внесення змін до постанови Верховної Ради України «Про приєднання України до Європейської конвенції про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними общинами або органами влади 1980 року» та про ратифікацію додаткових протоколів до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями : Закон України від 24.06.2004 № 1879-IV [Текст] // Відом. Верхов. Ради України. — 2004. — № 50. — Ст. 534.
10. Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЕС) [Текст]. — 16.11.2009.
11. Електронний ресурс. — режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_947](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_947)
12. Про транскордонне співробітництво : Закон України від 24.06.2004 року № 1861-IV [Текст] // Голос України. — 2004. — № 134 (зі змінами).
13. Концепція Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011–2015 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 вересня 2010 року № 1838-р [Текст] // Уряд. кур'єр. — 29.09.2010. — № 180.
14. Европейская хартия местного самоуправления 1985 г. [Текст]. — Страсбург, 1985.
15. Гірняк, М. В. Європейська Хартія місцевого самоврядування в Україні: питання реалізації та контролю [Текст] / М. В. Гірняк — Львів : Каменяр, 2004 — 57 с.
16. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування : Закон України. № 452/97-ВР від 15.07.1997 [Текст] // Урядовий кур'єр. — 1997. — № 133-134. — 24.07.97.
17. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади від 16.11.2009 року [Текст].
18. Електронний ресурс. — режим доступу: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/207.htm>
19. Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні від 5 лютого 1992 року м. Страсбург [Текст]. — Акти європейського права з питань регіональної політики та місцевого самоврядування / за заг. ред. А. П. Яценюка. — К. : Парламент. в-во, 2007. — С. 137–145.
20. Балабанова, І. Міжнародні стандарти регіональної політики держав — членів Ради Європи та Європейського Союзу [Текст] / І. Балабанова // Порівняльно-правові дослідження : укр.-грец. міжн. наук. юрид. журнал, 2008. — № 2 : Глобалізація і право. Інтернаціоналізація і фрагментація у правовому розвитку. — С. 181–191.
21. Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин : Закон України № 802-IV від 15.05.2003 [Текст] // Уряд. кур'єр. — 2003. — № 105.
22. Європейська ландшафтна конвенція від 20 жовтня 2000 року м. Флоренція — Акти європейського права з питань регіональної політики та місцевого самоврядування [Текст] / за заг. ред. А. П. Яценюка. — К. : Парламент. вид-во, 2007. — С. 145–155.
23. Про ратифікацію Європейської ландшафтної конвенції : Закон України № 2831-IV ( 2831-15 ) від 07.09.2005 [Текст] // Відом. Верхов. Ради України. — 2005. — № 51. — Ст. 547.

24. Про схвалення Концепції проекту Загальнодержавної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2009–2015 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 825-р від 11.06.2008 [Текст] // Офіц. вісн. України. — 2008 р. — № 43. — Ст. 1427.
25. Гук, А. Україна та Конгрес Ради Європи — сучасний стан співробітництва// Проблеми формування добрососуського, належного місцевого врядування [Текст] / А. Гук : зб. матер. та док. / заг. ред. М. Пухтинського. — К. : Атіка 2008. — С. 516–523
26. Европейская хартия городов II. Манифест новой урбанистики — 29 мая 2008 г. в Страсбурге [Текст]. — 15 с.
27. Електронний ресурс. — режим доступу: <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1302971&Site=COE>
28. Бенуа-Ромер, Ф., Право Ради Європи. Прямуючи до загальноєвропейського простору [Текст] / Ф. Бенуа-Ромер, Г. Клебст ; пер. з англ. — К. : К.І.С., 2007. — 232 с.
29. Акти європейського права з питань регіональної політики та місцевого самоврядування [Текст] / за заг. ред. А. П. Яценюка. — К. : Парламент. вид-во, 2007. — 608 с.

## СОСТОЯНИЕ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ ЕВРОПЕЙСКИХ ПРАВОВЫХ СТАНДАРТОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ

*Демченко И. С.*

*Исследовано состояние имплементации европейских правовых стандартов местного самоуправления в Украине. Рассмотрены и проанализированы ключевые положения международных документов, содержащих европейские правовые стандарты местного самоуправления, оценена степень их имплементации в законодательство Украины. Констатирована необходимость обязательного использования европейских правовых стандартов при нормотворческой работе в сфере местного самоуправления.*

*Ключевые слова: европейские правовые стандарты местного самоуправления, местное самоуправление, Совет Европы.*

## TO THE STUDI OF IMPLEMENTATION OF EUROPEAN LEGAL STANDARDS CONCERNING LOCAL GOVERNMENT AT UKRAINE

*Demchenko I. S.*

The article is dedicated to the study of implementation of European legal standards concerning local government at Ukraine. The author examines and analyzes the key provisions of international documents containing European legal standards of local government, assesses their implementation into Ukrainian legislation. The author states the necessity of compulsory usage of European legal standards in the rule-making in local government's sphere.

*Key words: European legal standards of local government, local government, Council of Europe.*



# НАУКОВИЙ ФОРУМ

## ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ФОРМУВАННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ МОДЕЛІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ: «КРУГЛИЙ СТІЛ»

10 грудня 2010 р. на базі кафедри економічної теорії Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого відбулося засідання міжвузівського «круглого столу», на якому науковці вищих навчальних закладів м. Харкова обговорили актуальні теоретичні і практичні проблеми забезпечення національної економічної безпеки в умовах формування інноваційної моделі соціально-економічного розвитку.

Доктор економічних наук, професор, завідувачка кафедри економічної теорії, керівник науково-дослідного проекту «Інституційні засади економічної безпеки України в умовах формування інноваційної моделі соціально-економічного розвитку» *Л. С. Шевченко* (Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого) присвятила свою доповідь підсумкам виконання колективом кафедри економічної теорії Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого науково-дослідного проекту «Інституційні засади економічної безпеки України в умовах формування інноваційної моделі соціально-економічного розвитку».

Науково-дослідний проект було розраховано на три роки (2008–2010). Його основною метою було розроблення економіко-правової концепції економічної безпеки України в умовах формування інноваційної моделі соціально-економічного розвитку.

Для досягнення поставленої мети було поставлено і вирішено такі завдання:

- узагальнено методологічні підходи до створення категоріально-понятійного апарату системного дослідження питань економічної безпеки України;

- обґрунтовано критерії класифікації головних чинників, загроз і об'єктів економічної безпеки держави;

- виділено та проаналізовано основні складові економічної безпеки (енергетична безпека, науково-технічна, інвестиційна, фінансова, продовольча, зовнішньоекономічна, безпека людського розвитку);

- виявлено системні загрози економічній безпеці, оцінено пов'язані з ними ризики та збитки;

– розкрито особливості формування економічної безпеки України в умовах переходу до інноваційної моделі соціально-економічного розвитку, розвитку національної інноваційної системи в Україні;

– визначено інституціональні умови відтворення економічної безпеки, розкрито правові аспекти розроблення концепції національної безпеки України.

У рамках науково-дослідного проекту започатковано новий напрям економічних досліджень — розроблення теорії безпеки людського розвитку та одержано такі результати.

Виконавцями теми захищено дисертації:

– докторська дисертація д. е. н., доц. О. С. Марченко «Консалтингові ресурси та їх функціонування в інноваційних системах національної економіки»;

– кандидатська дисертація к. е. н., ас. К. Г. Губіна «Формування системи регулювання доходів населення в трансформаційній економіці»;

– готується до захисту докторська дисертація к. е. н. доц. Л. В. Нечипорук  
Опубліковано 11 монографій, із них:

– колективні монографії з основної проблематики теми:

Економічна безпека держави: сутність та напрями формування (Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, С. М. Макуха та ін.) ; за ред. Л. С. Шевченко. — Х. : Право, 2009. — 312 с.

