СЕРІЯ ***«НАУКОВІ ПРАЦІ***
КАФЕДРИ ГОСПОДАРСЬКОГО ПРАВА
НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ «ЮРИДИЧНА
АКАДЕМІЯ УКРАЇНИ ІМЕНІ ЯРОСЛАВА МУДРОГО»

ГАЛУЗЕВА ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ:

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Колективна монографія

за науковою редакцією ***Д.В. Задихайла***

Том **1**

Харків
«Юрайт»
2013

УДК 346.51(477)
ББК 67.9(УКР)303
Г 17

Рекомендовано до друку вченою радою Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» (протокол № 5 від 29 січня 2013 р.) та вченою радою Науково-дослідного інституту правового забезпечення інноваційного розвитку Національної академії правових наук України (протокол № 2 від 8 лютого 2013 р.)

Р е ц е н з е н т и:
О. М. Вінник, доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Національної академії правових наук України,
професор кафедри господарського права
Київського національного університету імені Т. Г. Шевченка;
В. А. Устименко, доктор юридичних наук, професор,
заступник директора Інституту економіко-правових
досліджень НАН України

Галузева економічна політика держави: проблеми правового
Г 17 **забезпечення :** колективна монографія / За наук. ред. Д. В. Задихайла. − Х. : Юрайт, 2013. − 520 с.
ISBN 978-966–2740–26–4

Ця колективна монографія наукових праць викладачів, аспірантів та здобувачів кафедри господарського права Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» присвячена науковій розробці проблематики формування ефективного господарсько-правового забезпечення господарсько-виробничих та організаційно-господарських відносин в окремих галузях, секторах, та комплексах національної економіки на підставі визначення необхідних для цього економічних та правових чинників структурно-галузевої політики держави.

Колективна монографія «Галузева економічна політика держави: проблеми правового забезпечення» адресована науковцям в сфері господарсько-правових та економічних досліджень, аспірантам, студентам та усім тим, кому цікава доля національної економіки та її функціональної властивості – слугувати матеріально-технічною базою життєздатності та розвитку українського суспільства та української держави.

ISBN 978-966–2740–26–4

УДК 346.51(477)
ББК 67.9(УКР)303

© Д. В. Задихайло, В. М. Пашков,
О. Ю. Битяк, М. М. Кузьміна та ін., 2013
© «Юрайт», оформлення, 2013

ЗМІСТ

Передмова 5

Визначальні політико-правові
чинники економічної стратегії
держави *(Задихайло Д.В.)* 10

Економічна політика держави
на фармацевтичному ринку:
проблеми господарсько-правового
забезпечення *(Пашков В.М.)* 54

Проблеми розвитку електроенергетичного
комплексу та електроенергетичного
законодавства *(Битяк О.Ю.)* 141

Господарсько-правове
забезпечення виробництва енергії
з альтернативних джерел *(Кузьміна М.М.)* 187

Галузева політика держави
в суднобудівній промисловості:
господарсько-правове забезпечення
(Пісьменна К.С.) 207

Конституційно-правові засади
діяльності уряду України
в економічній сфері *(Задихайло Д.Д.)* 254

Господарсько-правове забезпечення
функціонування ОПК України
в умовах реформування *(Семенишин А.В.)* 317

Модернізація господарсько-правового
забезпечення ринку телекомунікаційних
послуг *(Остапенко Ю.І.)* 369

Господарсько-правове забезпечення
ринку м'ясо-молочної продукції *(Куценко А.О.)*..... 406

Проблеми господарсько – правового
забезпечення промислової політики
в літакобудівної галузі *(Бронова Ю.Г.)*..... 463

Господарсько-правове
забезпечення металургійного
виробництва в Україні *(Плавшуда К.В.)*..... 499

Передмова

Прийняття десять років тому Верховною Радою України Господарського Кодексу України виявилось надзвичайно вагомою подією не тільки законодавчого, але і економічного, політичного і навіть ідеологічного значення. В повній мірі сказане стосується змісту положень глави 2 ГК України «Основні напрями та форми участі держави і місцевого самоврядування у сфері господарювання», зокрема, в частині визначення та фіксації форм реалізації державою економічної політики, її основних напрямів, засобів державного регулювання господарської діяльності, прогнозування та програмування економічного розвитку національної економіки тощо.

Слід визнати, що положення названої глави Господарського Кодексу України, і в першу чергу, відповідні суспільні відносини, за своєю правовою природою суттєво відрізняються від характеру багатьох інших відносин в сфері господарювання, що підпадають під критерії класичної тріади – господарсько-виробничих, організаційно-господарські та внутрішньогосподарських відносин.

Їх специфіка визначається і макроекономічним масштабом реалізації, і тими завданнями та суспільно-економічними результатами, що виявляють себе на макросистемному рівні через агрегатні якісні та кількісні показники властивостей національної економіки як такої. Таку специфіку утворює і відповідний суб'єктний склад названих правовідносин, і сам характер впливу на сферу господарювання, що не завжди носить прямий, адресний характер в системі координат «суб'єкт організаційно-господарських повноважень» - безпосередньо «суб'єкт господарювання». Адже вплив на економічне середовище, на сферу господарювання в цьому сенсі відбувається хоча і в правовій формі суб'єктами організаційно-господарських повноважень, але часто шляхом зміни зовнішніх для безпосередніх суб'єктів господарювання, економічних умов здійснення ними господарської діяльності, що таким чином спрямовує комерційну мотивацію до тих чи інших форм активності. До таких прикладів належать дії держави в сфері емісії національної грошової одиниці, або реалізація курсової валютної політики, що суттєво впливає на ринкову кон'юнктуру в макроекономічно-

му масштабі, на спрямування господарської активності суб'єктів національної економіки. Тобто заходи держави щодо реалізації власної економічної політики як такої, або окремих її структурних напрямів, і в першу чергу, - галузевих видів промислової політики, не завжди реалізуються в форматі організаційно-господарських відносин за схемою передбаченою ст. 3 ГК України. Але в той же час слід констатувати, що вони спрямовані на досягнення тих же цілей, що і Господарський Кодекс України, а саме на «забезпечення зростання ділової активності суб'єктів господарювання, розвиток підприємництва і на цій основі підвищення ефективності суспільного виробництва», як зазначено в його преамбулі. В цьому сенсі суспільні відносини формування та реалізації державою власної економічної політики є керуючим блоком функціонування «суспільного господарського порядку в економічній системі Україні».

Названі аспекти, як уявляється, стимулюють наукові дослідження до певного розширення і водночас до необхідної деталізації предмету господарського права. Це важливо для того, щоб, наприклад, відносини з державної регуляторної політики, які реалізуються значною частиною між органами державної виконавчої влади – суб'єктами організаційно-господарських повноважень, або відносини державно-приватного партнерства, через які реалізується спільна діяльність держави та господарських організацій, щодо публічно значимих суспільно-економічних проектів, або відносини згаданого макроекономічного регулювання за тих чи інших особливостей завжди могли отримати кваліфікацію – господарсько-правових. Адже, усі вони мають своїм завданням поліпшення або нормативно-правового регулювання господарської діяльності – підвищення його ефективності, наприклад, шляхом дерегуляції або поліпшення фактичних економічних умов господарювання, знову ж таки з метою підвищення ефективності відносин суспільного виробництва.

Відтак, в будь-якому випадку, кодифікація господарського законодавства в Україні у вигляді чинного ГК України, актуалізувала на рівні політико-правової свідомості проблематику структурно-галузевої, зокрема промислової політики держави, необхідність формування спеціальних правових режимів господарювання в

окремих галузях, секторах та кластерах національної економіки. Адже тільки так можна врахувати складну та досить індивідуальну галузеву конфігурацію усіх присутніх там приватних та публічних інтересів, в тому числі сьогоднішніх та перспективних, стратегічних тощо.

Цілком логічно, що правова інституціалізація названого аспекту правового забезпечення економічного розвитку в окремих галузях, секторах тощо, національної економіки створила потужний імпульс для організації відповідних наукових господарсько-правових досліджень. В певному сенсі їх можна назвати «вищою математикою» господарсько-правової науки, адже вони змушені фокусувати в собі надзвичайно широке коло факторів, чинників економічного, політичного, правового, соціального характеру, складні комбінації суспільних інтересів як внутрішньоекономічного так і зовнішньоекономічного плану. До названих факторів слід віднести також і особливості функціонування виробництва та реалізації відповідних товарів та послуг, місце і роль державного регулювання цих відносин, досвід ефективності існуючої законодавчої політики держави в цій сфері, застосування нею ключових господарсько-правових засобів законодавчого регулювання, та прогноз перспектив розвитку відповідного сегменту національної економіки в контексті його конкурентоспроможності та зовнішньоекономічної експансії і багато інших чинників. Тільки в результаті аналізу такого надзвичайно широкого кола «вхідних даних»в результаті можна отримати реалістичний ескіз ефективного господарсько-правового регулювання в галузі, що вивчається.

З решотою, критична маса таких робіт дозволяє сформувати універсальну аналітичну матрицю для відповідних досліджень, що важливо в подальшому для підвищення якості наукових результатів кожної з них.

Слід зазначити, що кафедрою господарського права Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», власне з моменту прийняття Господарського Кодексу України, розпочато наукові дослідження структурно-галузевої політики держави, її господарсько-правового змісту та відповідно – проблем формування ефективних правових режимів господарювання, саме в галузевому форматі.

Серед таких монографічних дисертаційних досліджень слід назвати роботи д.ю.н. Пашкова В.М.: дисертаційні – «Особливості правового регулювання обігу лікарських засобів» (2005 р.) та «Проблеми господарсько-правового забезпечення відносин у сфері охорони здоров'я» (2010 р.), а також інші монографічні дослідження – «Господарсько-правова політика у сфері охорони здоров'я: проблеми вітальної безпеки» (2007 р.) та «Проблеми правового регулювання відносин у сфері охорони здоров'я (господарсько-правовий аспект)» (2009 р.); к.ю.н., Письменної К.С. «Господарсько-правове забезпечення стимулювання розвитку суднобудування та судноремонту» (2008 р.); к.ю.н., Єфремової К.В. «Особливості правового регулювання господарської діяльності на ринку виробів із дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння» (2009 р.); к.ю.н., Битяка О.Ю. «Господарсько-правове забезпечення функціонування електроенергетичного комплексу України» (2011 р.); аспірантки кафедри Куценко А.О. «Господарсько-правове забезпечення діяльності суб'єктів господарювання на ринку м'ясо-молочної продукції» (2012 р.), а також дисертаційні дослідження здобувачів кафедри Семенішина А.В. «Господарсько-правове забезпечення функціонування ОПК України в умовах реформування» та Бронової Ю.Г. «Проблеми господарсько-правового забезпечення промислової політики в літакобудівній галузі» що завершені і знаходяться в процесі підготовки до захисту.

Зовсім нещодавно розпочали наукові дослідження з названої проблематики, але вже встигли отримати цікаві результати, представлені в цій монографії окремими її підрозділами, к.ю.н. Кузьміна М.М. «Господарсько-правове забезпечення виробництва енергії з альтернативних джерел», та аспірантка Остапенко Ю.І. «Модернізація господарсько-правового забезпечення ринку телекомунікаційних послуг», так само як представлені і перші творчі зусилля аспірантки Плавшуда К.В. у підрозділі «Господарсько-правове забезпечення металургійного виробництва в Україні».

Досвід розвитку законодавчого забезпечення господарських відносин саме в їх предметно-галузевому форматі, а також посилення ролі галузевої промислової політики в системі відносин між державою та економічним середовищем, що спрямовані на об'єднання в єдиному комплексі інвестиційних, виробничих,

інноваційних, збутових та інших аспектів господарювання, свідчить про те, що саме такий формат організації господарсько-правового регулювання та відповідного нормативного матеріалу є логічною тенденцією розвитку господарського законодавства України, якому властиве безперервне поглиблення та посилення власного регулятивного впливу.

Відтак, кафедра господарського права Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» планує і надалі нарощувати наукові зусилля в цьому напрямі, сподіваючись на відповідний попит щодо їх результатів з боку держави та бізнесового товариства.

Завідувач кафедри господарського права
Національного університету
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
Заслужений працівник освіти України,
к.ю.н., доц. ***Задихайло Д.В.***

Задихайло Д. В.
к.ю.н., доцент, завідувач кафедри господарського права Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

ВИЗНАЧАЛЬНІ ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ЧИННИКИ ЕКОНОМІЧНОЇ СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВИ

Досвід світової фінансової кризи 2008-2009 р. та її сьогоднішніх, і більш віддалених, суспільно-економічних наслідків аналізується і буде аналізуватися науково-експертним середовищем. Цей аналіз здійснюється в економічному, фінансовому, бюджетному контекстах, але важливо підкреслити, по-перше, глобальний характер цієї кризи, по-друге, негативну роль в її виникненні та розгортанні, що належить світовому фінансовому капіталу в особі транснаціональних банків та найпотужніших інвестиційних компаній. Ця криза засвідчила, що світовий фінансовий капітал став настільки впливовою силою на глобальному інвестиційному ринку, що фактично підкорив своєму геоекономічному і значною мірою геополітичному впливу майже усі суверенні держави, їх вищі органи державної влади. Адже саме Уряди розвинутих західних країн один за одним приймають державні програми бюджетних скорочень та програми тотальної приватизації, оскільки державні фінанси часом раніше були використані саме на спасіння від банкрутства ключових фінансових установ, що своєю безвідповідальною діяльністю і створили умови для розгортання фінансової кризи. Той факт, що демократично обрані Уряди і Парламенти цілої низки країн приводять державну політику в інтересах транснаціонального фінансового капіталу є останнім доводом щодо необхідності суттєвої трансформації національних конституційних, господарсько та фінансово-правових доктрин. Відтак, сьогодні вже немає ніякої можливості залишати поза дужками вплив на економічні та соціально-політичні процеси носіїв глобальної економічної влади,

ігнорувати їх можливості впливати, визначати і навіть шантажувати окремі «суверенні» держави та відповідні суспільства.

Саме тому, *будь-які конституційно-правові конструкції, що стосуються економічної або соціальної політики суверенної держави мають враховувати наявний або потенційний вплив транснаціональних суб'єктів, а окремих випадках і вплив контрольованих ними міжнародних організацій. Такий вплив практично завжди прямо або побічно спрямований на ерозію суверенних прав держави, її економічного суверенітету, вихолощення її політичних суверенних прав, що без економічного підґрунтя набувають декларативного значення, і не можуть реально використовуватись для протипоставлення можливостей власної економічної влади цим суб'єктам.* Відтак, сьогодні неможливо формувати конституційне та господарсько-правове забезпечення функціонування національної економічної системи без врахування, що остання, в умовах членства країни, зокрема, у таких міжнародних організаціях як СОТ, фактично є відкритою частиною світової економічної системи, в якій рух товарів та капіталів відбувається у відповідності до економічних стратегій транснаціональних її суб'єктів, часто без врахування національних інтересів більшості держав.