Безпека людського розвитку: економіко-теоретичний аналіз (Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, С. М. Макуха та ін.) ; за ред. Л. С. Шевченко. — Х. : Право, 2010. — 448 с.;

– індивідуальні монографії з окремих напрямів теми:

Шевченко, Л. С. Соціальні ризики та соціальна безпека праці [Текст] : монографія / Л. С. Шевченко. — Х. : Право, 2009. — 280 с.

Марченко, О.С. Консалтингові ресурси національних інноваційних систем. Економіко-теоретичний аналіз [Текст] / О. С. Марченко. — Х. : Право, 2008. — 280 с.

Нечипорук, Л. В. Закон України «О страховании»: научно-практический комментарий [Текст] / Л. В. Нечипорук. — 5-е вид., переробл. та допов. — Х. : ООО «Одиссей», 2010. — 296 с.

Нечипорук, Л. В. Страховий ринок: закономірності становлення та розвитку в умовах глобалізації [Текст] : монографія / Л. В. Нечипорук. — Х. : Право, 2010. — 280 с.;

– підрозділи у складі монографій:

Нечипорук, Л. В. Страхування як механізм управління ризиками суб'єктів господарювання // Управління розвитком суб'єктів господарювання [Текст] : монографія / О. Л. Яременко та ін. — Х. : Вид-во НУА, 2008. — 552 с. (С. 243–278).

Гриценко, Е. А. Качество институтов: методологические подходы к исследованию [Текст] / Е. А. Гриценко // Проблемы современной экономики и институциональная теория [Текст] / под ред. В. В. Дементьева, Р. М. Нуреева. — Донецк : ДонНТУ, 2009. — 500 с. (С. 103–113).

Конкурентная диагностика фирмы: концепция, содержание, методы [Текст] : монография / Шевченко Л. С., Торкатюк В. И., Кизим Н. А., Шутенко А. Л. — Х. : ИД «ИНЖЕК», 2008. — 240 с. (С. 1–203).

Гриценко, Е. А. Институциональная миссия государства в трансформационной экономике // Институциональная архитектура и динамика экономических преобразований [Текст] / А. А. Гриценко та ін. ; за ред. А. А. Гриценко. — К. : Форт, 2008. — С. 170–185.

Гриценко, Е. А. Менталитет как элемент институциональной экономики // Институциональная архитектура и динамика экономических преобразований ; за ред. А. А. Гриценко. — К. : Форт, 2008. — С. 802–819.

Гриценко, Е. А. Взятка как институциональный комплекс // Институциональная архитектура и динамика экономических преобразований [Текст] / А. А. Гриценко та ін. ; за ред. А. А. Гриценко. — К. : Форт, 2008. — С. 837–854.

Дарнопих, Г. Ю. у виданні: Запобігання та протидія злочинності правоохоронними органами України [Текст] : монографія / О. Г. Кальман та ін. ; Ін-т вивчення проблем злочинності АПрН України. — Х. : 2008. — 284 с. — Деп. у ДНТБ України 04.04.08, № 21-Ук2008.

Приємно повідомити, що цикл монографій, присвячений економічній безпеці та безпеці людського розвитку, посів друге місце на Міжнародному конкурсі праць, присвячених інституціональним проблемам сучасного економічного розвитку, в номінації «Монографія». Конкурс проводився Міжнародною асоціацією інституціональних досліджень (жовтень, 2010).

Результати дослідження відображено також у 97 статтях у фахових наукових виданнях, апробовано на більш ніж 80 наукових конференціях. Видано спеціальний випуск журналу «Бізнес Інформ» (2009, № 9, фахове видання) зі статтями виконавців проекту. Підбиттю підсумків дослідження присвячено випуск «Вісника Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Серія «Економічна теорія та право». — 2011. — № 1.

**О. В. Овсієнко**, канд. екон. наук, доцент, відповідальний виконавець науководослідного проекту, підкреслила, що результати дослідження широко використовуються в навчальному процесі. Кафедрою опубліковано дев'ять підручників та навчальних посібників, у тому числі три — з грифом МОН України. До наукової роботи активно залучаються студенти: працює науковий гурток з проблем соціалізації економіки та безпеки людського розвитку. У 2007 і 2008 рр. організовано та проведено олімпіади серед студентів 2-го курсу з метою формування у них сучасного наукового економічного мислен-

ня з позицій забезпечення економічної безпеки держави. В олімпіаді брали участь понад 200 студентів академії. Студенти О. Резуненко та М. Лукань працювали у складі колективу виконавців науково-дослідного проекту.

Результати дослідження використано в роботі науково-дослідних установ та господарської практики, зокрема:

– Науково-дослідним інститутом інтелектуальної власності АПрН України — пропозиції щодо договірною встановлення правомочностей співвласників інтелектуального продукту на базі критерію рівня його інноваційності (довідка № 28911 від 08.09.2009);

– ЗАТ «Інвестиційна компанія «Восток-Інвест» (м. Харків) — при впровадженні внутрішньофірмової системи управління знаннями (довідка № 358 від 15.05.2009);

– консалтинговою аудиторською фірмою ТОВ «АУДИТ-ДІЛО» (м. Харків) — при розробленні цінової політики та методики ціноутворення (довідка № 1211 від 24.05.2009);

– Харківським союзом страховиків — для оцінювання вірогідних загроз безпеці страхового та фондового ринків.

Від імені всіх виконавців дозволяється подякувати керівництву Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого за підтримку нашої науково-дослідної роботи. Ми сподіваємося на те, що результати нашого дослідження, особливо стосовно економічних механізмів забезпечення людського розвитку, будуть почуті та сприйняті не тільки науковою спільнотою, а й тими, хто несе відповідальність за соціально-економічний розвиток України.

## НАУКОВЕ ОБГОВОРЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Кандидат економічних наук, доцент **О. О. Мамалуй** (Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого) приділив увагу важливості визначення основних напрямів формування економічної безпеки держави (далі — ЕБД).

Загрози економічній безпеці Україні на всіх рівнях істотно загострилися у зв'язку з економічною кризою останніх двох років, що виявилася в підвищенні рівня інфляції, безробіття, спаді виробництва ВВП, падінні добробуту населення, подальшому загостренні корупції, тінізації економіки, всіх негативних сторін економічного, соціального, політичного та правового розвитку країни в цілому. Аби подолати наслідки економічної кризи і забезпечити перехід до позитивного та піднесення розвитку української економіки, важливо визначити пріоритетні напрями здійснення економічних реформ, а для цього необхідно:



– по-перше, правильно намітити послідовність і методи здійснення реформ, мінімізувавши вплив політики, влади олігархів, корупційних процесів і конфлікту інтересів між державним бюрократичним апаратом, бізнесом та громадянами країни;

– по-друге, сформувати спеціальний фінансовий (інвестиційний) фонд, кошти якого призначаються на модернізацію та кардинальну заміну структури економіки з метою реального виробництва в Україні конкурентоспроможної остаточної продукції і забезпечення ЕБД. Розмір фонду потрібно науково обґрунтувати, а використання його коштів суворо і привселюдно контролювати. Джерела для формування даного фонду треба сформувати, спираючись на внутрішні можливості, наприклад, зупинити вивезення тіншового капіталу в офшорні зони, легалізувати ринок землі, завершити приватизацію на основі відкритого конкурсу. Відсутність фонду модернізації свідчить про недовіру до самих реформ і може призвести до їхньої неефективності і подальшого посилення загроз ЕБД;

– по-третє, застосувати плановий підхід до вироблення конкретних напрямів, методів і етапів реалізації економічних реформ щодо модернізації економіки і переходу до стійкого економічного зростання.

Напрями забезпечення ЕБД містить програма економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», яка була розроблена Комітетом з економічних реформ при Президентові України. Вона охоплює широкий набір стратегічних перетворень за п'ятьма напрямками: 1) створення базових передумов економічного зростання; 2) формування режиму максимального сприяння для бізнесу; 3) модернізація інфраструктури і базових секторів; 4) збереження і розвиток людського та соціального капіталу; 5) підвищення ефективності державного керування. Виконання програми і одержання запланованих «індикаторів успіху» мінімізують існуючі в економіці країни погрози і ризики для ЕБГ, створять фундамент для стійкого реального соціально-економічного розвитку.

Доктор економічних наук, професор **С. М. Макуха** (Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого) зауважила, що світова фінансово-економічна криза, як ніяка інша подія планетарного характеру, активізувала проблему забезпечення міжнародної безпеки нашої держави. Вона засвідчила, що теперішній світ став занадто взаємозалежним, і економічні негаразди в одній країні світу хвилиною поширюються на всю світову спільноту. Ті держави, які недооцінили ступінь сучасної економічної глобалізації, опинилися в надзвичайно важкій ситуації. Так, ВВП України за третій квартал 2009 р. порівняно з відповідним періодом 2008 р. зменшився на 15,9 %; падіння промислового виробництва на підприємствах машинобудування в січні–листопаді 2009 р. становило 47,7 %; обсяг виконання будівельних робіт в Україні зменшився на 48,2 %. Така ситуація значною мірою викликана нео-

птимальністю експортно-імпортних операцій: сировинною спрямованістю експорту та відсутністю диверсифікованого постачання паливно-енергетичних ресурсів з-за кордону.

Одночасно, незважаючи на вплив світової економічної кризи, у 2009 р. Китай уперше став найбільшим світовим експортером з результатом в 1,2 трлн дол., випередивши Німеччину. Позитивний торговельний баланс Китаю за підсумками 2009 р. склав 196,1 млрд дол. США. І найцікавіше: в умовах світової кризи Китай збільшив експорт у США на 15,9 %, у країни Євросоюзу — на 10,2 %. За таких умов виникає закономірне запитання: які запобіжники для уникнення падіння макроекономічних показників було застосовано в Китаї і геть проігноровано в Україні? Відповідь, на нашу думку, слід шукати в ефективності зовнішньоекономічних зв'язків. У 2009 р. приплив у Китай прямих іноземних інвестицій становив близько 95 млрд дол. США. За цим показником країна вийшла на друге місце у світі, поступаючись лише США. Зарубіжні компанії створюють нові шанси для розвитку високих технологій і випущення конкурентоспроможних товарів з високою доданою вартістю. Отже, криза довела, що надалі національну стратегію соціально-економічного розвитку слід будувати з урахуванням наслідків глобалізаційного процесу.

Кандидат економічних наук, доцент **Г. Ю. Дарнопих** (Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого) довів, що в світі вимог глобалізаційних тенденцій і процесів інтелектуалізації праці та суспільно-економічного життя населення належний рівень економічної безпеки держави повинен забезпечуватися шляхом змінення моделі соціально-економічного розвитку України, переходу від експлуатації людських і природних ресурсів до ефективного використання людського капіталу, науки та інновацій.

Стійке формування соціально-економічних детермінант девіантної поведінки населення продукує тінізацію економічного мислення, для якого основними рисами є: ігнорування існуючих законів, що регулюють економіку; постійне створення і відтворення тіньових схем виробництва і обміну; а також присутність корупційних відносин.

Кандидат економічних наук, доцент **В. Є. Духов** (Харківський національний університет внутрішніх справ) підкреслив, що стан економічної безпеки держави в Україні перебуває на низькому рівні внаслідок негативного розвитку чинників політико-економічного, власне економічного та соціально-економічного характеру. Все це спонукає науковців до активізації досліджень проблем економічної безпеки держави. Економічна безпека *держави*, як правило, ототожнюється з економічною безпекою *країни*, при цьому немає чіткого визначення об'єкта, предмета економічної безпеки держави. Об'єктом економічної безпеки держави є система економічних відносин і державне майно. Визначення об'єкта економічної безпеки держави слугує підставою

для окреслення її предмета та сутності. У найбільш загальному розумінні предметом економічної безпеки держави є керування економічними ризиками, що пов'язане з такими діями, як: виявлення джерел загроз і небезпек для об'єкта захисту держави; їх ідентифікація і моніторинг; формування моделей захисту, нормативно-правової бази, організаційних структур; здійснення функцій економічного захисту; контроль та корегування. Це коло заходів з предмета економічної безпеки взагалі, в тому числі держави, визначає її функції та сутність економічної безпеки. Отже, сутність економічної безпеки держави полягає не в оцінюванні ефективності економічних, правових, технологічних та інших наук і підрозділів системи господарювання, а в організаційно-економічних заходах протидії чинникам, що перешкоджають реалізації місії держави.

**Ю. О. Гайдученко** (Харківський національний педагогічний університет імені Г. С. Сковороди) розкрила роль конкурентної політики держави у забезпеченні економічної безпеки. Функціонування господарсько-економічної структури суспільства безпосередньо пов'язане зі станом ринків монополій. Монополізм — це тип економічних відносин, при якому суб'єкт господарювання нав'язує контрагентам вигідні для себе дії всупереч їхнім інтересам, експлуатує у своїх інтересах ринковий попит для одержання високих прибутків. Рівень монополізації ринків визначає ступінь економічної свободи, обмеження якої виступає загрозою економічній безпеці країни. Подолання цієї загрози вимагає розбудови ефективного конкурентного середовища, яке ще не створено в Україні. Залишаються мало дієвими механізми державного регулювання природних монополій. Держава та її антимонопольні органи не забезпечують дотримання вимог законодавства в процесах економічної концентрації суб'єктів господарювання. На цей час удосконалення державної конкурентної політики — найважливіша умова забезпечення економічної безпеки країни.

Кандидат економічних наук, доцент **О. В. Овсієнко** (Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого) відзначила, що стан енергетичної безпеки в нашій країні важко оцінити як задовільний. Серед основних загроз сталому енергозабезпеченню — дефіцитність власної паливної бази, слабка диверсифікація імпортних постачань, низька ефективність використання енергоносіїв, недостатній розвиток внутрішнього видобутку паливно-енергетичних ресурсів та виробництва енергії. Здатність економічної системи ефективно протистояти існуючим загрозам тісно пов'язана з нормалізацією ринкових відносин у паливно-енергетичному комплексі та усуненням численних інституційних бар'єрів, які ускладнюють функціонування енергоринку. Інституційна модернізація енергоринку потребуватиме:

— змінення чинної системи ціноутворення у напрямі лібералізації (поступова відмова від перехресного субсидювання, перехід до ринкових принципів

формування цін). Ці заходи мають посилити стимули до підвищення енерго-ефективності, поліпшити структурні пропорції енергобалансу, стимулювати розвиток виробництва енергії та видобутку енергоресурсів. Водночас треба зазначити, що їх реалізацію розпочато у вкрай несприятливих умовах падіння реальних доходів населення, поглиблення абсолютної та відносної бідності, недосконалості або відсутності багатьох важливих компенсаторних механізмів. Реформа не супроводжується встановленням адекватного прожиткового мінімуму, детінізацією, вдосконаленням системи соціального страхування;

– удосконалення конкурентного середовища (посилення контролю за внутрішніми енергетичними монополіями, запровадження чіткого алгоритму перегляду складових енергетичних тарифів, не пов'язаних безпосередньо з вартістю самих енергоносіїв, обмеження недобросовісної конкуренції, виявів опортуністичної поведінки на енергоринку). На жаль, реалізацію цього напрямку ускладнено незацікавленістю державних інститутів обмежувати власну монопольну владу. Перерозподіл фінансових потоків, які утворюються на енергоринку, привласнення природно-монопольних надприбутків, участь у користуванні дотаціями та субсидіями виступають інструментами первісного нагромадження капіталу. Отже, питання про законодавче врегулювання в інтересах суспільства цих важливих питань піднімається вкрай рідко.