Таким чином, *конституційно-правове та господарсько-правове забезпечення економічної політики суверенних держав в якості політико-правової константи повинно містити цілу низку правових механізмів, що мають посилювати резистентність національного економічного організму, спрямувати діяльність органів держави на протидію негативним проявам, наслідкам діяльності організованого і неорганізованого транснаціонального сегменту у світовій економіці. Слід свідомо і прямо включити фактор реальної та потенційної діяльності транснаціональних банків та компаній і особливо їх об'єднань до категорії потенційних загроз національній економічній безпеці як такій.*

Втім, необхідно зробити застереження щодо того, що роль транснаціональних суб'єктів світової економіки є об'єктивною реальністю і саме ця їх діяльність опосередковує сучасний технологічний розвиток. Саме тому, прихід транснаціонального інвестора до країни за різних умов має отримувати різну суспільно-економічну оцінку. Слід підкреслити, що лише певна кількість країн змогла

використати діяльність іноземних ТНК на користь власного економічного, людського, технологічного і, кінець кінцем, соціального розвитку, і це безумовно є виявом вищого класу в державному менеджменті. Звичайно, реалізація державних стратегій в країнах Далекого Сходу має власну специфіку. *Реалізація державної політики в країнах, що не вирішили трансформаційні завдання цивілізаційного плану, мають несформоване громадянське суспільство та невідсепарували власну політичну еліту, вимагає закріплення її базових чинників саме на рівні конституційного економічного та правого господарського порядку. Одним з таких правових чинників є: 1) визначення наявності потужних недержавних центрів економічної влади, що знаходяться як поза кордонів України, так і на її території; 2) визнання що такі центри реалізують власну економічну стратегію розвитку, що полягає у відповідному комбінуванні природних, людських, фінансових, технологічних ресурсів в процесі організації господарської діяльності; 3) визнання що така стратегія часто не збігається з інтересами гармонійного та перспективного розвитку економічного базису відповідних суспільств та їх держав; 4) визнання, що названі центри концентрації економічної влади активно формують необхідні економічні, політичні, правові умови для реалізації власних стратегій розвитку, власних мегаприватних інтересів.* І для цього використовують можливості спеціально створених міжнародних недержавних фондів та, навіть, міждержавних організацій, використовують власні спеціальні служби та спеціальні служби держав своєї базової дислокації. Активно використовують внутрішньодержавну суспільно-політичну ситуацію для встановлення державних режимів, що внаслідок особистої залежності посадових осіб, забезпечують сприятливий адміністративний та господарсько-правовий режим процесу економічної експансії з боку ТНК, доступу до місцевих факторів виробництва на умовах, що надають можливість отримання ренти.

Слід зазначити, що мова в названому контексті може йти не тільки про центри концентрації економічної влади, такі, як ТНК та транснаціональні банки або їх об'єднання. Мова звичайно має йти про іноземні держави, що консолідують та просувають інтереси власних ТНК на ринках зарубіжних країн, і саме головне – мова має йти про ТНК, фінансово-промислові групи (в економічному

значенні цього поняття) вітчизняного походження, вітчизняного базування. Названі аспекти суспільно-економічної активності останніх, притаманні їм ще в більшій мірі, а ніж іноземним.

У структурі конституційного ладу економічна система пов'язана із практикою втілення ідей економічної свободи і змістом правового регулювання в Україні[1]. Слід погодитись із А.Н. Медушевським, що одним із найважливіших елементів, яким визначають стабільність будь-якої соціальної системи і політичного режиму, є право, перед усім, основний закон – Конституція, що встановлює правила гри усіх учасників політичного процесу. В той же час, автор слушно зауважує, що стабільність системи, що виступає як єдність юридичної форми і соціального змісту є скоріше виключенням, а ніж правилом у світовій історії. Конфлікт між ними має постійний характер, створюючи основу безперервних (часом конвульсивних) змін[2]. При цьому, слід зазначити, що Конституція України 1996 року фактично є першим українським досвідом конституційного законотворення за часів незалежності і є, за визначенням, продуктом суспільного компромісу[3]. Проте, дія названого конфлікту суттєво ускладнюється у разі, коли основний механізм соціально-економічних суперечностей залишається фактично поза конституційно-правовим полем, коли об'єктом конституційно-правового регулювання виступають лише соціально-політичні наслідки зіткнення антагоністичних корпоративних інтересів основних учасників економічних відносин особливо в умовах перманентної приватизації. Тому, слід відрізняти вплив соціальних процесів на конституційну динаміку, в умовах коли названі процеси ідентифікуються конституційно-правовим регулюванням як такі, що містять в собі конституційні відносини від тих, в яких цілий пласт

[1] Конституційні засади економічної системи України: монографія / В.А. Устименко, Р.А. Джабраїлов, В.М. Кампо та ін.; за ред. В.А. Устименка; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. – Донецьк: Юго-Восток, 2011.стор.9. – 219 с.

[2] Медушевський А.Н. Теория конституционных циклов. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2005.стор. 455-499. – 574 с.

[3] Задихайло Д.Д. Законодавче забезпечення діяльності Уряду України в умовах інноваційності суспільного розвитку // Вісник академії правових наук України. – № 4 (59). – 2009. – С. 208 – 216

надзвичайно значимих соціально-економічних відносин випадає із сфери безпосереднього конституційно-правового регулювання. В той же час в цьому останньому випадку динаміка соціально-економічного розвитку призводить до суттєвих якісних змін в стані суспільства та відповідно в його стосунках з державою. Вказані зміни певний час залишаються в умовній «сліпій зоні» і потрапляють до сфери конституційно-правового регулювання лише своїми соціально-політичними наслідками. Саме через це Конституція України має характеризуватися не тільки як консервативне за своїм характером джерело правового регулювання, а скоріше як джерело ретроспективного регулювання. Важливо усвідомити, що реальні механізми соціальної динаміки, особливо в економічній сфері, залишаються не тільки поза сферою конституційно-правового регулювання, але часто і поза сферою конституційно-правової науки та доктрини. Конституційна доктрина, не визначившись із конституційно-правовою кваліфікацією, в першу чергу, цілої низки видів економічних відносин, втрачає ініціативу, можливість адекватної реалізації динамічної функції конституційного права. Саме тому, відповіді на політичну та конституційну кризу в країні шукаються на шляхах або додаткової законодавчої деталізації повноважень органів держави, або через зловживання демократичними інститутами і процедурами для перегрупування задіяних політичних сил та можливостей самими носіями економічної влади.

Прикра зосередженість конституційно-правової науки на деталізації тієї чи іншої моделі розподілу повноважень між гілками влади фактично виключила з числа об'єктів конституційної доктрини цілу низку глибинних явищ соціально-економічного підґрунтя сучасної конституційної кризи. Здійснюючи спробу огляду названих явищ, феноменів суспільного життя серед них, в першу чергу, слід зазначити:

- Фактичне і юридичне відсторонення українського народу як суб'єкта конституційно-правових відносин, так і окремих громадян України узятих у своїй масі, від національних економічних активів в процесі так званої приватизації;

- Фактичне завершення процесу надзвичайної концентрації економічної влади над названими активами з боку кількох десятків осіб – олігархів, які загалом і утворюють економічну еліту країни

мародерського періоду в її соціально-економічному розвитку, що позбавлена відчуття патріотизму, причетності до долі українського народу та соціальної відповідальності за наслідки реалізації своїх економічних можливостей. При цьому, економічну владу слід відрізняти від поняття економічної концентрації, що притаманне конкурентному законодавству[1].

В умовах відсутності конституційно-правового механізму розподілу між економічною, інформаційною та політичною владами в суспільстві та державі, а також не відпрацьованої конституційною доктриною системи стримань і противаг між ними, політичні процеси в країні є прямим наслідком спроб з боку носіїв економічної влади вирішувати економічні питання політичними засобами. Адже економічна влада не маючи обмежень у можливостях власного перетікання у владу інформаційну та політичну за рахунок створення і фінансування «кишенькових» партій та засобів масової інформації, робить останні види влади тотально залежними від інтересів кількох десятків осіб у країні. Таким чином, політичні процеси перестають відображати реальну соціальну палітру усіх суспільно-значимих інтересів, а виступають у якості інструмента їх імітації, який de facto чітко сфокусований на досягнення в кращому випадку корпоративних цілей. За таких умов, конституційно-правове регулювання не в змозі протистояти процесу створення у представницьких органах держави політичних філій олігархічних груп, що демонструють у такий спосіб найцинічнішу форму зловживання правом. Слід зазначити, що і в період до конституційної реформи конституційно-правове регулювання не містило в собі будь-якого спрямованого механізму розподілу названих влад, однак сукупний, дуже потужний, обсяг владних повноважень Президента України, що існував, утворював надзвичайно потужній владний полюс не тільки в форматі розподілу самої державної влади, але і виходив за межі цього формату, виступаючи реальною силою достатньої впливовості, щоб виконувати функцію стримань і противаг по відношенню до неконсолідованої економічної влади олігархів.

[1] Государство и экономика [Текст]: основы взаимодействия: учебник для студентов вузов, обуч. по спец. "Менеджмент" / Ф. И. Шамхалов. - 2-е изд., перераб. и доп. - М. : Экономика, 2005.стор.184. - 728 с.

Учасниками економічних відносин в Україні фактично не створено визнаного усіма ними механізму координації економічних і соціальних інтересів. Такий механізм не існує, як на рівні координації і узгодженості інтересів між найвпливовішими фінансово-промисловими олігархічними групами, так і в більш широкому форматі координації інтересів між економічною елітою та іншими структурованими групами суб'єктів економічного процесу, такими, як малий та середній бізнес, споживчі, професійні об'єднання працівників, територіальні громади. Окремим питанням має бути забезпечення координації дій та інтересів між економічною елітою та державою. Вищеназвані механізми мають стати предметом конституційно-правового регулювання враховуючи їх визначальну роль в системі гармонізації суспільних відносин, стабілізації суспільного розвитку. Відповідь на ці питання повинна дати конституційна доктрина, що мала б сформувати відповідний запит на наукові конституційно-правові дослідження.

Слід погодитись із тим, що роль доктрини, як особливої форми пізнавального та управлінського процесу обумовлена комплексним характером взаємодії права та суспільства, необхідністю постійного уточнення теорій, що створені, моніторингу ступені ефективності їх впливу на соціальні відносини. Мінливість зовнішнього середовища до правових норм ставить завдання формулювання надійного принципу управління, що спирається на закони якщо сприймати людей такими, як вони є, а закони – такими, як вони мають бути[1]. В цьому сенсі Т.М. Пряхіна слушно визначає конституційну доктрину як систематизовану сукупність базових поглядів на сутність, зміст, внутрішню та зовнішню форми основного закону, теорій та концепцій, що встановлюють стратегічні перспективи конституційного розвитку країни, в процесі якого визначається місце і роль конституції в державній, суспільній та правовій системах, встановлюються конституційні стандарти взаємовідносин особистості, суспільства, держави, досліджуються юридичні властивості конституційних норм[2]. Зрозуміло, що конституційна доктрина і повинна трансформувати у конституційно-правові новели, що пропонуються в порядку нормотворчої діяльності, весь той відслідкований та підданий аналізу матеріал змін параметрів функціонування соціального організму. Формування конституційної доктрині в частині концепції конституційно-правового регулювання економічних відносин передбачає врахування цілої низки чинників.

Суттєвою проблемою для формування національної конституційної доктрини є відсутність в Україні загально визнаної та узгодженої академічною та політичною спільнотою економічної доктрини. Слід підкреслити, що мова іде не про економічну стратегію держави, що слушно передбачена у ст. 9 ГК України, в якій також є надзвичайна суспільна потреба, а саме про економічну доктрину, що повинна стати узгодженою методологічною науковою базою для з'ясування змісту, систематики, характеру та тенденцій розвитку економічних відносин. Саме така доктрина повинна дати відповіді на ключові питання, зокрема, про роль держави в економічних процесах та її функції, економічні інтереси суспільства в умовах глобалізації економічного простору, відношення до формування власних та діяльності іноземних та міжнародних ТНК, бажані напрямки формування інвестиційного та інноваційного ринків тощо, шляхи подолання асиметрії інформаційного забезпечення суб'єктів господарювання, сучасні параметри визначення ринку конкурентним тощо.

Аргументовані наукові позиції по названому переліку питань витримані під кутом зору національних інтересів мають стати невід'ємною складовою вітчизняної конституційної доктрини, базою для реформування конституційно-правового регулювання. Для вирішення цього питання мало його актуалізації, необхідні цілеспрямовані зусилля з боку держави та академічного середовища.

Значною, окремою проблемою конституційної доктрини є чітке визначення функцій держави в сфері економіки[1]. Не дивлячись на традиційність даного питання, зокрема, для науки теорії держави

[1] Цвайгерт К., Кетц А. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права. В 2-х т. / Пер. с нем. М., 1998. Т. 1.стор.48. – 753 с.

[2] Пряхина Т.М. Конституционная доктрина Российской федерации: науч. издание. – М.: ЮНИТИ – ДАНА, Закон и право. 2006.стор.30. – 323с.

[1] Задихайло Д.В. Мобілізаційна стратегія економічного розвитку в контексті правового господарського порядку: постановка питання // Вісник академії правових наук України. – № 1 (48). – 2007. – С. 158 – 168

та права, тим не менше консолідованої виробленої колективними зусиллями економічної та юридичної науками позиції на жаль не існує. Важливість цього питання важко переоцінити, адже формування системи органів державної влади та їх компетенції логічно підпорядковується попередній визначеності із функціями держави.

Говорячи про функції держави в сфері економіки вважаємо за доцільне привернути увагу на їх неоднорідність. Виходячи з цього, думається слушним було б виділити з них окрему групу і визначити її як публічні вимоги щодо якісних параметрів функціонування економічної системи, забезпечення яких покладається на державу. До них слід віднести вимоги забезпечити: соціальну спрямованість економіки, що закріплена у ст.13 Конституції України; економічну, енергетичну, інформаційну та інноваційну безпеку суспільства та держави, що частково закріплено у ст.17 Конституції України; національний та державний економічний суверенітет, що забезпечується за рахунок державного та суспільного контролю за приналежністю ключових економічних активів до сфери економічної влади над ними української нації. Не має конституційно-правового забезпечення.

В той же час власне *до економічних функцій держави доцільно віднести: інституціональне забезпечення державою умов та механізмів ринкової саморегуляції, включаючи економічну конкуренцію, ринкове ціноутворення, захист речових, корпоративних та зобов'язальних прав суб'єктів економічних відносин, а також створення ними саморегулятивних організацій тощо; інституціональне забезпечення державою компенсації, так званих, «неспроможностей ринку», включаючи захист прав споживачів, регламентацію діяльності природних монополій, створення і утримання необхідних об'єктів інфраструктури, підтримання нерентабельних, але соціально важливих видів виробництв тощо; збереження та розвиток державного сектора економіки задля забезпечення можливостей суспільно-необхідного впливу на ринкову кон'юнктуру, а також для забезпечення життєдіяльності суспільства в умовах введення спеціальних режимів господарювання, зокрема, надзвичайного, воєнного стану тощо; забезпечення максимально раціонального використання об'єктів права власності*

Українського народу, через створення відповідних механізмів реалізації інтересів власника; забезпечення прямого впливу держави через механізми державного регулювання, спрямованого на підтримку пріоритетних конкурентоспроможних видів виробництв та секторів економіки, на прискорення в них позитивних структурних змін; забезпечення зростаючої конкурентоспроможності національної економіки за рахунок підтримання і стимулювання системного інноваційного характеру її розвитку; забезпечення українській економіці найбільш вигідних та перспективних умов інтеграції у світову господарську систему, підтримка національного товаровиробника та інвестора на світових ринках.

Хотілося б також звернути увагу на проблему суспільно-необхідної синхронізації між циклічністю розвитку економічних процесів та періодичністю формування представницьких органів державної влади, що мають забезпечувати реалізацію економічної стратегії, саме як програми діяльності держави по забезпеченню її завдань в сфері економіки, передбаченою, зокрема, ст. 9 ГК.