Незважаючи на потенційну конфліктність та опір багатьох учасників енергоринку, його реформування — об'єктивно зумовлена, необхідна процедура, здатна суттєво зміцнити енергетичну безпеку. Але успіх її реалізації багато в чому залежить від того, чи супроводжуватиметься вона більш загальними процесами соціально-економічної модернізації суспільства — зниженням рівня експлуатації найманих працівників, удосконаленням пропорцій розподілу суспільного продукту, детінізацією, підвищенням ефективності правозастосування.

**О. Ю. Битяк**, канд. юрид. наук, асистент (Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого) зосередив увагу на проблемах систематизації та впорядкування відносин власності в електроенергетичній сфері. Певні елементи концесійних, лізингових та орендних відносин за умови цілеспрямованого їх комбінування можуть утворювати доприватизаційну «технологію», яка б за рахунок тих чи інших її особливостей вдало гармонізувала надзвичайно складний комплекс інтересів навколо функціонування електроенергетичного комплексу та вирішення завдань його успішного розвитку.

Кандидат економічних наук, доцент **О. М. Левковець** (Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого) зробила акцент на тому, що світова фінансова криза та критичний стан економіки України загострили питання інвестиційної економічної безпеки. Ідеться про процес забезпечення стану інвестиційної сфери, за якого економіка здатна досягти і підтримувати рівень інвестиційних ресурсів для забезпечення сталого розвитку, зростання



конкурентоспроможності національної економіки і добробуту населення. Таке забезпечення передбачає охоплення трьох напрямів: наявність достатньої кількості інвестицій; оптимізацію їх галузевої, територіальної структури; наповнення інвестиційного процесу інноваційним змістом. Оскільки майбутнє держави в сучасному світі залежить від здатності її економічної системи сприймати та продукувати інновації, акцентуємо увагу на останньому напрямі.

Довгостроковий національний інтерес України в інноваційно-інвестиційній сфері — формування інвестиційно-інноваційної моделі розвитку. Середньострокові інтереси пов'язані з модернізацією економіки на основі сучасних технологій. Дослідження виявили відсутність в Україні як мотиваційних умов активізації, так і ресурсного забезпечення інвестиційно-інноваційних процесів, наявність потужних інерційних чинників. Реалії є такими: деградація науково-виробничого потенціалу, дисбаланси відтворювальних процесів; посилення технологічного розриву з розвиненими країнами, технологічної залежності; неефективна структура інвестицій (97 % — в технології 3 і 4-го технологічних укладів, 5-й складає близько 2,5 %, 6-й взагалі ледь присутній), зниження інноваційної активності (в 2009 р. — 12,8 % інноваційно активних підприємств).

Основні зовнішні загрози та ризики продукуються: агресивністю глобальної конкуренції та безальтернативністю прагнень високотехнологічного розвитку через формування у світі умов нового технологічного укладу, що радикально вдосконалює весь замкнений цикл на основі нанотехнологій, залучає всі галузі. За недоступності технологій 6-го технологічного укладу таких, як традиційні для України металургія, хімічна промисловість та сільське господарство, так і авіа-, аерокосмічна галузі будуть утрачені.

Внутрішні (системна загроза) загрози і ризики випливають із того, що в країні склався господарський порядок, який відторгає інновації, зумовлює ефективність інвестицій зовсім іншого типу — інвестицій в економічну владу, яка забезпечує отримання рентних доходів і перетворилась сьогодні на найцінніший ресурс підприємства. Споживачі ж через низькі стандарти життя не пред'являють попиту на більш якісну продукцію, якість докільця та ін.

Постає завдання створення таких інституціональних умов виробництва, за яких саме інновації стають джерелом максимізації прибутку. Більшість науковців, виходячи з принципу реальності, пов'язують відповідні зміни з формуванням так званих коаліцій для інновацій, що, виходячи з власних інтересів, здатні сприяти забезпеченню інтересів національних (створення консорціумів, альянсів для реалізації масштабних міжгалузевих інноваційних проектів, кластерів; формування і розвиток вітчизняних транснаціональних корпорацій у високотехнологічних секторах; стимулювання виходу корпорацій на зовнішні ринки). Потенціал кластерної форми організації інноваційного

процесу визначається, на наш погляд, спроможністю сприяти формуванню провідного господарського укладу як групи взаємопов'язаних виробництв та інститутів, що утворюють системну цілісність.

Нині визнано неможливість оминати інвестиційну стадію економічного розвитку і необхідність модернізації економіки. Остання має здійснюватися за двома стратегічними напрямками: модернізація традиційних індустріальних виробництв і побудова високотехнологічних сегментів. Серед напрямів докладання зусиль — формування нової структури витрат і зисків бізнесу для стимулювання інноваційного і ускладнення рентного способу отримання економічного прибутку; локалізація системи пріоритетів інноваційної діяльності; усунення інформаційних і координаційних екстерналій через реалізацію мегапроектів (системи проектів) у рамках національних і регіональних кластерів; переоснащення галузей у рамках єдиного стратегічного плану (убезпечить від фрагментації національної економіки і хаотичного залучення іноземних інвестицій) та ін.

Позитивне сприйняття перспектив інноваційного розвитку суспільством у цілому потребуватиме формування відповідного соціального капіталу. Останній (за визначенням ОЕСР) являє собою комплекс зв'язків, що підтримуються на основі неформальних цінностей, норм і понять, які поділяються членами соціальних груп і спільнот і який створює між ними критичну масу довіри і соціальної підтримки, ефект співпраці і взаємодії. Ю. Пахомов неодноразово звертає увагу на те, що в Україні відсутні суб'єкти, націлені на майбутнє, все просякнута духом «цієї хвилиності». Українцям важливим видається демонстраційний ефект проектів модернізації, реформування інших сфер суспільного життя — науки, освіти, культури, охорони здоров'я, формування громадянського суспільства.

Поки що ж суспільству по суті пропонують профінансувати перетворення, нічого не змінивши у перерозподільних механізмах. Водночас суспільству повідомляють про масштаби корупції і зловживань у сфері держзакупівель, використання офшорів для виведення коштів (у тому числі колись бюджетних), відсутність серйозних покарань для учасників таких схем і т. д. Така перспектива сприйматиметься як мобілізація ресурсів суспільства для поліпшення життя незначної його частини.

Кандидат наук з державного управління, доцент **В. М. Головій** (Харківський інститут фінансів Українського державного університету фінансів і міжнародної торгівлі) зосередив увагу на проблемах забезпечення інноваційного підприємництва. На його думку, інноваційне підприємництво — це найважливіша складова національної інноваційної системи, яка є і об'єктом, і основою національної економічної безпеки. Отже, дослідження змісту, напрямів забезпечення та чинників безпеки інноваційного підприємництва є актуальним, має істотний практичний потенціал.

Підприємництво може бути класичним, спрямованим на максимальну віддачу ресурсів з метою отримання прибутку та певних конкурентних переваг, і інноваційним, що реалізує основоположну функцію підприємництва — новаторство. У цьому аспекті інноваційне підприємництво — це підприємницька діяльність, що базується на новаторстві та охоплює створення інноваційної ідеї, її втілення у певному інтелектуальному продукті — новації, комерціалізацію та впровадження новацій, рутинізацію та дифузію нововведень з метою отримання прибутку та інших вигод.

Убезпечення інноваційної діяльності на мікроекономічному рівні — це, насамперед, захист: а) інноваційних і інноваційно активних фірм, що виконують функції продукування інтелектуального продукту (внутрішньофірмова наука), пошуку і придбання нововведень, їх комерціалізації, впровадження, поширення, управління інноваційним процесом; б) незалежних учасників зовнішньої інноваційної мережі цих фірм, оскільки у сучасний період все більш значна кількість стадій інноваційного процесу виноситься у зовнішнє середовище.

Доктор економічних наук, професор **О. С. Марченко** (Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого) наголосила на необхідності обґрунтування теоретичних підходів та розроблення практичних заходів щодо спрямування управління знаннями на забезпечення безпеки інновацій.

Інноваційну діяльність можливо уявити як комплексний багатостадійний процес інтеграції знань, результатом якого є їх втілення в інноваційні продукти, послуги, технології. Безпека інтеграції знань як складова інноваційної безпеки — це стан захищеності інтересів учасників інноваційного процесу (інтеграторів знань) щодо створення, накопичення та ефективного використання знанневих ресурсів інновацій. На рівні фірми її елементами є безпека носіїв (інтелектуальних трудових ресурсів, нематеріальних активів, інтелектуального капіталу) та ланцюжка знань, стадії якого — їх створення, залучення (передавання і отримання), оволодіння (освоєння), перетворення (явних знань на неявні і навпаки, індивідуальних — на організаційні), накопичення, зберігання, обмін, трансформація знань на інноваційні продукти та послуги.

Головними чинниками безпеки інтеграції знань на рівні фірми, створення і реалізацію яких забезпечує управління знаннями, є: техніко-технологічні — система захисту технічних засобів, комп'ютерних технологій, комунікацій та ін., що використовуються у процесі інтеграції знань; економіко-організаційні — управління витратами руху знань; мотиваційні — мотивація працівників та їх груп як носіїв знань; інституційні — система правил і процедур інтеграції знань, зокрема, специфікація прав власності щодо інтелектуального продукту; культурологічні — розвиток культури організації, зокрема, інноваційної культури як основи ефективної інтеграції знань.

Кандидат економічних наук **О. В. Ярмак** (Харківський інститут фінансів Українського державного університету фінансів і міжнародної торгівлі) довела, що чинниками забезпечення інтеграції знань є інтелектуальні послуги. Вони являють собою певні професійні дії фахівців різних галузей знання, основними ресурсами здійснення яких є загальні і спеціальні (професійні, предметні) знання та інформація, а результатом (вигодою споживача) — нагромадження та розвиток людського потенціалу (домогосподарств, фірм, суспільства), що становить основу інноваційної діяльності. Інтелектуальні послуги — це капіталоутворюючі, ресурсозабезпечуючі послуги, що ретранслюють професійні знання й інформацію, виступають чинником нагромадження і реалізації у виробничій та інноваційній діяльності людського капіталу індивіда, інтелектуального капіталу фірми, людського та інтелектуального потенціалу суспільства.

З одного боку, інтелектуальні послуги є технологією — це знання про надання освітніх, консалтингових, науково-технічних послуг (технології консалтингу, освітні технології, технології науково-технічного обслуговування). Отже, вони можуть бути об'єктом трансферу технологій. З другого боку, інтелектуальні послуги є спеціальним каналом трансферу технологій — передавання систематизованого знання про виробництво продукції, застосування процесу чи надання послуг. Слід підкреслити, що наукомісткий сервіс є каналом трансферу технологій на комерційній основі.

Організації, що надають інтелектуальні послуги (наукомісткий сервіс) належать до інституціональних інтеграторів знань, оскільки сприяють формуванню і нагромадженню людського капіталу індивідуума, інтелектуального капіталу фірми, людського й інтелектуального потенціалів суспільства, що складають основу інноваційного розвитку; є каналом передавання спеціальних знань та трансферу технологій. Важливою функцією зазначених інтеграторів знань виступає забезпечення безпеки інтеграції знань.

Доктор економічних наук, професор **Л. С. Шевченко** (Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого) розкрила проблему освітньої безпеки України. Ідеться про спроможність системи освіти забезпечувати реалізацію права людини на одержання загальної та вищої професійної освіти, її здатність до відтворення кваліфікованої робочої сили, а також здатність держави до захисту національних інтересів у сфері освіти від можливих загроз.

Нині в розвинених країнах світу (Велика Британія, США, Австралія, Франція, Німеччина) формуються великі університети, діяльність яких відповідає основним критеріям транснаціональних компаній. Такі навчальні заклади дедалі більше проникають в освітній простір інших держав, застосовують різноманітні інструменти впливу на нього. Серед них — франчайзинг освітніх програм зарубіжними ВНЗ; укладення валідаційних угод; створення



зарубіжних кампусів і корпоративних освітніх підрозділів; передавання ліцензійних навчальних програм провайдеру в іншій країні.

В Україні існують усі передумови для діяльності транснаціональних ВНЗ: поширення платної вищої освіти; членство країни в СОТ; недосконалість українського освітнього законодавства; відсутність ефективної державної стратегії розвитку провідних ВНЗ. При цьому узгодження діяльності українських ВНЗ та провайдерів зарубіжних ВНЗ, уніфікація навчального процесу у межах Болонської системи в прихованій формі нівелюють особливості національної системи освіти, підривають конкурентні позиції українських ВНЗ на світовому ринку освітніх послуг. Органи ж управління освітою не в змозі ефективно контролювати ні діяльність провайдерів ТНО (насамперед дистанційної електронної освіти), ні якість їхніх освітніх послуг. В Україні до всіх форм ТНО необхідно застосовувати процедури ліцензування і оцінювання якості, проводити моніторинг функціонування акредитованих провайдерів ТНО. Головне ж — стимулювати освітньо-інноваційну активність українських ВНЗ, із тим щоб вони могли успішно конкурувати на національному і світовому ринках освітніх послуг.

Доктор економічних наук, професор **Т. М. Камінська** (Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого) підкреслила, що в науковій економічній літературі здоров'я розглядається як кінцеве економічне благо (міцне здоров'я дійсно забезпечує добробут і безпеку людини) і як проміжне, інвестиційне благо (міцне здоров'я створює передумови для якісного відтворення людського капіталу). Інституційні пастки самої медицини призводять до загроз та ризиків для здоров'я людини, оскільки зрештою обмежують доступ до неї. До них належить асиметрія інформації про якість медичних послуг, яка, за інших рівних умов, збільшує платні медичні послуги вище необхідного рівня та знижує якість лікування; у державному секторі — це визначення потреб і уподобань громадян щодо суспільної охорони здоров'я парламентарями, відшкодування медичних витрат третьою стороною — державою або страховими інститутами; асиметрії інформації між верхніми та нижчими ланками охорони здоров'я. Загрози несе також економічна поведінка локальних монополій — регіональних лікарень та амбулаторій, поліклінік з територіальним прикріпленням населення. За певних умов вони діють як олігополія і потребують ефективного регулювання з боку держави.

Значне місце посідають ризики та загрози сучасного світового розвитку для людської життєдіяльності: глобалізації світової економіки, постіндустріального розвитку, фінансово-економічної кризи та діяльності сучасних фармацевтичних ТНК. Вони призводять до стрімкого зростання середніх витрат медичного обслуговування, нерівності між постіндустріальними країнами і усім іншим світом в доступності охорони здоров'я та отриманні вигод від

міграції медичних працівників; зростання віртуального фінансового сектору і спекулятивного капіталу, в тому числі на ринку медичного страхування; агресивної поведінки фармацевтичних ТНК щодо стимулювання тіньової економіки і зниження якості лікування в залежних країнах.

До зовнішніх ризиків життєдіяльності людини та суспільства додаються внутрішні — тіньова економіка охорони здоров'я на рівні тендерних угод, неформальних трудових платежів фахівцям, паразитичних доходів посадовим особам та лікарям (останнім — від аптек і діагностичних лабораторій). Вона перекриває шлях до охорони здоров'я для небагатих людей, що призводить до ускладнень та запізнього лікарського втручання, поширення смертності, скорочення тривалості життя.

**А. О. Олефір** (Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого) додав, що сфера державних закупівель у галузі охорони здоров'я має одержати самостійне детальне правове регулювання у формі окремого закону з урахуванням наведених правотворчих пропозицій, що дозволить досягти високого рівня юридичної техніки, уніфікує предметні правовідносини. Врахування, реалізація даних позицій стануть одним із інструментів забезпечення вітальної безпеки в державних закупівлях у сфері охорони здоров'я.