Цю проблему слід відокремлювати від більш загальної проблеми співвідношення економічних та конституційних циклів. Поставлене ж питання має прикладне значення і безпосередньо актуальне для економічного життя країни. Періодичність мандату повноважень представницьких органів державної влади, у кращому випадку дорівнює в п'ять років. Термін реалізації економічної стратегії має органічний зв'язок із циклічністю економічних процесів, що відбуваються в межах національної економіки і дедалі більше залежність від процесів світової глобальної економіки. Найбільш відомими в економічній сфері є так звані хвилі Кондратьєва, що пов'язані з періодом формування і використання нових технологій і представляють собою фактично процес періодичної зміни базових технологічних укладів. Безперечно, що економічна стратегія держави будучи тісно пов'язаною з особливостями проходження періоду певного технологічного укладу в економічному розвитку, якщо це стратегія соціально орієнтована і враховує інтереси не тільки існуючих але і майбутніх поколінь (адже хвилі Кондратьєва мають періодичність 40-60 років), не може залежати від уподобань того чи іншого олігархічного угруповання якому поталанило сформувати найбільше представництво в органах держави. Оче-

видно, що *за рахунок конституційно-правових засобів необхідно не тільки встановити особливий порядок формування і реалізації економічної стратегії держави але і забезпечити цьому процесу значну стабільність і незалежність від політичної кон'юнктури та спроб нав'язати корпоративний егоїзм використовуючи демократичні інститути.*

До проблем першочергового порядку, що підлягають доктринальному вивченню в контексті конституційної реформи яка, здається, буде мати затяжний, достатньо тривалий характер, слід віднести: 1) Обов'язкове виділення в Конституції Україні окремого структурного підрозділу присвяченого регулюванню економічних відносин – «Економічна система». Ключовими внутрішніми чинниками сформульованого підрозділу є систематизація та деталізація норм. Остання, звичайно, в межах масштабу конституційного регулювання. Систематизація цього типу суспільних відносин має своїм завданням: заповнення численних суцільних прогалин в регулюванні економічних відносин; створення ієрархії конституційно-правових цінностей в названій сфері регулювання; розподіл політичної та економічної систем, що дозволив би розподілити політичну, економічну та інформаційну влади в суспільстві. Деталізація конституційно-правового регулювання цих відносин необхідна для більш чіткого спрямування змісту поточного законодавства, зокрема господарського, та з'ясування системно-структурних його зв'язків з аграрним, екологічним, фінансовим законодавством тощо. Систематизація та деталізація регулювання в даному випадку мають створити необхідні підстави та можливості для «включення» Конституційного Суду України в процес забезпечення відповідності поточного законодавства конституційно-правовим імпульсам в цій сфері, що за існуючих умов практично не є неможливим; 2) В структурному підрозділі Основного закону «Економічна система» повинна бути визначена мета її функціонування. Як уявляється, економічна система України повинна бути спрямованою на створення, підтримання та розвиток необхідної виробничої основи життєдіяльності української нації у відповідності до існуючих і майбутніх соціальних, економічних та природних умов; 3) В той же час, держава в економічній сфері має забезпечити стабільне функціонування національної економіки, підтримуючи необхідний рівень її конкурентоспроможності та ефективності, що дозволяють реалізовувати державні програми підвищення життєздатності та якості розвитку української нації; 4) Має бути абсолютно чітко визначена роль держави в економічних процесах, зокрема через закріплення її призначення та функцій. Повинні отримати конституційно-правовий рівень закріплення діяльність держави щодо формування та реалізації економічної політики, її прогнозна діяльність та система державного регулювання економічних відносин. Слід виходити з того, що посилення ролі держави в економічних процесах без будь-яких зазіхань на демонтаж ринкового механізму їх функціонування, пояснюється надзвичайно складними завданнями, що стоять перед суспільством щодо суттєвого підвищення конкурентоспроможності національної економіки, її структурної перебудови і які не можуть бути вирішенні, ні шляхом еволюційного економічного розвитку, ні сподіванням на готовність до реалізації названих завдань з боку іноземних інвесторів – ТНК.

Окремими субінститутами конституційного регулювання економічних відносин повинні стати конституційно правові вимоги до якісних параметрів функціонування економічної системи зокрема щодо: соціальної спрямованості економіки; економічної, інформаційної, та зокрема енергетичної та інноваційної (технологічної) безпеки країни; раціонального та державного економічного суверенітету, що забезпечуватиметься за рахунок державного та суспільного контролю за структурою економічної влади. При цьому, слід зазначити, що феномен та критерії визначення обсягів економічної влади та процесів її концентрації повинні також знайти окреме місце в конституційно-правовому регулюванні.

Має бути закріплене: *положення, що всі суб'єкти господарювання незалежно від форми власності і приналежності капіталу, утворюють єдину економічну систему України і є сферою застосування державою засобів регулювання економіки; особливий правовий режим функціонування державного сектору економіки.*

Слід, також виходити з того, що питома вага державного сектора в економіці як такого може і повинна займати значне місце, яке в залежності від внутрішніх та зовнішніх умов функ-

ціонування національної економіки має змінюватись, періодично досягаючи суттєвого збільшення. Необхідно також зазначити, що ст. 15 Конституції України, фіксуючи принцип економічного плюралізму зовсім не встановлює обов'язкової мізерності державного сектору, як не встановлює і обов'язкового домінування приватного (корпоративного) сектору економіки. На нашу думку, хоча б частково приватизаційну істерію могла б загальмувати конституційно-правова вимога достатності за кількістю та якістю активів державного сектору економіки для здійснення впливаючих на ринкову кон'юнктуру товарних інтервенцій по позиціях, що позначаються на стані національної економічної безпеки, а також на забезпеченні життєдіяльності суспільства або відновлення такої життєдіяльності у особливі періоди, передбачені у п.п. 20 та 21 ст. 106 Конституції України.

Механізмом забезпечення необхідного рівня обсягів державного сектора економіки мають стати процеси приватизації та націоналізації, що терміново повинні отримати свої конституційно-правові засади, для подальшої господарсько-правової деталізації.

Право власності Українського народу на об'єкти зазначені у ст.13 та ст.14 Конституції України повинні отримати конституційно-правовий механізм їх реалізації в інтересах власника. Абсолютно недостатнім є конституційне положення, що від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Враховуючи, досить складну правову природу такого суб'єкта конституційно-правових відносин як Український народ, завданням конституції є створення такого механізму реалізації, що включав би в себе систему гарантій забезпечення інтересів власника враховуючи і те, що ним є не тільки теперішні але і майбутні покоління, а також і те, що мова іде здебільшого про вичерпні природні ресурси. На нашу думку, *функція держави як управителя довіреного йому майна, має покладатися на спеціально створений орган в системі державної виконавчої влади. Контроль та нагляд за максимальним врахуванням інтересів власника може бути покладено на Уповноваженого ВРУ з права власності Українського народу, а також на Рахункову Палату України, через відповідне розширення предмету її діяльності.*

Доходи, що мають бути отримані від використання природних ресурсів мають спрямовуватись до спеціальних цільових фондів, окремо передбачених Конституцією, за рахунок яких мають фінансуватись проекти загальносоціального значення.

Надзвичайно *важливим є створення конституційно-правового механізму, що забезпечував би мобілізаційний режим функціонування національної економіки як такої, головним чином через цілісну систему заходів державного регулювання, що запроваджувався би на достатньо тривалий час у відповідності до стратегії та програм економічного розвитку, з урахуванням стану конкурентоздатності національної економіки та життєвої необхідності для суспільства її швидкого підвищення.*

Разом з цим, *введення державою надзвичайного режиму функціонування економіки країни в цілому або в окремому регіоні на підставах, передбачених у п.п. 20 та 21 ст. 106 Конституції України, має забезпечуватись конституційно-правовою забороною суб'єктам господарювання за таких обставин зупиняти виробничу діяльність, або ухилятись від завдання здійснювати виробництво у визначених параметрах.*

В розвиток положень ст.68 Конституції України (що до речі не є прикладом досконалості законодавчої техніки), якими фізична особа зобов'язується сплачувати податки і збори, необхідно по-перше, перемістити названу конституційну вимогу до пропонуємого підрозділу основного закону «Економічна система», поширивши таким чином дію вимоги на суб'єктів господарювання – юридичних осіб, по – друге, зафіксувати регулюючу та стимулюючу функцію оподаткування, як сутність податкової політики держави, по-третє, зафіксувати положення про гарантії від конфіскаційного оподаткування, в першу чергу, суб'єктів малого бізнесу тощо.

Виходячи із реального економічного та геоекономічного статусу України, що визначається в першу чергу рівнем інноваційної конкурентоспроможності економіки, було б доцільно і цілком виправдано на противагу вимогам світових організацій закріпити конституційні положення про захист національного товаровиробника та національного інвестора як функцію держави на внутрішньому та зовнішніх ринках, а також про можливість

обмеження діяльності іноземних інвесторів, а також суб'єктів господарювання з іноземним капіталом у визначених за мотивами національної економічної безпеки або національного економічного суверенітету, секторах економіки України.

Окремим і чи не найважливішим питанням, що потребує конституційно-правового рівня законодавчої фіксації є підпорядкованість впливу держави на економіку Загальнонаціональній Стратегії економічного розвитку країни на довготривалий період. В свою чергу, такій стратегії повинна бути підпорядкована система обов'язкових програм економічного розвитку, як в галузевому та територіальному контекстах так і тих, реалізація яких впливає на спрямованість та якість економічного зростання. (Думається була б виправданою інкорпорація до тексту Конституції змісту ст.9 та ст.10 ГК України, що визначають форми та напрямки економічної політики держави). Окремою проблемою є забезпечення стабільності зазначеної Стратегії, що не є тільки питанням її наукової обґрунтованості та якості прогностичної компоненти. В першу чергу вимагається стабільність та резистентність положень Стратегії до тимчасових егоїстичних корпоративних інтересів з боку потужних учасників економічних відносин. Певною гарантією такої резистентності може бути особливий конституційний порядок прийняття Стратегії та внесення змін до її змісту, а також вимога до відповідності державних програм змісту та спрямуванню положень Стратегії. Невиконання вимог державних програм економічного розвитку попри усі посилання на непередбачуваність світової економічної кон'юнктури є підставою для формування відповідних складів конституційних правопорушень і відповідальності вищих посадових осіб держави.

Крім того, затяжна політична криза в Україні, що спричинена зруйнованим консенсусом економічних еліт має одним із своїх наслідків фактично розпочатий процес конституційної реформи саме як засобу пошуку нової конфігурації такого консенсусу. На превеликий жаль основна увага політологів та юристів привернута в цьому процесі на відпрацювання модернізованої моделі розподілу влади між Президентом України та КМУ у зв'язку із змінами у формі правління держави, а також впровадження у парламентську

практику правового феномену імперативного мандату. Безпосередній внутрішній механізм політичної кризи, який охоплює специфіку відносин, що склалися в середовищі, так званої, економічної еліти та специфіку відносин між нею та політичною системою і в першу чергу – представницькими органами держави, отримує на порядок менше такої уваги.

В цілому слід визнати, що суспільно-політичне життя України в значній мірі ілюструє теорію конституційних циклів Медушевського А.Н. системний аналіз конституційної динаміки якого дозволив автору виділити відповідно шість фаз такого циклу, а саме: конституційної стабільності; ерозії традиційного конституційного консенсусу (розрив конституюючої та конституційної влади); кульмінації конституційної кризи (конституційної революції або конституційної реформи); досягнення консенсусу і (збереження або розрив конституційного наступництва); відтворення стабільності (прийняття нової Конституції); завершення циклу (коректировка нової Конституції у відповідності до реальності). Актуальним слід визнати також запропоноване Медушевським А.Н. введення до наукового обігу понять деконституціоналізація, конституціоналізація та реконституціоналізація[1]. Специфіка періоду, що переживає Україна полягає в конституційній дисфункції, пов'язаній з невдалим сценарієм проходження третьої фази – конституційної реформи, яка відбулася але не дала змоги перейти до наступної фази – досягнення консенсусу. Таким чином, конституційна реформа зразка 2004 року відбулася, але консенсусу не досягнуто. Тому суспільство і політикум мають повернутися до повторного виконання вимог третьої фази конституційного циклу.

Разом з тим, слід чітко усвідомлювати, що найретельніші зусилля, що спрямовані на нові і нові спроби розподілити повноваження між гілками державної влади приречені на відверто обмежений ефект. Адже концентрація економічної влади в результаті якої національні активи виявились розподіленими між кількома десятками осіб-олігархів, по-перше досягла саме в Україні надзвичайних параметрів, по-друге, призвела до якісно

[1] Медушевський А.Н. Теория конституционных циклов. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2005. – 574 с.

нового стану в національній економічній системі. Відповідно в конституційно-правовій площині виникають питання про економічну владу, як правовий феномен, про її місце в структурі суспільних відносин, про засади співвідношення економічної і політичної влади, тощо. Далеко не останнім питанням є проблема механізму координації інтересів між носіями економічної влади, особливо в умовах перманентної приватизації державного майна. Не вирішивши ці питання і в першу чергу в конституційно-правовому форматі, ми приречені на безперервну конституційну реформу.

Цей факт сам по собі заслуговує на комплексні наукові дослідження, але безперечно, що одним з його чинників є усвідомлений або неусвідомлений вплив домінуючих економічних доктрин, що пропонують той чи інший варіант вирішення названих питань. Широковідомою є доктринальна динаміка панівних економічних концепцій, що змінювали одна одну в практиці державного менеджменту розвинених країн. Так консервативні підходи змінювались ліберальними, ліберальні неоліберальними, а останні в свою чергу – неоконсервативними. Слід зазначити, що на етапах функціонування країн та їх національних економік у екстраординарних умовах, провадження названих доктринальних уявлень призупинялось використанням суто мобілізаційних економічних стратегій, які виконавши своє призначення повертали доктринальну динаміку в еволюційне русло. В цьому сенсі цікавим є визначення співвідношення між панівною у суспільстві і середовищі політичної еліти економічною доктриною та існуючою конституційною доктриною.

Зазначаючи, що поліцентричний характер конституційної доктрини, визначається множинністю її джерел, їх неоднорідністю, автор виділяє три групи таких джерел. Серед них окремо виділено джерела, що визначаються, як теоретичні або політико-ідеологічні. Це концепції, труди вчених, загальні принципи права, природне право, правові презумпції, декларації, матеріали, що передують прийняттю конституції, політичні документи, що не містять нормативних установлень тощо[1]. На нашу думку, панівні економічні доктрини які є елементом професійної свідомості політичного класу виступають невід'ємною складовою конституційної доктрини. Адже невипадково виник надзвичайно цікавий і актуальний науковий напрямок – «конституційна економіка», в межах якого досліджуються принципи оптимального сполучення економічної доцільності з досягнутим рівнем конституційного розвитку, віддзеркаленому у нормах конституційного права, що регламентують економічну і політичну діяльність в державі[1]. Важливо, що цим науковим напрямком прямо формулюється коло зауважень, серед яких з'ясування конституційно-правових передумов ефективного розвитку економіки, аналіз впливу економіки на державу, зокрема, вплив економічних криз на державу та конституційних криз на економіку. Важливим завданням конституційної економіки є вивчення впливу глобалізації світової економіки на конституційні процеси в конкретних країнах тощо[2].

Саме через те, що під час підготовки і прийняття Конституції РФ як і Конституції України серед економічної та політичної еліти домінувала ідея «вільного ринку», що визначала економічну роль держави у відповідності з уявленнями та функціями у XVII – XVIII ст., економічний блок основного закону виявився абсолютно вихолощеним. Слід погодитись із думкою Хабрієвої Т.Я. та Чиркіна В.Е., що під прикриттям «вільного ринку» здійснювалось розкрадання суспільного надбання новою елітою. Саме тому таку нову приватну власність російські реформатори 1990-х років виголосили «священною та недоторканою» (ці слова вони намагались внести в проект Конституції РФ 1993р.) регулюючу роль держави засудили, державне планування ліквідували, регулювання трудових відносин відпустили у вільне плавання[3].

Саме вплив економічних доктрин на конституційно-правове визначення базових принципів організації економічного життя суспільства функцій та ролі держави в сфері економіки, механіз-

[1] Пряхина Т.М. Конституционная доктрина Российской федерации: науч. издание. – М.: ЮНИТИ – ДАНА, Закон и право. 2006.стор.132. – 323с.

[1] Баренбойм П.Д., Гаджиев Г.А., Лафитский В.И., Мау В.А. Конституционная экономика: Учебник для юридических и экономических вузов. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2006. стор.10. – 528 с.

[2] Там само.

[3] Хабриева Т.Я. Теория современной Конституции / Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин. – М.: Норма, 2005.стор.193 – 320с.

мів та режимів їх реалізації, через свою активну присутність у якості складової в конституційній доктрині визначає необхідність з'ясування сутності таких економічних доктрин, їх сумісності з основними конституційно-правовими цінностями, з економічними інтересами нації та держави на історично визначеному етапі їх розвитку за внутрішніх і зовнішніх умов, що склалися. Слід наголосити, що економічні доктрини та політична актуалізація тих чи інших функцій держави знаходяться у діалектичній залежності. Дійсно, соціально-політичний попит в конкретних економічних умовах на ту чи іншу функцію держави, щодо економічного організму активує розвиток відповідних доктрин, їх модифікацію і трансформацію. З іншої сторони, розробка та циркуляція серед політичного класу відповідних економічних доктрин акцентує увагу на необхідності впровадження адекватного нормативно-правового забезпечення в тому числі і на конституційно-правовому рівні. Слід виходити також не тільки із імперативу історичної відповідності доктрин тому чи іншому етапу розвитку ринкових економічних відносин в тих чи інших країнах, але також і з геоекономічної їх локалізації, адже їх переважна більшість створена і передбачена для використання в розвинутих країнах. Не слід відкидати також і можливості впровадження шляхом доктринального експорту такої наукової продукції, що будучи ефективною для країн з одним рівнем економічного розвитку та організацією економічної системи, для інших спроможна причиняти шкоду своєю неадекватністю. Верифікація придатності має відбуватися в тому числі і завдяки чітко визначеним конституційно-правовим цінностям. Адже якщо такими є демократія та ринок самі по собі, тоді виходить, що слід запозичувати доктрини, що вважаються ринковими та демократичними не враховуючи їх соціальну ціну. Якщо ж конституційно-правовими цінностями є фізичне, інтелектуальне та духовне здоров'я нації, її матеріальний добробут, її економічна та інноваційна конкурентоспроможність, чистота навколишнього природного середовища, національна ідентичність та територіальна цілісність, тоді логічно стверджувати, що така доктрина навряд чи може бути запозичена будь-де, а має створюватись саме в Україні, в конкретних історичних та геополітичних умовах життєдіяльності української нації.

В цьому контексті достатньо реалістичним і досить прагматичним було б умовне визнання нашої країни - країною третього світу. Мова іде не про прояв етнічно-політичного мазохізму або необхідність прийняття відповідних політичних декларацій, але тільки про прийняття точки відрахунку, що логічно ставила б питання захисту національного економічного суверенітету, національної економічної безпеки, захисту та пріоритетів для національного товаровиробника тощо, на рівень конституційно-правових вимог. До певної міри таке умовне аксіоматичне прийняття на рівні конституційної доктрини геополітичної та геоекономічної точки відрахунку України як держави автоматично передбачало б впровадження в доктрину економічного розвитку, а відтак і в конституційну доктрину, свого роду контрдоктринальних положень, по відношенню до панівних доктрин розвинених країн чиї економічні успіхи, в значній мірі побудовані на отриманні фінансової (інвестиційної), інноваційної та природоресурсної ренти з об'єктів розміщених за межами власних країн, без урахування місцевих інтересів.

Але повертаючись до конституційно-правової реформи, до з'ясованої необхідності придати їй на відміну від техніко-юридичного акцентування на аспектах визначення та функціонування відповідної форми правління значно більш ґрунтовного характеру, що торкався би, зокрема, трансформації конституційно-правового регулювання економічних відносин. В цьому сенсі конституційна реформа має стати і засобом вирішення численних і системних соціальних проблем, що виникають в сфері взаємин між носіями економічної влади, як «резидент ними» та і іноземними, з однієї сторони, та між ними і інститутами державної політичної влади – з іншої. В цьому контексті хотілося б визначити низку проблем як рівня конституційної доктрини так і рівня змісту безпосереднього конституційно-правового регулювання економічних відносин, які вимагають термінового вирішення та суспільної узгодженості. Більш того на думку окремих дослідників, незважаючи на те, що чинна українська Конституція розроблялася за допомогою та сприянням ЄС, Ради Європи, ОБСЄ та інших організацій, а тому загалом вона складена відповідно до основних європейських та світових стандартів, проте наявний на сьогодні досвід її реалізації

переконує в необхідності специфікації, коригування та узгодження ряду її положень[1].

Слід зазначити, що ні конституційна доктрина України, ні Конституція України не містять вказівку на мету функціонування економічної системи, результативність економічних відносин, що логічно могли б слугувати критерієм оцінки різнопланової діяльності держави в цій сфері. Дійсно, відповідно до ст.3 Конституції України – права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Таким чином, *відносини, що визначають зміст і спрямованість діяльності держави сфокусовані на взаємно кореспондуючих категоріях: «держава» – «права і свободи людини».* Така постанова проблеми викликає безліч запитань. По-перше, дай Боже нашій державі виконати процитоване зобов'язання перед своїми громадянами, про іноземних громадян та осіб без громадянства можна було б попіклуватися і в другочерговому порядку, звісно не порушуючи при цьому положень ст. 26 Конституції України. По-друге, відповідальність держави перед людиною актуальна доки ця людина існує і спроможна реалізувати свою процесуальну правоздатність. Чи не провокуємо ми у такий спосіб дію горезвісного принципу «Нема людини – нема проблеми», адже саме так і сталося з майже 5 мільйонами українців – «гастарбайтерів», з тисячами і тисячами людей похилого віку, що пішли від злиднів та безладдя вітчизняної медицини. По-третє на відміну від держави, що є об'єктивною реальністю і суб'єктом права водночас, права і свободи людини є юридичною конструкцією, віртуальною реальністю. Дійсно, не права і свободи людини повинні визначати зміст та спрямованість діяльності держави , а саме той соціальний ефект, котрий має утворитися від практичної реалізації громадянами своїх прав і не в останню чергу економічних. Таким чином, змістом і спрямованістю діяльності держави може бути тільки досягнення соціального блага, наприклад, визначеного рівня матеріальний добробут нації, або визначені показники оздоровлення навколишнього середовища тощо,

[1] Клеменс М.П., Хэндри Д.Ф. Прогнозирование в макроэкономике / М.П. Клеменс, Д.Ф. Хэндри // Обозрение прикладной и промышленной математики. – т. 3. – вып. 6. – 1996. – С. 859 - 898

а використання прав людини в його механізмі вказує лише на один із способів отримання результату. Таким чином, *не правові конструкції є змістом діяльності держави, а ті соціально значимі результати, що є наслідком такої діяльності і забезпечують здоровий розвиток і безпеку української нації.*

Результативність, що знаходиться в межах об'єктивної реальності може бути піддана соціально-політичній оцінці і слугувати показником ефективності керівництва суспільством з боку держави, включаючи і підстави і для конституційно-правової відповідальності відповідних носіїв державної влади. Важливо ще раз наголосити, що зміст і спрямованість діяльності держави мають визначатися в форматі трикутника конституційно-правових відносин «держава» – «українська нація» - «громадянин України», а не «держава» - «права людини» і повинні мати критерієм оцінки досягнення певного якісного стану суспільних благ – економічних, соціальних, духовних. Слід зазначити, що в цьому сенсі Конституція України взагалі не містить визначеної мети діяльності держави в економічній сфері. З огляду на вищевказане, це логічно, адже якщо права людини визначають зміст і спрямованість діяльності держави, то виходить достатньо закріпити перелік відповідних конституційних прав і питання вирішене. За цією логікою, не змогли мільйони українських громадян реалізувати право на труд в Україні, але дякуючи Конституції України скористалися правом вільно залишати територію України згідно із її ст.33 і реалізували своє право на труд в інших країнах, руйнуючи при цьому власні сім'ї, здоров'я, гідність, ризикуючи недоторканністю та безпекою, словом найвищими соціальними цінностями згідно із ст.3 Конституції України, не пред'являючи державі жодних претензій – от і добре.

Більш слушним в цьому контексті є зміст ст.116 Конституції України, що розкриває повноваження КМУ. Однак вказівка на забезпечення економічної самостійності України, проведення фінансової, цінової, інвестиційної політики держави тощо, розроблення та здійснення загальнодержавних програм економічного та науково-технічного розвитку, здійснення управління об'єктами державної власності тощо, є визначенням окремих засобів, механізмів державного менеджменту але не визначенням кінцевої мети, уза-

гальненого суспільного інтересу за – для реалізації якого функціонує економічна система. Можна без перебільшення порівняти таке становище з подорожжю без компасу.

Як уявляється, *економічна система України повинна бути спрямованою на створення, підтримання та розвиток необхідної виробничої основи життєдіяльності української нації у відповідності до існуючих і майбутніх соціальних, економічних та природних умов.*

В той же час, *держава в економічній сфері має забезпечити стабільне функціонування національної економіки, підтримуючи необхідний рівень її конкурентоспроможності та ефективності, що дозволяють реалізовувати державні програми підвищення життєздатності та якості розвитку української нації.*

Суттєвою проблемою для формування національної конституційної доктрини є відсутність в Україні загально визнаної та узгодженої академічною та політичною спільнотою економічної доктрини. Слід підкреслити, що мова іде не про економічну стратегію держави, що слушно передбачена у ст. 9 ГК України, в якій також є надзвичайна суспільна потреба, а саме про економічну доктрину, що повинна стати узгодженою методологічною науковою базою для з'ясування змісту систематики, характеру та тенденцій розвитку економічних відносин. Саме *така доктрина повинна дати відповіді на ключові питання, зокрема, про роль держави в економічних процесах та її функції, економічні інтереси суспільства в умовах глобалізації економічного простору, відношення до формування власних та діяльності іноземних та міжнародних ТНК, бажані напрямки формування інвестиційного та інноваційного ринків тощо, шляхи подолання асиметрії інформаційного забезпечення суб'єктів господарювання, сучасні параметри визначення ринку конкурентним тощо.*

Аргументовані наукові позиції по названому переліку питань витримані під кутом зору національних інтересів мають стати невід'ємною складовою вітчизняної конституційної доктрини, базою для реформування конституційно-правового регулювання. Для вирішення цього питання мало його актуалізації, необхідні цілеспрямовані зусилля з боку держави та академічного середовища.

Значною, окремою проблемою конституційної доктрини є чітке визначення функцій держави в сфері економіки[1]. Не дивлячись на традиційність даного питання, зокрема, для науки теорії держави та права, тим не менше консолідованої виробленої колективними зусиллями економічної та юридичної науками позиції на жаль не існує. Важливість цього питання важко переоцінити адже формування компетенції органів державної влади логічно підпорядковується попередній визначеності із функціями держави, зокрема, в сфері економіки. В цьому сенсі досить важливо звернути увагу на повну відсутність в тексті Конституції України фіксації права та обов'язку держави щодо здійснення державного регулювання ринкових економічних відносин. Але ж це загальновизнана і чи не найважливіша функція держави в цій сфері. Слід зазначити, що в Конституції РФ, що виходила на думку Хабрієвої Т.Я. та Чуркіна В.Е. із ідеї відділеного від держави «громадського суспільства» також відсутнє принципове положення про регулюючу роль держави[2]. В той же час цей недолік частково виправлений в тексті Закону України «Про Кабінет Міністрів України», а саме в ст. 21, що регламентує основні повноваження КМУ серед яких зафіксовано, «забезпечення проведення державної економічної політики здійснення прогнозування та державного регулювання національної економіки». Але ж безперечно, що ця норма потребує конституційно-правового рівня фіксації, з необхідною в цьому випадку деталізацією основних елементів механізму реалізації.

Хотілося б звернути увагу також на проблему суспільно-необхідної синхронізації між циклічністю розвитку економічних процесів та періодичністю формування представницьких органів державної влади, що мають забезпечувати реалізацію економічної стратегії, саме як програми діяльності держави по забезпеченню її завдань в сфері економіки, перед баченою, зокрема, ст. 9 ГК України.

[1] Задихайло Д.В. Мобілізаційна стратегія економічного розвитку в контексті правового господарського порядку: постановка питання // Вісник академії правових наук України. – № 1 (48). – 2007. – С. 158 – 168

[2] Хабриева Т.Я. Теория современной Конституции / Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин. – М.: Норма, 2005. Стор 193. – 320с.

Необхідно визнати, що попри надзвичайне розмаїття сподівань, думок, статей і дисертацій присвячених проблемі громадянського суспільства, необхідність в формуванні ним власних відокремлених від держави представницьких структур сьогодні як ніколи на часі. Практичною діяльністю і особливо бездіяльністю держави у суспільства сформоване стійке відчуття недовіри до її представницьких органів. Саме тому логічно виникають пропозиції не тільки щодо зміни порядку розроблення та прийняття Конституції, на значно більш широкій соціальній основі, включаючи до цього процесу здорові структури та інститути громадського суспільства. Але ця пропозиція, на нашу думку, має бути розповсюджена також і на процес розробки та прийняття Стратегії економічного розвитку України, визначення переліку об'єктів виключної суспільної значимості (а не просто таких, що не підлягають приватизації), прийняття рішення щодо входження України до міжнародних об'єднань, організацій, договірно-правових систем. Зрозуміло, що у такий спосіб можна забезпечити значно ширшу соціальну базу необхідного політичного консенсусу для подальшої правової формалізації таких рішень, що гарантує певну чіткість їх виконання. В цьому сенсі на академічні та вузівські установи має бути покладено дуже відповідальну місію.

Слід визнати, що усі учасники економічних відносин здійснюють вплив одне на одного. Абстрагуючись від його змістовних та силових характеристик, можна стверджувати, що в першу чергу такий вплив позначається на визначенні кінцевої конфігурації договірних умов через погодження щодо яких і здійснюються фактично усі фази функціонування економічної системи, включаючи виробництво, обмін, розподіл та споживання. В той же час, вплив, що виявляє себе на рівні мікроекономічних відносин, що за своїм масштабом, економічною вагою не призводить до змін параметрів рівноваги усього ринку, залишається в системі координат обмеженої кількості контрагентів і цілком охоплюється договірно-правовим регулюванням, що міститься у Цивільному та Господарському кодексах України. Разом з тим, нарощування концентрації властивостей економічного впливу за рахунок різноманітних економіко-правових чинників на певному етапі призводить до трансформації економічного впливу невладного, диспозитивного характеру

в економічній вплив, що характеризується ознаками економічної влади у відношеннях із своїми контрагентами та за своїм сукупним впливом на функціонування економічної системи, протікання макроекономічних процесів тощо.

Носіями економічної влади можуть бути суб'єкти економічних відносин, що представляють різні сегменти економічної системи. Одні з них, як держава, є суб'єктами економічної влади, виходячи з її суверенної природи. Інші можуть набувати ознаки такої влади або всупереч закону, або не порушуючи його вимог. Так, потужний і консолідований профспілковий рух може реально впливати на умови найму працівників суб'єкта господарювання в масштабі країни, як безпосередньо, так і використовуючи власний вплив на державу через її законотворчі повноваження в межах демократичних процесів. Аналогічно може бути сформована ринкова влада споживачів, спрямована і на мотивацію широкого кола суб'єктів господарювання – виробників товарів та послуг. Але звичайно, що концентрація капіталу з боку суб'єктів господарювання, що відбувається всупереч чинному законодавству про захист економічної конкуренції або без прямих порушень його вимог, є найбільш виразним типом набуття економічної влади з метою використання її з метою отримання макроекономічних переваг у взаєминах з контрагентами та органами публічної влади.