Кандидат економічних наук, професор **Г. М. Гузенко** (Харківський національний педагогічний університет імені Г. С. Сковороди) визначила зміст та напрями забезпечення безпеки трудової діяльності як складової безпеки людського розвитку. Забезпечення безпеки трудової діяльності охоплює такі рівні:

- 1) техніко-технологічний — безпека процесу праці, що насамперед забезпечується заходами з охорони праці;
- 2) організаційно-економічний — безпека організації праці, що є завданням менеджменту підприємств;
- 3) соціально-економічний — безпека трудових відносин, наприклад, безпека відносин між роботодавцями і найманими працівниками;
- 4) правовий — захищеність прав учасників трудових відносин.

Захищеність трудової діяльності є умовою і чинником безпеки трудового потенціалу країни як суспільної комбінації тих особистісних властивостей, здібностей, знань і навичок людей, котрі вони застосовують або можуть застосовувати в суспільному виробництві на даному етапі його розвитку.

Кандидат економічних наук **К. Г. Губін** (Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого) розкрив головні загрози економічній безпеці у сфері доходів та напрями боротьби з ними.

Економічна безпека у сфері доходів — це такий стан доходів населення, за якого рівень і диференціація доходів, механізми їх формування та суспільні відносини з приводу розподілу забезпечують стійкий розвиток економіки

в цілому, зростання добробуту громадян, соціальне вирівнювання та ефективно протидіють загрозам економічній безпеці України. Доцільно виділити шість основних типів систем формування доходів: колективну, приватну, управлінську, капіталістичну, соціально-ринкову та соціальну.

Порівняльний аналіз стану економічної безпеки за різних систем формування доходів свідчить про те, що в інтересах основної частини населення України — розбудова в результаті ринкової трансформації соціально-ринкової системи формування доходів, а в інтересах політико-економічної еліти — створення гібриду капіталістичної та управлінської систем, який би дозволив зробити еліту «закритим клубом», закріпивши за представниками вищих класів та їх нащадками привілейоване становище через створення перешкод для соціального та економічного просування інших членів суспільства.

Головна загроза економічній безпеці України у сфері доходів — це підміна цілей ринкової трансформації: розбудова капіталістичної системи формування доходів з елементами управлінської замість соціально-ринкової. Ця загроза може бути знівельована лише за умови збільшення соціально-економічної сили основної частини населення, пересічних українців, що включаються до процесу виробництва переважно як наймані працівники. Її збільшення може бути двох типів: індивідуальне (зростання соціально-економічної сили окремого працівника) та колективне (збільшення соціально-економічної сили працівників за рахунок їх об'єднання).

З метою індивідуального збільшення соціально-економічної сили найманих робітників слід розширювати їх можливості зі зміни місця роботи та проживання, а також перекваліфікації. Колективне збільшення соціально-економічної сили найманих працівників передбачає перш за все посилення ролі профспілок, а також інших громадських організацій. Саме колективне збільшення соціально-економічної сили найманих працівників ураховує історію боротьби робітників за свої права (зокрема, у розвинених країнах, де вона виявилася досить успішною) та відповідає українським реаліям.

Безумовно, для забезпечення економічної безпеки нашої країни у сфері доходів велике значення мають також створення конкурентного ладу, відокремлення бізнесу від влади, формування вискоєфективного виробництва, пріоритетна увага нарощуванню людського капіталу, побудова розвиненої системи регулювання доходів, боротьба з тіньовими доходами, корупцією та низка інших заходів, проте самі по собі, без вирівнювання соціально-економічних сил вони здатні породити не соціально-ринкову, а капіталістичну систему формування доходів. Лише збільшення соціально-економічної сили основної частини населення змусить політико-економічну еліту піти на поступки.

Кандидат економічних наук, доцент **Л. В. Нечипорук** (Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого) зосередила увагу на про-

блемах забезпечення страхового ринку України. розкрила особливості формування страхового ринку інверсійного типу, що порівняно з класичним типом характеризується порушенням загальноісторичної логіки розвитку та зміненням послідовності економічних перетворень: від панування державної власності до різноманіття форм власності у сфері страхування; від монополії держави до розвитку конкурентних відносин на страховому ринку; від директивно-планового до вільного ціноутворення на страхові послуги.

Поєднання глобалізаційних процесів та інверсійності формування страхового ринку зумовило зміст і форми його деформацій, що виявилися в операціях псевдострахування: первісне нагромадження капіталу за рахунок страхових платежів без відповідних виплат страхового відшкодування; податкова оптимізація та легалізація коштів, отриманих поза правовим полем через проведення страхових операцій; створення каналів відтоку капіталів за кордон через перестрахування.

Доповідачка підкреслила, що загрозами щодо забезпечення страхового ринку як складової фінансової безпеки держави в умовах фінансової глобалізації є: низький рівень капіталізації вітчизняних страхових компаній, що об'єктивно компенсується значними обсягами перестрахування ними ризиків у зарубіжних страховиків, унаслідок чого спостерігається високий ступінь залежності вітчизняного страхового ринку від кон'юнктури та спекулятивних очікувань іноземних компаній. При формуванні системи забезпечення страхового ринку, особливо в умовах фінансової глобалізації, слід ураховувати такі показники: проникнення страхування (страхові премії до ВВП), рівень валових страхових виплат, частку довгострокового страхування, частку премій, що належать перестраховикам-нерезидентам (відносно валових премій), частку статутного капіталу, що належить нерезидентам у загальному обсязі сплачених статутних фондів усіх страховиків.

Кандидат економічних наук, доцент **О. В. Роздайбіда** (Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого) відзначив, що розвиток аграрного сектору економіки в умовах світової фінансово-економічної та продовольчої криз є одним із стратегічних пріоритетів державної політики України, бо в ньому створюються передумови і можливості для гарантування продовольчої безпеки країни. Остання є найважливішим складником національної безпеки України в цілому.

Останніми роками рівень продовольчої безпеки України залишається низьким. Насамперед це стосується споживання м'яса, риби, яєць, молочних продуктів, плодово-ягідної продукції та винограду. Такий стан є результатом як недостатніх обсягів виробництва сільськогосподарської продукції, так і зниженням рівня платоспроможності населення.

Загальні правові засади продовольчої безпеки держави визначено в Конституції України (статті 1, 48). Разом з тим слушною є думка фахівців, згідно



з якою на сьогодні нагальною потребою є прийняття Закону України «Про продовольчу безпеку». Це сприятиме вдосконаленню правового регулювання продовольчої безпеки в Україні.

Кандидат економічних наук, професор **Л. І. Пронкіна** (Харківський торговельно-економічний інститут Київського національного торговельно-економічного університету) зосередила увагу на проблемах забезпечення високого рівня якості продукції як важливого чинника економічної безпеки країни. По-перше, якість продукції безпосередньо впливає на продовольчу безпеку, оскільки досягнення певного рівня забезпеченості громадян України продовольством — це питання не тільки кількості, а й якості продовольчих товарів. Неякісні продукти, що містять шкідливі речовини, не відповідають стандартам якості, становлять реальну загрозу продовольчій безпеці країни.

По-друге, якість предметів споживання (продовольчих і непродовольчих) безпосередньо впливає на споживчу безпеку в цілому, а якщо додати до цього переліку послуги, зокрема освітні, охорони здоров'я та житлово-комунальні, то забезпечення високого рівня якості продуктів і послуг набуває значення одного з головних чинників безпеки людського розвитку.

По-третє, якість — одна з найважливіших характеристик конкурентоспроможності товарів вітчизняного виробництва. Це дає підставу стверджувати, що забезпечення економічного розвитку вимагає здійснення комплексу техніко-технологічних, організаційних, соціально-економічних, правових заходів щодо істотного підвищення якості продуктів і послуг.