Суб'єктами, що можуть бути носіями економічної влади можна назвати також власників економічних активів тих, що є необхідними для використання у господарській діяльності. Такими можуть бути власники природних ресурсів, фінансового капіталу, об'єктів інтелектуальної власності, втілених у інноваційні продукти, що мають високу суспільно-економічну затребуваність. Властивостей економічної влади в економічній системі можуть набувати власники технічної інфраструктури (залізниць, морських портів, мостів, трубопроводів, сховищ специфічних товарів тощо).

Слід зазначити, що будь-яка суспільна влада набуває значення відносин політичного рівня та відповідно вимагає правової урегульованості. Адже реалізація суспільної влади – державної, політичної, економічної, інформаційної, духовної тощо, фокусує навколо себе особливої гостроти конфігурації суспільних інтересів. Відтак, правове регулювання відносин невладного економічного

впливу, що реалізуються між суб'єктами господарювання на диспозитивних засадах відбувається за одними правовими сценаріями (правовими режимами). Якщо в цьому ж самому сегменті господарсько-виробничих відносин виникають центри приватної макроекономічної влади – парадигма їх правової регламентації має бути принципово іншою.

Як уявляється, *економічна влада є самостійним базовим типом суспільної влади, що виникає та реалізується в межах економічної системи у відносинах між її суб'єктами, яким властивий особливий за характером, змістом та інтенсивністю вольовий вплив на економічну поведінку інших суб'єктів, на порядок функціонування економічних інститутів з метою використання приналежних переваг для забезпечення власних інтересів.* Слід зазначити, що економічна влада, її властивості тісно «прив'язані» до функціональної природи суб'єктів – її носіїв, їх місця в самій економічній системі. Відтак, доцільно виділяти приватну та публічну економічні влади, а особливого значення набуває їх феноменологія саме на макроекономічному рівні реалізації.

В цьому сенсі, *приватна економічна влада є різновидом суспільної економічної влади, що реалізується в економічних системах, переважно ринкового типу між автономними суб'єктами в координатах відносин «попиту – споживання», в яких її носій за рахунок створення домінуючого положення використовує його для встановлення такої конфігурації ринкової рівноваги, яка дозволяє йому реалізувати власні інтереси підпорядковуючи їм економічну поведінку та інтереси контрагентів. Характерним виявом приватної економічної влади є, як уявляється, її макроекономічний рівень реалізації.* Адже на цьому рівні максимально зачіпаються інтереси не тільки суб'єктів господарювання відповідних ринків, але і територіальних громад, споживачів, працівників, держави та українського народу в цілому.

Приватну макроекономічну владу можна визначити як різновид суспільної економічної влади, що виявляє себе на макроекономічному рівні функціонування економічної системи ринкового типу і виникає шляхом консолідації економічних активів на основі механізму контролю-підпорядкування у визначеній організаційно-правовій формі, що дозволяє суттєво впливати на економічну

поведінку контрагентів та інших типів суб'єктів економічної системи, а відтак – на стан макроекономічної кон'юнктури ринку з метою реалізації власної стратегії розвитку. *Сфера реалізації приватної економічної влади утворює собою умовно підсистему в національній економічній системі. З урахуванням різниці і «дислокації» відповідних суб'єктів в зазначеній системі, владні відносини можна розділити на групи типових сфер їх реалізації: 1) Між суб'єктами господарювання як такими; 2) Між суб'єктами господарювання та власниками активів, які залучаються до майнової основи господарювання, виробничого процесу; 3) Між суб'єктами господарювання та різними групами найманих працівників; 4) Між суб'єктами господарювання та споживачами товарів та послуг.*

Одним з найважливіших та багатофункціональних полюсів використання економічної влади є звичайно публічна влада і власне державна макроекономічна влада. Її можна визначити, як різновид економічної влади, що виявляє себе на макроекономічному рівні функціонування економічної системи суспільства, в основі якої лежить реалізація державою власних суверенних прав щодо: 1) Встановлення нормативно-правового забезпечення економічних відносин; 2) Здійснення державного регулювання відносин в сфері господарювання; 3) Функціонування податкової системи та спрямування бюджетних витрат; 4) Порядку використання та розпорядження належними державі економічними активами; 5) Призначення приватизації та націоналізації цілісних майнових комплексів; 6) Встановлення відносин державно-приватного партнерства з суб'єктами приватної макроекономічної влади.

Державна економічна влада реалізується за допомогою використання методів переважно імперативного впливу на поведінку інших суб'єктів економічних відносин задля досягнення цілей власної економічної політики, забезпечення публічних інтересів в економічній сфері.

Наведені типи економічної влади мають значне інструментальне значення, адже ця типологія дає можливість скласти специфічну картину топографії економічної влади в масштабі національної економічної системи. Кінець-кінцем, саме розподіл умовно загальної економічної влади між основними типами суб'єктів економічної системи визначає її макроекономічну збалансованість.

Роль держави носить коригуючи значення в цій проблемі, в умовах економіки ринкового типу, навіть за надання їй надзвичайних регулятивних повноважень. І якщо в економічній системі створено дисбаланс на користь якогось одного типу економічної влади, то економічний розвиток країни відповідно буде спотвореним. В цьому сенсі, механізм засобів державного макроекономічного регулювання є фактором другого порядку в проблемі забезпечення гармонійного та перспективного економічного розвитку країни. Але, кажучи про топографію такого розподілу економічної влади, слід враховувати не тільки визначені її типи, але і інші критерії сегментації національної економіки.

Так, *важливими сегментами розподілу сукупної економічної влади мають стати також наступні сфери її реалізації: 1) Малого, середнього, великого та олігархічного бізнесу; 2) Національного ті іноземного капіталу; 3) Державного та недержавного секторів національної економіки; 4) Природних монополій та конкурентних ринків.*

В балансуванні економічної системи, за критерієм розподілу влади в її межах приймають участь також і такі різновиди, як: 1) Ресурсно-сировинна влада; 2) Паливно-енергетична влада; 3) Влада приватних фінансів; 4) Інфраструктурна влада тощо.

Відтак, *розподіл економічної влади можна визначити, як одну з найважливіших функцій держави в економічній сфері, яка полягає в забезпеченні економічної багатоманітності, економічної конкурентності, економічного народовладдя та суверенітету держави, яка реалізується засобами економічної політики з метою встановлення відповідного балансу між основними носіями публічної та приватної, сукупної та одноосібної економічної влади в усіх найважливіших сегментах національної економічної системи, наслідком чого має стати досягнення такої внутрішньосистемної топографії економічних влад, за якою вони взаємодіятимуть в режимі стримань та противаг.*

Режим стримань та противаг між суб'єктами економічної влади, що може бути встановленим лише як наслідок створення відповідної моделі та механізму, по-перше, розподілу таких влад на окремі сегменти, щаблі тощо, по-друге, - встановлення балансу між ними, що виключає руйнівне домінування будь-якої з них в масштабі

системи. Слід зазначити, що сучасна світова система міжнародних відносин все ще розбудована на принципах суверенності держав і це дуже добре. Але, в умовах глобалізації та переможної ходи принципів ринкової організації економічного життя, забезпечити національний економічний суверенітет, що є запорукою реального державного суверенітету, є справою надзвичайно складною. Адже приватна власність на засоби виробництва в умовах відкритості національних економік для руху інвестицій призводить до певної ерозії названі суспільно-економічні та політики-юридичні властивості. Відтак, інструментом збереження національного економічного суверенітету в умовах вільного руху іноземних інвестицій та формування власних олігархічних груп холдингового типу, є встановлення меж концентрації економічної влади для усіх типів її суб'єктів, а також режиму стримань та противаг у взаємодії між ними. Лише так можна забезпечити базову суспільно-правову властивість суверенної держави – економічне народовладдя. (Нажаль, чинна Конституція України не містить названої категорії).

Економічне народовладдя є необхідною складовою народного суверенітету, що виявляє себе через особливу за природою постійну, пряму або опосередковану участь українського народу, його територіальних громад та громадян особисто в національній економічній системі. Така участь полягає в практичній реалізації названими суб'єктами диверсифікованого комплексу належних економічних прав і яка за своїми предметними та вартісними показниками є визначальною для функціонування національної економіки як такої, достатньою для забезпечення суспільної ті індивідуальної економічної безпеки та розвитку. Економічне народовладдя забезпечується державою за рахунок проведення політики утримання необхідного балансу і розподілу економічної влади, а відтак – встановлення режиму економічної демократії в державі та суспільстві.

Таким чином, *система розподілу суспільної влади, що безпосередньо стосується економічних відносин, внутрішньо повинна мати достатньо ієрархічну розбудову відносно якої можна виділити такі рівні: 1) Розподіл між політичною, економічною ті інформаційною видами суспільної влади; 2) Розподіл економічної влади в межах самої економічної системи: (а) розподіл між пуб-*

лічною та приватною економічними владами; (б) розподіл між приватними макроекономічними владами; (в) розподіл між сукупними макроекономічними владами груп суб'єктів господарювання в між сегментному вимірі національної економіки.

Забезпечення економічного народовладдя в цьому сенсі передбачає наявність у громадян України, Українського народу сукупного «контролюючого пакету» в усіх видах економічної влади. Починаючи від ринкової влади, що мають організовані споживачі товарів та послуг, ринкової влади власників природних ресурсів, ринкової влади, що мають консолідовані працівники, ринкової влади інвестиційного потенціалу заощаджень громадян, влади від сукупного володіння реальними активами, корпоративними правами щодо суб'єктів господарювання, а також від інших форм реалізації економічних прав.

Економічне народовладдя має отримати цілісний правовий механізм діагностування та прогнозування його стану та властивостей. В цьому сенсі мають бути розроблені відповідні правові механізми по кожному блоку економічних прав Українського народу, територіальних громад та особисто кожного громадянина України. Відповідно суспільно-політична діагностика має проводитись за спеціально розробленим правовими та економічними індикаторами по кожному з блоків економічних прав та з яких сукупно і складається характеристика національного економічного народовладдя.

Так, системно, діагностика національного економічного народовладдя має складатись із замірів сукупної та сегментованої економічної влади, що належить Українському народові за наступними блоками реалізації його економічних прав:

- *Трудові права,* через визначення оптимальних умов трудового найму, включаючи гарантований рівень заробітної плати та можливості удосконалення фахового рівня, через державне сприяння створенню незалежного всеукраїнського профспілкового руху з наданням необхідних гарантій безпеки його лідерам та активістам. Держава також має стимулювати створення нових вакансій з урахуванням проблеми репатріації українських трудових мігрантів.

- *Споживчі права,* через перетворення організаційно-розрізнених споживачів у консолідовану, ресурсно і науково-методично забезпечену впливову силу. Завданням держави є здійснення державної підтримки створенню відповідних організацій, системи їх взаємодії в тому числі – інформаційної, а також – правових форм взаємодії організацій споживачів з контрольними та правоохоронними органами держави.

- *Права на підприємницьку діяльність.* Забезпечується державою через проведення відповідної політики щодо розвитку та державної підтримки малого та середнього підприємництва, а також проведенням послідовної регуляторної політики. Важливо є також створення системи оптимальних критеріїв визначення сукупної економічної ваги малого та середнього підприємництва та правових засобів державного впливу на його розвиток. Окремого значення набуває питання реалізації державної політики зростання внутрішнього ринку. Важливе місце мають отримати в системі правовідносин держави та сектору малого та середнього підприємництва гарантії неможливості конфіскаційного оподаткування.

- *Права власності на об'єкти, що складають майнову основу господарювання.* Мова йде про створення ефективних правових форм використання відповідних об'єктів, в тому числі і у власній, або чужій господарській діяльності. Майнові права можуть використовуватись у різний спосіб, за умови, що ними опосередковується включення відповідних об'єктів у господарську діяльність. Такими можуть бути створення приватного підприємства та забезпечення його відповідним майном, передача майна на правах оренди, інших договірних зобов'язань, накопичення банківських грошових депозитів, придбання цінних паперів, емітентом яких є держава тощо.

Вказані форми використання прав власності на майнові об'єкти громадян об'єднані тим що вони можуть реалізовуватись громадянами індивідуально і потребують гарантій держави щодо мінімізації їх ризиковості. Такими гарантіями мають бути гарантії від конфіскаційної інфляції національної грошової одиниці, гарантії повернення банківських вкладів, гарантування зобов'язань держави, як емітента облігацій та інших цінних паперів.

- *Права власності на майнові об'єкти,* що використовуються для придбання корпоративних прав щодо суб'єктів господарювання – підприємств корпоративного типу, придбання інших май-

нових прав від інвестування в об'єкти господарської діяльності. Максимальна участь громадян України в економічних процесах названого роду прямо залежить від стану правового господарського порядку, від прозорості інвестиційних процесів та активної правоохоронної ролі держави. Слід зазначити, що за експертними оцінками громадяни України сукупно тримають поза банківських установ від 20 до 40 млрд. дол. США. Тільки від прозорості, гарантованості та послідовності державної політики залежить включення цих коштів у національну економіку виведення їх з-під «домашніх офшорів».

- *Права власності Українського народу на природні ресурси,* що через створення досконалого правового механізму їх реалізацію в першу чергу – використання в господарській діяльності, мають зробити Український народ прямим отримувачем природної ренти. Важливо зазначити, що сукупні розміри ставок ресурсних платежів, повинні враховувати також і вартість заходів щодо відновлення стану довкілля, а також вартість інноваційних розробок, що у майбутньому створять альтернативи ресурсам, що є вичерпаними. Логіка конституційно-правової фіксації права власності Українського народу на відміну від існуючого порядку господарського використання природних ресурсів на користь окремих приватних осіб, полягає в тому, що коло бенефіціарів мають складати усі громадяни України, котрим приналежна частка гірничої ренти має зараховуватись на спеціальні рахунки із спеціальним режимом використання.

- *Права промислової власності* в процесі створення та використання відповідних об'єктів мають стати основою широкої участі громадян України у створенні інноваційних продуктів та отримання доходів від їх інвестування в господарську діяльність. Державна підтримка науково-технічної, інноваційної діяльності громадян України має стати потужним фактором створення нової економіки України – інноваційного нішового машинобудування, біотехнологій та виробництва нових матеріалів, продуктів харчування тощо.

Таким чином, постійний моніторинг параметрів участі громадян України шляхом реалізації кожної з наведених груп економічних прав та сукупної участі, зокрема у порівнянні з питомою

вагою місця в національній економіці великого бізнесу, іноземного капіталу тощо, в тому числі і в секторальному аспекті, має надавати державі та суспільству відповіді щодо реальності економічного народовладдя та тенденцій в розподілі макроекономічної влади між народним, олігархічним, іноземним та кримінальним капіталізмом.

Принципового значення набуває питання правової організаційної інституціалізації владного компонента народної участі в усіх проявах економічної влади в суспільстві. Слід зазначити, що така участь в структурі публічної економічної влади ґрунтується на положеннях ст. 5 Конституції України, згідно з якою носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та місцевого самоврядування.

Необхідно констатувати, що у правовому механізмі економічного народовладдя особливого значення набуває феномен державної політики.

Разом з тим, цей *суспільно-правовий феномен «державна політика» не отримав в законодавчому забезпечені діяльності держави адекватну його значенню і ролі правову інституціалізацію.* Як уявляється, проблема є доволі універсальною адже стосується цілої низки галузей права та законодавства України. Важливо зазначити, що *феномен «державна політика» є лише окремою ланкою складного діалектичного взаємозв'язку між державою та суспільством, де можна виділити і політику суспільства або його політичних складових щодо держави (адже згідно із ст. 5 Конституції України, носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ), а також політику держави щодо суспільства, враховуючи цілу низку функціональних завдань держави щодо останнього.* І саме цьому присвячено зміст більшості норм Розділу І Конституції України. Окрім того, слід зазначити, що *названа діалектика включає в себе також і такий специфічний різновид політико-правових відносин, що спрямовані від держави на саму державу, зокрема щодо структури її апарату, принципів та порядку функціонування, основних державно-правових цінностей в її діяльності, проблематики ресурсного забезпечення її діяльності тощо. Мова йде про специфічну політику держави, де остання є*

і її суб'єктом і об'єктом водночас, про окрему форму реалізації правосуб'єктності держави щодо її власного суспільного призначення – політично узгодженого і ефективного управління процесами суспільного розвитку, забезпечення суверенітету Українського народу і його держави.

Разом з тим, навіть на рівні конституційно-правового регулювання відносин «держава – суспільство», така невід'ємна ланка державної діяльності як формування, супроводження та контроль за відповідністю реалізації державної політики у визначеній сфері суспільних відносин, не отримала системного, інструментального, інституційного законодавчого забезпечення. Про недоліки в тексті Конституції України, звертав увагу В.Я. Тацій, підкреслюючи, що загальні приписи у тексті Основного Закону України породжують величезну кількість звернень до Конституційного Суду[1].

Так, у тексті Конституції України політика держави як самостійна правова категорія використовується лише в нормах ст. 85, що присвячена фіксації повноважень ВРУ, та – ст. 116, що присвячена фіксації повноважень КМУ. Відповідно – п. 5 ст. 85 Конституції України до повноважень ВРУ відносить «визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики», а п. 1 ст. 116 Основного Закону, до повноважень КМУ відносить «…здійснення внутрішньої та зовнішньої політики», а також згідно з п. 3 цієї статті - «забезпечення проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики у сферах праці і зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування».

Разом з тим, очевидно, що *будь-якій активній діяльності держави з метою здійснення керуючого впливу на зміст, характер та інтенсивність реалізації суспільних відносин має передувати окрема підготовча фаза діяльності державного апарату, що зазвичай підлягає у: вивченні стану та динаміки розвитку названих суспільних відносин; здійсненні їх політико-правової оцінки; прогнозування напрямів та параметрів наслідків процесу їх розвитку; створення віртуальної оптимізованої моделі такого розвитку що оцінюється як політично прийнятна; з'ясування ресурсних*

[1] Тацій В. Проблеми реформування конституційних засад державного ладу України // Вісник академії правових наук України. – № 3 (50). – 2007. – С. 3 – 10

та інструментальних можливостей держави щодо ефективного впливу на об'єкт управління; формалізація доктринальних положень політики у документах, що мають юридичну силу і можуть виконувати функцію алгоритму діяльності органів держави та посадових осіб, спрямованого на досягнення визначених суспільних ефектів; контроль за реалізацією сформованої політики держави в процесі функціонування механізмів державного управління, з можливою поточною модифікацією складових державної політики, що застосовується.

В той же час чинне законодавство щодо діяльності держави, як уявляється, охоплює не весь цикл «технології» державної управлінської діяльності, а фактично акцентовано саме на реалізаційному аспекті політики держави, що виявляє себе в процесі владної функціональної діяльності державного апарату, практичного використання його повноважень та засобів впливу на суспільні відносини. Мовою господарського права це означає фазу практичної реалізації організаційно-господарських повноважень відповідними владними суб'єктами щодо господарської діяльності.

Процес аналітично-оціночної діяльності, формування цілей та самого алгоритму названого впливу, що утворює обов'язкову, необхідну і визначальну ланку в «технології» управлінської діяльності держави, значною мірою представлений прогалиною конституційно-правового регулювання, яка на рівні поточного законодавства хоча і компенсується, але суперечливо та фрагментарно. Разом з тим, слід визнати, що спроби інституалізації феномену «політика держави», і в першу чергу, її економічної політики на рівні кодифікованих актів законодавства України виконують надзвичайно важливе суспільно-правове завдання. Так, у ст. 9 «Форма реалізації державою економічної політики» ГКУ, зафіксовано, що у сфері господарювання держава здійснює довгострокову (стратегічну) і поточну (тактичну) економічну і соціальну політику, спрямовану на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, різних суспільних верств населення в цілому.

Як вже підкреслювалося, економічна стратегія визначається, як обраний державою курс економічної політики, розрахований на тривалу перспективу і спрямований на вирішення крупно масш-

табних економічних і соціальних завдань культурного розвитку, забезпечення економічної безпеки держави, збереження і примноження її економічного потенціалу і національного багатства, підвищення народного добробуту. Економічна стратегія включає визначення пріоритетних цілей народного господарства, засобів та способів її реалізації, виходячи зі змісту об'єктивних процесів і тенденції, що мають місце в національному та світовому господарстві, та враховуючи законні інтереси суб'єктів господарювання.

Важливо підкреслити також і зроблену фіксацію в п. 2 та п. 3 ст.10 ГК України на таких видах державної політики як екологічна та соціальна, що мають прямий функціональний зв'язок з реалізацією відносин в сфері господарювання зокрема через вартість та правовий режим використання природних ресурсів та людської праці. В цьому відношенні слід зазначити, що сфера господарювання є об'єктом не лише економічної політики, але і екологічної та соціальною політики, що важливо для системного сприйняття взаємозалежності названих категорій.

З прийняттям Закону України «Про Кабінет Міністрів України», проблематика правової інституалізації феномену «державна економічна політика» отримала подальший розвиток саме під впливом вищенаведених норм ГК України. Так, вже в п. 1 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про Кабінету Міністрів України» зафіксовано, що уряд забезпечує проведення державної економічної політики, здійснює прогнозування та державне регулювання національної економіки. Економічна політика держави згідно із змістом норм ст. 20 названого закону конкретизується шляхом виділення окремих її напрямків, таких як державна регуляторна, промислова, аграрна, фінансова та податкова, зовнішньоекономічна політики, державна політика цін тощо. Таким чином, *слід констатувати що формування та реалізація державою окремої політики в тій чи іншій сфері суспільних відносин поступово набуває законодавчого закріплення. Разом з тим, зміст поняття «політика держави» може бути репрезентовано щонайменше у двох контекстах.*

По-перше, в якості інформаційного продукту, що містить певну концепцію державного управління у визначеній сфері суспільних відносин. Такий інформаційний продукт має отримати необхідну форму та відповідати визначеним критеріям якості та правилам організації змісту, що дозволяє використовувати такий продукт як відносно стандартизований інструмент управління.

По-друге, враховуючи широке коло видів діяльності держави що мають бути синтезованими у процесі створення такого інформаційного продукту і тим більше його практичної реалізації, а також контролю ефективності відповідного управлінського впливу, слід визнати що формування та узгодження змісту державної політики утворює собою достатньо автономний та специфічний тип управлінських відносин. Особливо це стосується процесів створення Концепцій, Доктрин, Стратегій діяльності держави, їх прийняття в межах визначених механізмів апаратної роботи та контролю за реалізацією. Адже сама реалізація державної політики відбувається шляхом практичної управлінської роботи, застосування власної владної компетенції органами держави, і є значною мірою врегульованою в межах адміністративного, господарського, фінансового та інших галузей права і законодавства.

Таким чином, *порядок формування економічної політики держави, її система, якість виконання відповідних документів, підстави їх скасування та модернізації, відповідальність за порушення встановленого порядку формування та реалізації їх положень мають отримати власний законодавчо забезпечений механізм.* Хотілося б наголосити на тому, що створення такого механізму має велике суспільне значення вже в силу значимості свого предмету регулювання – «політики держави». Тож він має враховувати необхідність забезпечення відкритості, гласності, доступності для зовнішньої експертизи тощо, як принципових засад діяльності держави в цій сфері, що, хоча і опосередковано та відтерміновано, але зачіпає інтереси широких верств громадян та широкого кола суб'єктів господарювання по значимим питанням суспільного буття, господарської діяльності.

Повертаючись до першого з названих контекстів поняття економічна політика, а саме до сприйняття її в якості інформаційного продукту слід зазначити, що форма такого продукту регламентована у п. 4 ст. 9 ГК України. В цій нормі зафіксовано, що «правове закріплення економічної політики здійснюється шляхом визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, у про-

гнозах і програмах економічного і соціального розвитку України та окремих її регіонів, програмах діяльності КМУ, цільових програмах економічного, науково-технічного і соціального розвитку, а також відповідних законодавчих актах». Слід зазначити, що в Законі України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» міститься детальна регламентація учасників державного прогнозування та розроблення відповідних програм розвитку та системи прогнозних і програмних документів, що приймаються як Постанови ВРУ, Постанови КМУ тощо.

В той же час слід визнати, що *формування державної політики, процес узгодження її положень з основними суб'єктами суспільних відносин відповідних сфер управління, врахування різноманітних наслідків реалізації такої політики не може бути зведено тільки до державного прогнозування та розроблення відповідних державних програм.* Таким чином, слід визнати, що положення п. 4 ст. 9 ГК України має набути більш конкретизованого вигляду, бажано як закритий перелік видів нормативно-правових актів спеціального призначення – фіксації положень державної економічної політики в тій чи іншій сфері господарювання. Адже до якої категорії віднести, наприклад, Енергетичну стратегію України на період до 2030 року, затверджену Розпорядженням КМУ від 15.03.2006 р., або Концепцію функціонування та розвитку оптового ринку електричної енергії України, затверджену Постановою КМУ від 16.11.2002 р., що не є в прямому сенсі прогнозами або програмами, але в той же час містять в собі вказані властивості залишаючись в свою чергу Стратегією та Концепцією?

Втім, аналізуючи змістовну частину зазначених державних програм, що визнана типовою формою викладення положень державної політики, слід зазначити, що саме цей інформаційний продукт має стати важливим і ключовим джерелом правотворчої діяльності держави у відповідній сфері законодавчого регулювання, а в більш широкому сенсі – джерелом організації правового впливу на відносини в сфері господарювання. Слід виходити з того, що поняття «правовий вплив» є значно об'ємнішим за змістом ніж поняття «правове регулювання», оскільки включає в себе цілу низку правових функціональних системних утворень, зокрема правозастосовну практику, законність, правопорядок тощо[1]. Відтак мова має йти власне про правову політику держави у відповідних сферах суспільних відносин.

Слід зазначити, що в теорії права під правовою політикою зокрема розуміють науково обґрунтовану, послідовну та системну діяльність державних та недержавних структур по створенню ефективного механізму правового регулювання, по цивілізованому використанню юридичних засобів у досягненні таких цілей, як найбільш повне забезпечення прав і свобод людини і громадянина, зміцнення дисципліни, законності та правопорядку, формування правової державності та високого рівня правової культури і правового життя суспільства і особистості[2]. Разом з тим необхідно констатувати існування підходів з більш широкою трактовкою поняття правова політика, коли остання виступає складовою будь-якого напряму соціально-економічної політики держави, та вузької, коли таким об'єктом визнається лише юридична діяльність держави.

Законодавче закріплення феномену «правова політика» в ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» здійснено в межах вузького розуміння, оскільки проведення державної правової політики в названому законі сфокусовано навколо захисту прав і свобод людини від протиправних посягань, охорони громадського порядку, забезпечення виконання судових рішень, забезпечення фінансування утримання суддів, матеріально-технічного забезпечення діяльності правоохоронних органів тощо. Як уявляється, *такий підхід фатально знижує надзвичайно високий інструментальний потенціал категорії «правова політика» і до того ж фактично виводить за дужки такі її різновиди як господарсько-правова, фінансово то податково-правова, еколого-правова, значну частину цивільно-правової, адміністративно-правової та інших. Практичне використання категорії «правова політика» в однопорядковому форматі з категоріями «економічна політика», «соціальна політика», «науково-технічна політика» тощо, теоретично можливе*

[1] Теория государства и права: Учебник / под ред.. М.Н. Марченко. – М.: Издательство «Зерцало», 2004.стор. 308-309. – 640 с.

[2] Правовая политика: Словарь и проект концепции / под. ред. А.В. Малько; ГОУ ВПО «Саратовская государственна академия права». – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010.стор.26. – 144 с.

але абсолютно невиправдане з мотивів ігнорування надзвичайно потужного і універсального інструментального потенціалу права, можливостей законодавчих засобів регулювання усього кола суспільних відносин. В інструментальному сенсі правова політика опосередковує значну частину усіх видів політики держави, що реалізуються саме в форматі правовідносин, і де правовідносини виступають її об'єктом.

Відтак, державна програма економічного розвитку що стосується, зокрема, усієї сфери господарювання має стати джерелом формування відповідних положень, в першу чергу, господарсько-правової, а також частково фінансово-правової, еколого-правової тощо, політик держави. Важливо підкреслити, що сфера економічної політики як і сфера господарювання є значно ширшою ніж сфера господарсько-правової політики, а тому логічно передбачає включення до свого змісту не тільки господарсько-правових засобів впливу, але і суміжного галузевого інструментарію. Не випадково, Кухар В.І., що досліджував проблематику господарсько-правового забезпечення інвестиційної політики держави, зазначає що за своєю структурою Державна програма інвестиційного розвитку повинна містити щонайменше чотири обов'язкові складові: економічну інвестиційну політику; правову інвестиційну політику; законодавчу інвестиційну політику; та організаційну інвестиційну політику[1].

Таким чином, *необхідно зазначити, що положення економічної політики держави мають бути обов'язково трансформовані в засоби її господарсько-правової політики. Це є необхідною умовою ефективності модернізації відносин господарювання, а відтак і ефективності функціонування національної економіки.*

Відтак, *господарсько-правову політику держави можна визначити як функцію та інструмент діяльності держави, що полягає у визначені змісту, методів та алгоритму її правового впливу на сферу відносин господарювання і яка реалізується шляхом встановлення такої конфігурації правового господарського порядку, що є суспільно необхідною на конкретному етапі розвитку національної економіки. В цьому сенсі слід зазначити, що фіксація форм ре-*

[1] Кухар В.І. Господарсько-правова забезпечення державної інвестиційної політики в Україні. Автореф. дис. канд.. юрид. наук: 12.00.04 – Х., 2008.

алізації державою економічної політики та її основних напрямів у главі 2 ГК України потребує її розширення шляхом включення норм, що забезпечують інституалізацію саме господарсько-правової політики, встановлення її зв'язку із змістом та джерелами державної економічної політики та впливу на систематику правовідносин господарського порядку, зміст встановлених режимів господарювання.

Сьогодні ж між положеннями економічної політики держави та правовим господарським порядком відсутня з'єднуюча їх ланка – господарсько-правова політика. Без неї концептуальна, програмна діяльність держави виявляється малоефективною, адже господарсько-правові засоби впливу, а не тільки регулювання, не отримують прямого функціонального призначення.