Доктор економічних наук, професор **О. В. Носова**, кандидат економічних наук, старший викладач **О. С. Маковоз** (Харківський національний університет внутрішніх справ) аргументували, що державний рівень влади може забезпечити лише захист від найбільш важливих і великих небезпек. Населення ж у своєму повсякденному житті стикається зі значно більшим спектром загроз, багато з яких мають локальний характер. Тому економічна безпека на регіональному рівні дозволить своєчасно та більш точно визначити напрями такого господарського розвитку, при якому б створилися привабливі умови для соціально-економічної стабільності суспільства, життя і розвитку особистості, успішного протистояння впливу внутрішніх і зовнішніх загроз.

Під економічною безпекою регіону (як територіальної одиниці) розуміють сукупність поточного стану, умов і чинників, що характеризують стабільність, стійкість і поступовий розвиток економіки регіону, певну незалежність та інтеграцію з економікою країни, що виражається в таких її виявах:

— можливості проводити власну економічну політику в межах державної політики;

— здатності самостійно здійснювати економічні заходи з попередження, локалізації соціально-вибухових ситуацій у регіоні, пов'язаних з локальними економічними нещастями або економічними прорахунками на державному рівні;

– можливості на договірних засадах надавати допомогу суміжним регіонам, де існуюча незбалансована економічна ситуація може негативно позначитися на економічних інтересах регіону;

– можливості стабільно підтримувати відповідність існуючих (діючих) на території економічних нормативів загальноприйнятим у світовій практиці (або директивно затвердженим для території на конкретний проміжок часу), що дозволило б зберегти (або відновити) гідний рівень життя населення.

Пріоритетними завданнями регіональної політики, спрямованої на підвищення економічної безпеки регіонів, у даний час є: підтримання життєво важливих для населення регіону підприємств та об'єктів інфраструктури; забезпечення умов для нормальної життєдіяльності населення; надання підтримки переважного розвитку найбільш прибутковим і перспективним на даний період підприємствам, а також підприємствам, які мають довгострокові економічні переваги у загальній системі територіального поділу праці; розвиток регіональної інфраструктури.

**О. М. Радіонова** (Харківська національна академія міського господарства) охарактеризувала регіональні аспекти соціально-економічної безпеки праці та обґрунтувала необхідність стратегічного управління (планування) міською зайнятістю. В Україні стратегічні плани розвитку міст тільки починають з'являтися. Серед великих міст їх розробляють у Дніпропетровську та Києві. Інші міста мають генеральні плани розвитку, які переважно орієнтовані на реалізацію містобудівних програм.

Стратегічною метою управління міською зайнятістю має стати формування ефективної структури зайнятості населення за рахунок створення нових робочих місць, адаптації структури зайнятості до вимог ринкової економіки, національного і міжнародного ринку праці. Тактичними цілями є: розвиток малого бізнесу, стимулювання самозайнятості населення, створення робочих місць у сфері інтелектуальних послуг (бухгалтерські, правові, управлінські, маркетингові, консалтингові та ін.), використання гнучких форм зайнятості та підвищення молодіжної зайнятості.

Стратегічний план управління міською зайнятістю є своєрідною угодою між органами місцевого самоврядування (міською владою), роботодавцями та профспілками з приводу основних напрямів і пріоритетів розвитку міської зайнятості. Кожний із суб'єктів бере на себе певні зобов'язання: бізнес — створювати робочі місця, тим самим визначати обсяги і структуру попиту на робочу силу та залучати її до суспільного виробництва через механізм ринку праці; профспілки — здійснювати громадський контроль за додержанням законодавства про працю, представляти права працівників у судах, арбітражі, комісіях із трудових спорів, що створюються на підприємствах; місцеві органи влади — організовувати, координувати і регулювати управління міською зайнятістю, започатковувати чіткі та зрозумілі «правила гри» для бізнесу. Тим

самим формується механізм соціального забезпечення праці на регіональному рівні.

Кандидат економічних наук, доцент **І. А. Єфіменко** (Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого) розкрила основні аспекти безпеки людського розвитку у ЖКГ.

Належний рівень задоволення потреб у житлово-комунальних послугах є необхідною складовою безпечною людського розвитку. Безпека людського розвитку в житлово-комунальній сфері — це стан захищеності потреб людей, їх об'єднань і суспільства в цілому, що виражається у забезпеченні їх основними житловими та комунальними благами та відсутністю загроз втрати цих благ.

Вивчення безпеки людського розвитку в ЖКГ зумовлює дослідження принаймні таких проблем: основні дисфункції житлово-комунальної сфери та їх причини, а також напрями реформування ЖКГ з метою гарантування реалізації житлових прав громадян, зростання рівня забезпеченості останніх житлом та комунальними послугами.

Основною причиною виникнення дисфункцій житлово-комунальної сфери є недосконалі системи управління ЖКГ, все ще заснована на радянських принципах менеджменту і фінансування. До основних дисфункцій ЖКГ можна віднести: низький рівень забезпечення населення житлом; значний обсяг ветхого житла; критичний рівень зношеності муніципальної інфраструктури; завищену вартість послуг ЖКГ; нераціональну диференціацію тарифів на оплату комунальних послуг; надмірну монополізацію ЖКГ.

Запорукою подолання зазначених дисфункцій є реформування ЖКГ, яке обов'язково має включати: забезпечення умов проживання, що відповідають стандартам європейської якості; зниження витрат виробників послуг та тарифів за відповідні послуги при поліпшенні їх якості; вдосконалення системи управління і організації роботи підприємств комунальної сфери; створення конкурентних умов у сфері будівництва та управління житловим фондом та комунальними послугами; реформування системи оплати житла та комунальних послуг; упровадження ефективних способів соціального захисту населення. Додамо, що досягнення цих цілей зумовлює збільшення ролі територіальної громади у функціонуванні ЖКГ, у тому числі шляхом створення об'єднання власників багатоквартирних будинків (кондомініумів).

**С. С. Дьомін** (Харківський національний економічний університет) розкрив взаємозв'язок між економічною безпекою регіону та експортною діяльністю підприємств. По-перше, експортне виробництво створює можливості для розширення внутрішнього платоспроможного попиту. Відомо, що основна маса експорту спрямовується на ринки з більш високим доходом на душу населення, тому доходи працівників підприємств-експортерів і зростання їхнього внутрішнього попиту можуть бути досить значними.

По-друге, стійкі темпи економічного зростання і більш ефективно використання трудових ресурсів на експортоорієнтованих підприємствах дають можливість оптимізувати галузеву структуру виробництва регіону в цілому. Так, великі розміри експортного промислового виробництва в галузях, що закріпилися на зовнішньому ринку, сприяють створенню оптимальних за розмірами підприємств у суміжних галузях — сфері послуг, на транспорті і под., підтягують інші структурні комплекси економіки, сприяючи підвищенню рівня розвитку всієї національної економіки. Прикладом цього слугує досвід США, де в 1992 р. за рахунок експорту регіонів було досягнуто 33 % приросту ВВП. У результаті виникає спеціалізована, досить оптимальна з погляду участі в міжнародному поділі праці промислова структура регіону.

По-третє, конкуренція з іноземними виробниками як на зовнішньому, так і на внутрішньому ринку змушує розвивати технологічну структуру і продуктивність підприємств регіону до світового рівня. Саме конкуренція стимулює прискорений розвиток науково-технічних досліджень, удосконалення науково-технічного потенціалу регіону.

По-четверте, розвиток експортного виробництва в регіоні пом'якшує багато соціальних проблем, зокрема безробіття. Невипадково в сучасних наукових дослідженнях класифікація регіонів України за рівнем економічної безпеки відбувається на підставі відповідних «соціальних» рейтингів: за рівнем доходів населення; за ситуацією на ринку праці; за рівнем демографічного розвитку; за рівнем життя населення.