В цих умовах основний тягар виконання державних програм покладається на організаційні та ресурсні заходи, які зазвичай виявляються малоефективними. Цілеспрямовані ж зміни у складі правового господарського порядку, якщо вони здійснюються кваліфіковано, забезпечують позитивний розвиток господарських відносин. В той же час таке завдання потребує особливої категорії спеціалістів, що мали б забезпечити названу ланку в процесі формування та реалізації державної політики. Ця діяльність полягає у кваліфікованому «перекладі» комплексу економічних завдань та заходів на мову правових форм та засобів реалізації господарсько-виробничих та організаційно-господарських відносин, що формують зміст правового господарського порядку в цілому. Згідно із ст. 5 ГК України характер останнього формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання та державного регулювання макроекономічних процесів. В той же час можна зазначити, що власне *правовий господарський порядок визначає, політично та законодавчо забезпечені, організацію та умови функціонування системи господарських правовідносин, впливаючи на їх спрямування, зміст, інтенсивність та ефективність, таким чином, що є необхідним та достатнім для реалізації комплексу публічних та приватних інтересів в сфері господарювання, для вирішення проблем суспільно-економічного розвитку країни.*

Систематика суспільних відносин правового господарського порядку складається з: підсистеми, встановлених законо-

давством та міжнародними зобов'язаннями України, правових режимів господарювання, що забезпечують здійснення господарської діяльності в межах відповідних ринків, галузей, секторів, кластерів, видів виробництв та національної економіки в цілому, а також окремих фрагментів процесу господарювання; підсистеми правовідносин щодо забезпечення законності в сфері господарювання через запровадження механізмів господарсько-правової відповідальності її суб'єктів, механізмів попередження відповідних правопорушень, а також механізмів протидії тінізації та криміналізації господарської діяльності; підсистеми правовідносин щодо формування та реалізації державної економічної політики та окремих її напрямів через визначення змісту господарсько-правової політики в частині модернізації існуючих правових режимів господарювання та механізмів забезпечення законності в сфері господарських відносин.

Повертаючись до проблеми необхідної законодавчої інституціалізації такого специфічного виду діяльності як формування економічної політики держави, що відокремлюється від механізму застосування організаційно-господарських повноважень в процесі практичної управлінської діяльності, виникає питання щодо обґрунтованості розміщення відповідного нормативного матеріалу у ГКУ. Адже правовідносини щодо формування цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць є згідно з преамбулою Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», складовою частиною загальної системи державного регулювання економічного і соціального розвитку держави. В цьому сенсі зв'язок із предметом господарсько-правового регулювання встановлюється.

В цьому сенсі сам правовий механізм формування економічної політики має здебільшого «апаратний» характер і відповідає кваліфікаційним вимогам адміністративних правовідносин, що складаються за межами безпосереднього управлінського впливу на той чи інший об'єкт, але органічно пов'язані з його здійсненням[1].

[1] Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Зерцало, 1997.стор.84. – 672 с.

В той же час *враховуючи тісний змістовно-функціональний зв'язок між категоріями «економічна політика держави», «господарсько-правова політика», «правовий господарський порядок» та «правові режими господарювання» регламентація змістовних аспектів відповідних правовідносин, необхідних трансформацій власне інформаційного продукту, зокрема у ГК Кодексі України є доцільною і виправданою.* Більше того, вона потребує подальшої деталізації та модернізації. В цьому сенсі, за аналогією, виникає питання щодо розширення переліку видів самих господарських правовідносин. Симптоматичними в цьому сенсі є спроби в Російській Федерації в умовах відсутності кодифікації господарського законодавства, компенсувати названу суспільно-правову проблему створенням галузі адміністративно-господарського права[1].

Все це ще раз свідчить про надзвичайний потенціал господарського права та господарського законодавства до подальшого розвитку.

[1] Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. В 3т. Т.1: История. Наука. Предмет. Нормы. Субьекты. – М.: Издательство НОРМА 2002.- 272 с.

Пашков В.М.
доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри приватного права
Полтавського юридичного інституту
Національного університету
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»

ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ НА ФАРМАЦЕВТИЧНОМУ РИНКУ: ПРОБЛЕМИ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Сучасний розвиток ринкових відносин в Україні – бурхливий і несистемний – вимагає все більшої уваги до пошуку правильних рішень щодо визначення стратегій розвитку як окремих бізнес-одиниць, так і організаційно-економічних утворень більш високого рівня – регіонів, держави в цілому. Будь-яка стратегія формується на основі визначення наявних і потенційних конкурентних переваг, які формуються як всередині системи, так і ззовні. Отже, процеси розвитку мають бути засновані на глибинних і системних дослідженнях внутрішнього і зовнішнього оточення соціально-економічної системи[1]. Що стосується фармацевтичної галузі, то вона є складним елементом в структурі економіці країни, яка поєднує в собі ринкові механізми (взаємодії між споживачами (пацієнтами), посередниками (оптовими й роздрібними), виробниками лікарських засобів і органами охорони здоров'я), а також виконання соціальної функції в сфері забезпечення населення лікарськими засобами, реалізуючи право кожного громадянина на одержання медичної допомоги й лікарських засобів[2].

[1] Федоренко І.А. Визначення тенденцій розвитку аптечного ринку як передумови розвитку фармацевтичного потенціалу регіону / І.А. Федоренко // Вісник Хмельницького національного університету. – 2010. – № 2 Т.2. – С. 38 – 41

[2] Петрова І. Напрями забезпечення економічної безпеки в фармацевтичній системі / І. Петрова, І. Герасименко // Вісник Львівського університету. – 2008. – Вип. 39. – С. 421 – 423

За роки незалежності України фармацевтична галузь пройшла досить складний шлях від практично повного розладу до виходу на належний рівень виробництва, створення ліків, контролю якості продукції, підприємництва, науки та освіти.

В СРСР Україна стояла на другому за обсягами місці з виробництва фармацевтичної продукції і виробляла близько 30% та 800 найменувань лікарських препаратів. Україна лідирувала у виробництві вітамінів, антибіотиків, антипіретиків та протизапальних препаратів, деяких серцево-судинних препаратів, рослинних екстрактів, стерильних бинтів та аптечок першої допомоги. Фармацевтична промисловість України займалася в основному виробництвом готових лікарських засобів, у той час як синтез хімічних субстанцій та виробництво допоміжних речовин і сировини здійснювалося в інших республіках. Після розпаду Союзу 80% постачальників залишилося за межами України. Розрив економічних зв'язків і блокування взаємних розрахунків з країнами колишнього СРСР призвело до того, що вже всередині 1992 року підприємства відчули гострий дефіцит сировини. Було припинено виробництво більш як 50 найменувань життєво важливих лікарських препаратів. Рівень забезпечення ними лікувальних закладів і населення скоротився до 35%. Відчувався постійний дефіцит лікарських препаратів останнього покоління, в основному зарубіжних. Крім того, матеріальна база виробництва була відсталою, використовувалася застаріла техніка і технології. Знос основних виробничих фондів становив 85%. Жодне з існуючих на той час фармацевтичних виробництв не відповідало міжнародним стандартам. Існувала повна залежність від імпортних субстанцій і сировини[1]. Проте, за роки незалежності в Україні створено значну нормативну базу, яка регулює сферу виробництва, контролю, реєстрації та реалізації лікарських засобів[2]. Сформувався і функціонує недержавний сектор фармацевтичної галузі[3]. За цей час у сфері попиту і пропо-

[1] Черних В. Фармацевтична галузь за роки незалежності України / В. Черних // Вісник фармації. – 2002. – №3. – С. 3 – 12

[2] Пашков В. М. Правове регулювання обігу лікарських засобів / В. М. Пашков. – К.: МОРІОН, 2004. – 160 с.

[3] Хоменко В. М. Методичні рекомендації з регулювання фармацевтичної діяльності недержавних, комерційних установ (підприємств) на сучасному етапі

зиції на ліки та вироби медичного призначення відбулися суттєві зміни, ринок перестав бути дефіцитним, але проблема дефіциту трансформувалася в проблему економічної доступності якісних, ефективних та безпечних лікарських засобів та виробів медичного призначення[1].

Відповідно до Державної програми внутрішнього виробництва від 12.09.2011 року №1130, фармацевтична промисловість займає провідне місце в національній економіці, оскільки є важливим сегментом внутрішнього ринку, забезпечує національну і оборонну безпеку країни, відрізняється великою наукоємною і розвинутою кооперацією. Фармацевтична промисловість включає в себе виробництво лікарських засобів та виробів медичного призначення, їх оптову і роздрібну торгівлю, спеціалізоване зберігання і розподіл (дистрибуцію) за допомогою налагодженої збутової мережі (аптеки, аптечні пункти тощо).

Протягом останніх років,зазначено в програмі, галузь демонструє стійку тенденцію до зростання, при цьому збільшується частка більш дорогих нових препаратів. Виробництво лікарських засобів в Україні здійснюють 119 суб'єктів господарської діяльності, серед яких 22 виробники, що займалися виробництвом лікарських засобів ще за часів Радянського Союзу.

Фармацевтичні компанії України виробляють лікарські засоби майже в усіх формах (твердих, рідких, м'яких тощо) як нестерильних, так і стерильних. Основними групами лікарських засобів є серцево-судинні препарати, анальгетики, вітаміни, антибіотики, засоби для лікування респіраторної та ендокринної систем, шлунково-кишкового тракту.

Фармацевтичні субстанції в Україні виробляють 28 зареєстрованих суб'єктів підприємницької діяльності. Більшість субстанцій

формування їх мережі : метод. рек. / В. М. Хоменко, В. М. Толочко. – К., 1997. – 15 с.; Хоменко В. М. Дослідження стану та перспектив лікарського забезпечення населення недержавними підприємствами в умовах ринку : дис. ... канд. фарм. наук : 15.00.04 / В. М. Хоменко ; Укр. фарм. академія. – Х., 1997. – 182 с.

[1] Печеный О. Цены на лекарственные средства: вопросы государственного регулирования / О. Печеный // Провизор. – 2001. – № 6. – С. 24–27; Мнушко З. М. Система забезпечення доступності лікарських засобів / З. М. Мнушко, І. В. Тіманюк // Вісник фармації. – 2007. – № 1. – С. 52–58

імпортуються з Китаю, Німеччини, Індії, Росії, США та інших держав.

Із зареєстрованих лікарських засобів 34 відсотки є препаратами вітчизняного виробництва (у вартісному вираженні приблизно 30 відсотків), решта - іноземного виробництва.

Основними завданнями для вітчизняних виробників фармацевтичної продукції є: покращення якості і розширення асортименту лікарських засобів; розширення вітчизняного виробництва лікарських засобів з метою збільшення їх частки на внутрішньому ринку; розширення співпраці з виробниками аналогічної продукції країн ЄС; створення спільних підприємств та альянсів, проведення спільного маркетингу і просування продукції, перенесення виробництва безрецептурних препаратів до України; збереження наукової бази власного фармацевтичного виробництва, її адаптація до сучасних вимог фармакологічного ринку; залучення інвестицій у вітчизняну фармацевтичну промисловість; посилення контролю з метою унеможливлення ввезення на митну територію України, виробництва та реалізації фальсифікованої та неякісної фармацевтичної продукції, а також сировини для її виготовлення; розширення клінічних випробувань нових лікарських засобів та виробів медичного призначення; посилення відповідальності виробників та імпортерів за якість лікарських засобів та виробів медичного призначення, що постачаються для реалізації на внутрішньому ринку; спрощення механізму перереєстрації лікарських засобів та виробів медичного призначення і вдосконалення порядку маркування фармацевтичної продукції.

Основною мотивацією створення провідними іноземними компаніями фармацевтичних виробництв в Україні має бути не проникнення на ринок України, а експорт фармацевтичної продукції на зовнішній ринок.

Збереження наукової бази, утворення спеціалізованих підприємств, а також залучення іноземних інвестицій у розвиток фармацевтичної промисловості створить довгострокову основу для підвищення її конкурентоспроможності і сприятиме диверсифікації експорту продукції вітчизняного виробництва.

Крім того, приведення основних технічних вимог у відповідність з вимогами ЄС забезпечить захист вітчизняного виробника

фармацевтичної продукції від конкуренції з виробниками низькоякісної фармацевтичної продукції.

Сучасними особливостями та тенденціями розвитку світового фармацевтичного ринку є: насиченість фармацевтичною продукцією; зменшення витрат на державну медицину внаслідок реформи національних систем охорони здоров'я; посилення ролі державного регулювання охорони здоров'я; збільшення витрат на науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи, підвищення ефективності виробництва та оптимізації структури витрат; створення стратегічних альянсів та укладання угод між суб'єктами господарювання про спільне створення ліків; розроблення лікарських препаратів з прицільним механізмом дії; широкий розвиток біотехнології, генної інженерії; створення персоналізованих лікарських препаратів; збільшення виробництва та реалізації лікарських препаратів – генериків[1]. Однією з ознак нашого часу стала поява на світовому фармацевтичному ринку великої кількості лікарських засобів, асортимент яких сьогодні нараховує біля 200-400 тис. торгових марок. Тільки за останні 40-50 років створені понад 85% препаратів, уживаних у сучасній медичній практиці. Особливістю нинішнього фармацевтичного ринку є також використання у його формуванні як інноваційних, так і відтворених препаратів, так званих брендових і генеричних[2]. Для України особливо актуальною є розробка алгоритму оцінки можливості заміни оригінального препарату на генерик при лікуванні пацієнтів. У зв'язку з цим оцінка їхньої якості, терапевтичної еквівалентності та ефективності стає ключовою для оптимізації фармакотерапії[3].

Отже, на сьогодні фармацевтичний ринок активно розвивається, освоюються й упроваджуються у виробництво нові препарати.

[1] Новосельцева К.В. Фармацевтичний ринок: світові тенденції та перспективи / К.В. Новосельцева // Управління розвитком. – 2012. – №14 (135). – С. 114 -117

[2] Зупанец И. Изучение биоэквивалентности: основа доказательной медицины и фармации // Щотижневик «Аптека». – 2009. – № 693 (22)

[3] Воробьев П.А. Развитие системы рационального лекарственного обеспечения населения Российской федерации – больше вопросов, чем ответов // Проблемы стандартизации в здравоохранении. – 2001. – № 3. – С. 3-10

Провідні українські компанії модернізують виробничі ділянки, приводять їх у відповідність з вимогами GMP. Посилюється конкурентна боротьба українських виробників з імпортерами і один з одним. Загостренню конкуренції неабиякою мірою сприяє так зване дублювання номенклатури[1] . На фармацевтичному ринку України присутня продукція більше 300 виробників з країн далекого зарубіжжя, країн СНД і Балтії, а також, станом на 2010 рік, 160 вітчизняних виробників, серед яких 22 підприємства, які займалися виробництвом лікарських засобів ще з часів Радянського Союзу[2]. Серед вітчизняних підприємств-виробників фармацевтичної продукції найбільшими є: Корпорація «Фармак», «Борщагівський хіміко-фармацевтичний завод», Корпорація «Артеріум» («Київмедпрепарат», «Галичфарм»), Корпорація «Стірол», «Дарниця», «Здоров'я», «Лекхім». На частку п'яти основних компаній-виробників доводиться близько 50% виробленої в країні продукції[3]. Найбільшою країною-постачальником фармацевтичної продукції до України традиційно залишається Німеччина, а також такі країни, як Індія, Франція, Угорщина, Словенія тощо. В цілому на десять країн, що поставляють лікарські засоби до України, припадає близько 70 % всього імпорту[4]. Взагалі, упродовж останніх років фармацевтична галузь демонструвала стійку тенденцію до зростання в грошовому вираженні на рівні близько 20 % на рік. Якщо в 2002 –2003 рр. вважалося великим досягненням приблизитися до обсягу ринку в розмірі 1 млрд. USD, то в передкризовий 2007 р. обсяг ринку перевищив 3 млрд. USD[5].

[1] Фролова Г.І. Конкурентоспроможність підприємств фармацевтичної галузі України / Г.І. Фролова, В.Ю. Фролова // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. – 2012. – №1 (17). – С. 146 – 152

[2] Перегудова Л. Н. Индикаторы будущего / Л. Н. Перегудова // Фармацевтический вестник. – 2010. – № 31. – С. 30 – 32

[3] Чежія Я.Г., Майстро Р.Г. Дослідження фармацевтичного ринку України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/vcpi/TPtEV/2012_6/statti/12Chezh.pdf. Перевірено - 12.12.2012 р.