Доктор економічних наук, професор **О. А. Гриценко** (Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого) визначила, що трансформаційні процеси, які зараз відбуваються в Україні, пов'язані з відтворенням ринкових принципів господарювання, котрі цілеспрямовано створюються економічними суб'єктами. Це досягається в процесі інституціоналізації економіки, особливістю якої в сучасних умовах є аномія, тобто відсутність необхідних норм чи законів, суперечність між ними, небажання їх дотримуватися. На тлі аномії формуються інституційні аномалії як дефекти (дисфункції) економічного розвитку. Найбільш помітними є агенезія (неправильний розвиток) необхідних для економіки інститутів, зупинення (або затримання) розвитку нових інститутів, дисонтогенезія інститутів (суперечність норм та законів) гіпогенезія (недорозвинення) інститутів, гіпергенезія (надмірний розвиток) інститутів.

При сильному ступені аномії легітимні цілі і загальноприйнятні цінності відступають на другий план. Вони стають неперіоритетними. На перший план висуваються, тобто акцентуються, приватні цілі, неузаконені форми поведінки. Пріоритетними стандартами поведінки людей стають внутрішньогрупові орієнтири та ініціативи. Серед різних груп населення поширюються протизаконні та злочинні форми поведінки, які починають сприйматися населенням як нормальні.



Виправлення сучасної ситуації повинно здійснюватися на основі експертизи нормативних актів, які ухвалюватимуться, з боку як науковців, таї і громадської думки. Крім того, необхідно запроваджувати механізми інституційного проектування, що моделюватимуть ситуацію наперед, з тим щоб підготувати відповідні верстви населення до впровадження нових норм та законів.

**А. В. Семеншин**, здобувач (Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого) наголосив на тому, що забезпечення державного суверенітету, в тому числі економічного, спирається на комплексну державну політику у сфері економічної та інформаційної безпеки, оборонно-промислового комплексу (ОПК), територіальної оборони, зовнішньої політики.

Державна політика щодо забезпечення економічної безпеки та обороноздатності України має бути спрямована на певний об'єкт. Відправним пунктом військової могутності будь-якої армії є її забезпечення в необхідній кількості сучасними зразками ОВТ, що в свою чергу є предметом діяльності ОПК. В такому сенсі ОПК України виступає господарсько-правовим об'єктом державної оборонно-промислової політики, а держава отримує можливість впливати на господарську діяльність суб'єктів ОПК, які безпосередньо займаються розробленням та виробництвом озброєння і військової техніки.

У той же час ОПК України логічно визнати провідною галуззю інноваційної, інвестиційної та зовнішньоекономічної політики держави. Доцільно також поставити питання про запровадження спеціальних режимів діяльності для підприємств і установ ОПК у зв'язку зі стратегічним значенням для національної та економічної безпеки держави їх продукції. Такі спеціальні економічні преференції у формі податкових та інших пільг, можливо, навіть безстрокових, є необхідними для підтримання виробників у виконанні ними спеціальної функції, зміцнення обороноздатності країни.

*Матеріал підготували:*

**Л. С. Шевченко**, доктор економічних наук, професор,  
керівник науково-дослідного проекту;

**О. В. Овсієнко**, кандидат економічних наук, доцент,  
відповідальний виконавець науково-дослідного проекту

## ІНФОРМАЦІЯ ДЛЯ АВТОРІВ

Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Серія: Економічна теорія та право передбачає публікацію робіт з відповідної тематики, у тому числі матеріали кандидатських і докторських дисертацій.

### ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ СТАТЕЙ

Мова статті — *українська*; обсяг — 8–15 аркушів (до 30 тис. знаків), у тому числі рисунки, таблиці, графіки та бібліографія.

Для публікації статті необхідно подати до редакції:

– *рукопис статті*, роздрукований на принтері, вичитаний і підписаний усіма авторами (2 примірники у форматі А4);

– *електронний варіант статті* на магнітному носіїві (дискета, CD);

– *анотацію* (до 10 рядків) російською та англійською мовами з ключовими словами. Анотація повинна містити конкретну інформацію про отримані результати і подаватися окремим файлом та роздрукованою на окремому аркуші;

– *рецензію* доктора наук і витяг із протоколу засідання кафедри (відділу) про рекомендацію статті до друку (для авторів поза НЮАУ імені Ярослава Мудрого);

– *відомості про авторів*, роздруковані та в електронному варіанті (прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, учене звання, місце роботи, посада, домашня адреса, контактні телефони, e-mail).

#### *Параметри сторінки:*

– розмір паперу — книжковий;

– поля: верхнє, нижнє, праве — 2 см; лівє — 2,5 см.

Файли поданих матеріалів повинні бути підготовлені в MS WORD 7.0/97/2003. Для набору тексту використовується шрифт Time New Roman (кегель — 14; міжрядковий інтервал — 1,5; абзацний відступ — 1,25 см).

На початку статті (до назви) ліворуч без абзацного відступу ставиться індекс УДК.

На наступному рядку по центру великими літерами (напівжирним шрифтом) набирається назва статті.

Нижче по центру курсивом зазначаються науковий ступінь, учене звання, ініціали та прізвище автора(-ів) (наприклад: *І. І. Іваненко, кандидат економічних наук, доцент*); на наступному рядку — місце роботи.

Далі перед текстом подається анотація до статті *українською мовою* з ключовими словами (12 кегль, вирівнювання по ширині) обсягом 5–10 рядків.

Нижче друкується текст статті.

Після тексту розміщуються анотації російською та англійською мовами (кожна до 10 рядків): назва статті; прізвище та ініціали автора; текст анотації; ключові слова.

Анотації до статті в електронному вигляді будуть розміщені в українському реферативному журналі «Джерело».

### **Структура наукової статті**

Згідно з Постановою ВАК України від 15 січня 2003 року № 7-05/1 текст статті повинен мати такі основні елементи:

– *постановка проблеми* в загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями;

– *аналіз останніх досліджень і публікацій*, в яких започатковано розв'язання цієї проблеми і на які спирається автор статті, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячено статтю;

– *формулювання цілей* статті (постановка завдання);

– *виклад основного матеріалу* дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;

– *висновки* з даного дослідження і перспективи подальшого розвитку в даному напрямі.

*Список літератури* друкується згідно з вимогами ВАК України (бюлетень № 3, 2008 р.). Список наводиться наприкінці статті (шрифт Time New Roman, кегль 12, вирівнювання по ширині). Заголовок «ЛІТЕРАТУРА» (шрифт Time New Roman, кегль 12, розріджений на 2 пункти, вирівнювання по центру). Використана література подається мовою оригіналу загальним списком за порядком її згадування в тексті у квадратних дужках (наприклад, [1, с. 22], або [1], або [1; 5]).

При підготовці рукопису не слід користуватися для форматування тексту прогалинами, табуляцією тощо; не слід використовувати у тексті колонтитули, ставити переноси вручну, не користуватися автоматичним переносом.

Таблиці повинні мати вертикальну орієнтацію і будуватися за допомогою майстра таблиць редактора Word. Формули слід готувати в редакторі формул Microsoft Equation Editor 2.0.

### **Робота редакції з авторами**

1. До статті можуть бути внесені зміни редакційного характеру без згоди з автором (авторами).

2. Остаточне рішення про публікацію приймає редакційна колегія.

3. Точка зору редакційної колегії може не збігатися з точкою зору авторів статей. За зміст і достовірність наведеної в статтях інформації відповідальність несуть автори статей.

4. Матеріали, що надійшли до редакції з порушенням зазначених вимог, не реєструються й не розглядаються, а повертаються авторам для доопрацювання.



Тираж 100 прим.  
Видавництво «Право» Національної академії правових наук України  
та Національного університету «Юридична академія України  
імені Ярослава Мудрого»  
Адреса: Україна, 61002, м. Харків, вул. Чернишевська, 80а

(Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи  
до державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів  
видавничої продукції — серія ДК № 559 від 09.08.2001 р.)

Віддруковано в друкарні СПДФО Білетченко  
(057) 758–35–98

Для нотаток

---

Для нотаток

---