[4] Фролова Г.І. Вказ. роб. – С. 146 – 152

[5] Товарний монітор. Торговельний баланс. Україна / ДП «Держзовнішінформ», 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ukrdzi.com. Перевірено – 12.12.2012 р.

А вже в 2011 році обсяг фармацевтичного ринку в Україні виріс на 17%[1].

Україна займає четверте місце серед країн СНД за споживанням медикаментів. В порівнянні з Європейським рівнем, наше споживання в 48 дол. на душу населення на порядок нижче (Чехія 331 дол., Словаччина 254 дол., Польща 154 дол.). Оцінюючи Європейський рівень споживання, можна побачити істотний потенціал зростання об`ємів Українського фармацевтичного ринку. Ще одним істотним чинником зростання ринку в грошовому вираженні є перехід вітчизняних виробників лікарських засобів на виробництво препаратів з середньо і високого цінового сегменту, тоді як історично вони спеціалізувалися на виробництві продукції, що доводиться на низький ціновий сегмент, у відмінності від іноземних компаній. У грошовому вираженні іноземні компанії домінують на ринку (76% ринку), тоді як частка вітчизняних компаній за останні роки зменшувалася на 1-2% до 24%[2].

Отже, фармацевтична галузь посідає значне місце в економіці України, оскільки є важливим сегментом національного ринку, багато в чому визначає національну і оборонну безпеку країни, відрізняється великою наукоємною і розвиненою кооперацією. З точки зору організаторів фармацевтичної справи, сучасна фармацевтична галузь характеризується швидким зростанням промислового виробництва, широким асортиментом лікарських засобів на ринку, високим рівнем конкуренції та насиченості фармацевтичного ринку[3].

Але, сучасний етап розвитку України характеризується значними динамічними змінами у політичній та соціально-економічній сфері. Зазначені процеси супроводжуються реформуванням організаційної структури державного управління фармацією та нормативно-правової бази, що регламентує фармацевтичну діяльність. Недосконалість чинного законодавства у сфері фармації, неврегульованість та неузгодженість дій органів державного управління на загальнодержавному та регіональному рівні, дублювання органами влади контрольних функцій негативно впливають на організацію та регулювання фармацевтичної діяльності, що врешті-решт, відбивається на якості фармацевтичного забезпечення населення[1].

Для проведення подальшого дослідження, необхідно з'ясувати поняття «фармацевтичний ринок». Наприклад, з точки зору вчених економістів, що досліджують зазначену галузь, фармацевтичний ринок – це сфера взаємодії суб'єктів, які мають пряме відношення до виробництва, продажу і споживання лікарських засобів і виробів медичного призначення, а саме займаються вишукуванням, вивченням, розробкою способів добування, обробкою, виготовленням і зберіганням лікарських засобів і препаратів та матеріалів, що їх застосовують у медицині й ветеринарії, а також до питань їх стандартизації, здійснюють закупівлю та продаж ліків з метою задоволення потреб кінцевих споживачів та отримання економічних вигід від провадження такої діяльності в умовах економіко-правового поля держави за допомогою наявної інфраструктури.

У процесі аналізу фармацевтичного ринку щодо відтворення передумов повноцінної конкуренції, випробуваних світовою практикою, з'ясовано, що вітчизняний фармацевтичний ринок треба трактувати як регульовану систему, з одночасною наявністю саморегуляції через адаптацію його учасників до ринкового середовища. Сутність і роль фармацевтичного ринку в економіці держави найдетальніше розкривається в його функціях, що традиційно об'єднуються у регулюючу, стимулюючу, розподільчу та інтегруючу. Ретельніший аналіз дає змогу в межах таких функцій

[1] Фармринок України в 2011 році виріс на 17% [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http: // www. epravda. com.ua /news /2012/02/9 /315516/ Перевірено 17.12.2012 р.

[2] Фармацевтичний ринок України – настають великі зміни // УНІАН Здоров'я. – 2008. – №74(74) – С. 10

[3] Мнушко З.М. Алгритм дослідження фармацевтичного ринку країни експорту / З.М. Мнушко // Ліки України плюс. – 2010. – №2. – С. 72 – 75

[1] Немченко А.С. Історічні аспекти та сучасні організаційно-економічні напрямки формування Національної лікарської політики: термінологія, наука,осві-та / А.С. Немченко, К.Л. Косяченко, В.М. Назаркіна, Г.Л. Панфілова, А.А. Котвіцька, Ю.В. Корж, О.А. Немченко // Матеріали ІІ Всеукраїнської науково-освітньої internet конференції „Формування Національної лікáрської політики за умов впровадження медичного страхування: питання освіти, теорії та практики" / Міністерство охорони здоров'я, Національний фармацевтичний університет – Х., 2012. – 255 с. [ЕЛЕКТРОНИЙ РЕСУРС], с. 17

виділити дещо вужчі, конкретніші функції фармацевтичного ринку, головними з яких, на нашу думку, є: 1) організація процесу доведення фармацевтичного товару до споживача; 2) розподіл фармацевтичного товару між споживачами, зважаючи на соціальне розшарування суспільства за доходами; 3) забезпечення умов для існування конкуренції між виробниками ліків і між торговельними фармацевтичними підприємствами; 4) забезпечення взаємозв'язку між пропозицією та попитом на лікарські засоби та вироби медичного призначення і виробництвом та споживанням ліків у територіальних межах держави; 5) формування ринкових цін на окремі види фармацевтичного товару; 6) формування умов для мінімізації фінансових і комерційних ризиків суб'єктів фармацевтичного ринку; 7) стимуляція до оптимізації трансакційних і логістичних витрат та до раціонального використання чинників виробництва для одержання кращих кінцевих результатів через застосування новітніх досягнень техніки, науки, стимулювання праці, управління, організації; 8) стимуляція зовнішньоекономічної діяльності, пов'язаної з експортом-імпортом лікарських засобів і сировини для них, технологій, обладнання для їхнього виготовлення та обігу (зберігання, транспортування, утилізації, контролю якості)[1]. Фармацевтичний ринок України є об'єктивною категорією. Проте суспільство, зокрема держава, можуть створити сприятливі умови для його відтворення. Єдність економічних і юридичних передумов є середовищем, в якому відтворюються ринкові відносини. Сутність і роль фармацевтичного ринку в економіці держави найбільш повно розкривається у його функціях, що традиційно об'єднуються у регулятивну, стимулюючу, розподільчу та інтеграційну функції[2].

Основна мета фармацевтичного ринку – задоволення потреб населення і лікувально-профілактичних установ фармацевтичними товарами. При цьому фармацевтичний ринок - є невід'ємна частина системи охорони здоров'я, без якої не може бути повною

[1] Дутчак І.Б. Державне регулювання розвитку фармацевтичного ринку в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. економ. наук: спец. 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством» / І.Б. Дутчак – Львів, 2007. – 21 с.

[2] Основи економічної теорії / / за ред. акад. НАН А.А. Чухна. – К. : Вид-во "Вища шк.", 2001. – 496 с., с. 148-149

мірою надана лікарська допомога населенню, тобто фармацевтичний ринок лежить в основі системи лікарського забезпечення[1]. А фармацевтична промисловість – галузь економіки, пов'язана з дослідженням, розробкою, масовим виробництвом, вивченням ринку й розподілом лікарських засобів, переважно призначених для профілактики, полегшення й лікування хвороб. Фармацевтичні компанії можуть працювати із генериками або оригінальними (брендованими) препаратами. Вони є суб'єктами різноманітних законів і інструкцій щодо патентування лікарських засобів, клінічних і доклінічних випробувань, особливостей маркетингу готових до продажу продуктів. На сучасному етапі розвитку світової економіки фармацевтична промисловість є однією з найуспішніших і найвпливовіших галузей[2]. Отже, фармацевтичний ринок – це потужний промисловий сектор, який входить у п'ятірку найбільш прибуткових галузей світового господарського комплексу, вважають фахівці[3].

Необхідно відзначити, що фармацевтична галузь й у розвинутих країнах належить до числа найбільш динамічних і рентабельних, але водночас виступає як особливий сегмент ринку, що регулюється державними органами влади, а також контролюється страховою медициною. В останні роки фармація починає інтегруватися зі сферою медичних послуг[4].

Ключовими характеристиками українського фармацевтичного ринку на сьогодні є: низький рівень споживання лікарських засобів на душу населення, високий рівень конкуренції при невели-

[1] Петрова І. Напрями забезпечення економічної безпеки в фармацевтичній системі / І. Петрова, І. Герасименко // Вісник Львівського університету. – 2008. – Вип. 39. – С. 421 – 423

[2] Нешитой А. С. Инвестиции / А. С. Нешитой. – М. : Дашков и К, 2007. – 372 с.

[3] Чежія Я.Г., Майстро Р.Г. Дослідження фармацевтичного ринку України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/vcpi/TPtEV/2012_6/statti/12Chezh.pdf. Перевірено - 12.12.2012 р.

[4] Карамишев Д.В., Громова-Стиасюк С.О. Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності підприємств фармацевтичної галузі. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/ portal/Soc_ Gum/Nvamu _upravl/2011_1/4.pdf. Первірено - 12.12.2012 р.

кому об'ємі ринку, неминуче зниження темпів зростання ринку, несприятливе співвідношення вартості й об'ємів операцій, невисока частка інноваційних препаратів, низька маржинальність бізнесу, а також відсутність державного фінансування цього ринку. Це означає недостатній розвиток ринку, але при цьому наявність великих потенціалів для можливого його зростання і вдосконалення. Таким чином, це робить вітчизняний фармацевтичний ринок потенційно привабливим, але за умови, що найближчим часом будуть визначені основні напрями його розвитку, що дасть можливість компаніям і інвесторам судити про свої перспективи на цьому ринку і прогнозувати свою діяльність. Підвищення конкурентоспроможності українських фармацевтичних компаній залежить від ряду чинників. Крім викладених вище, до ключових чинників успіху фармацевтичної компанії на ринку відносяться зовнішнє фінансування й ефективність операцій суб'єктів ринку. Фінансування ринку є одним із найважливіших питань, що визначають його стійкість і перспективи розвитку. Джерелом фінансування українських фармацевтичних компаній, вважають дослідники фармацевтичного ринку, може бути гаманець кінцевого споживача, але при цьому надзвичайно важливо враховувати межу еластичності купівельної здатності і власне економічну ситуацію в країні. Інше важливе джерело фінансування – це інвестиції, перш за все інфраструктурні. Тут основними інструментами виступають державне фінансування, участь пацієнта в оплаті лікування, добровільне медичне страхування[1].

Фармацевтичний ринок України є складним багатофункціональним організмом, для кожного його рівня характерна своя специфіка входження і утримання на ринку. Ринок фармвиробників є сталим, основні частки займають крупні зарубіжні і вітчизняні підприємства, бар'єри входження в ринок високі, що обумовлене, в основному, значними капіталовкладеннями і специфікою виробництва лікарських препаратів. Ринок посередників також є монополізованим, особливо крупнооптових, проте бар'єри входження в ринок менш високі, оскільки специфіка їх бізнесу в значній мірі відрізняється

[1] Фролова Г.І. Конкурентоспроможність підприємств фармацевтичної галузі України / Г.І. Фролова, В.Ю. Фролова // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. – 2012. – №1 (17). – С. 146 – 152

від специфіки бізнесу виробників лікарських засобів. Найменш монополізованим є аптечний ринок України, бар'єри входження невисокі, основним завданням керівництва аптек є утримання на ринку і постійне підвищення конкурентоспроможності[1].

Отже, фармацевтичний ринок України – це складний, сильно фрагментований структурний елемент системи охорони здоров'я. Динаміка розвитку ринку, прибутковість роботи підприємств галузі в значній мірі залежить від великої кількості факторів[2]. Розглянемо, які саме інші зовнішні та внутрішні чинники впливають на розвиток фармацевтичного ринку України, тобто є стимулом розробки відповідних концепцій розвитку, а й відтак сучасного законодавчого забезпечення.

На нашу думку це, по-перше, глобалізація світового простору. По-друге, кризові явища, що відбуваються в економіці України.

Якщо перший фактор, був постійно діючим з моменту появи у світі незалежної України, то другий фактор є непостійною величною, але такий, що необхідно було враховувати спочатку формування фармацевтичного ринку України.

Фармацевтичний ринок, безумовно, варто розглядати як об'єкт впливу глобалізації в усіх її проявах.

Світова фармацевтична промисловість помітно трансформувалася протягом останнього десятиліття. Інтенсивна глобалізація, ускладнення параметрів, що визначають конкурентоспроможність продуктів та характеризують інтенсивність боротьби компаній за глобальну частку ринку, формують нові можливості для підприємств, в той же час визначають й нові перешкоди[3].

Отже, сучасний фармацевтичний ринок є найбільш глобалізованим. Це проявляється в тому, що всі країни є споживачами

[1] Васюта О.П. Обгрунтування специфіки входження в ринок фармацевтичних та аптечних підприємств України / О.П. Васюта // БІЗНЕСІНФОРМ. – 2011. – №9. – С. 200 – 202

[2] Фролова В.Ю. Математичне моделювання та прогнозування динаміки розвитку фармацевтичного ринку в умовах конкуренції / ВА.Ю. Фрорлова // Сталий розвиток економіки. – 2012. – №5(15). – С. 49 – 53

[3] Клунко Н.С. Вплив глобалізаційних процесів на тенденції розвитку світового фармацевтичного ринку / Н.С. Клунко // Економіка, менеджмент, підприємництво. – 2012. – №24 (1). – С. 39 – 45

фармацевтичної продукції, де значна його частина реалізується на основі експортно-імпортної торгівлі. Визначення особливостей сучасного світового фармацевтичного сектору та його структури значно впливає на функціонування і розвиток цієї галузі економіки[1]. Можна сказати, що глобалізація стала атрибутом сучасної економіки. Знання, люди і технології стають основними чинниками конкуренції між компаніями та країнами. Найактивнішими суб'єктами та рушіями глобалізації є транснаціональні компанії. Внаслідок їхнього впливу все менше міжнародна торгівля відповідає принципам так званої вільної торгівлі, оскільки більшість операцій особливо на фармацевтичному ринку проводиться між дочірніми підприємствами міжнародних суб'єктів господарювання. Доволі часто фармацевтичні підприємства обирають для себе в якості перспективного напряму розвитку створення альянсів; підтверджують свою ефективність і операції злиттів та поглинань. Фармацевтична галузь Східної Європи значною мірою захоплена багатонаціональними компаніями, що має неоднозначні наслідки. З одного боку, підприємство в складі мультинаціональної компанії меншою мірою реагує на негативні коливання зовнішнього оточення, з іншого – основна частина прибутків спрямовується в країну локалізації материнського підприємства. Можна перелічити такі характеристики, які визначають особливості роботи фармацевтичних транснаціональних компаній: вони мають сильні позиції на більшості стратегічних світових фармацевтичних ринках; вони глобально інтегровані, тому національні особливості не є критично важливими; вони реалізовують гнучкі стратегії закупівель; вони мають глобальну структуру виробництва; вони мають глобальну організацію науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт, вони мають глобальну організацію маркетингу, яка підтримує сильні ринкової орієнтації і стратегічну спрямованість на клієнтів.

Таким чином, вважають фахівці, можна прогнозувати, що інтенсифікація процесів альянсування в світовій фармацевтичній

[1] Овчаренко Т. Механізм впровадження міжнародних стандартів GMP у фармацевтичний сектор економіки України / Т. Овчаренко // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2009. – №107 – 108. – С. 90 – 93

промисловості приведе до виникнення ще масштабніших фармацевтичних концернів і прискорить тотальну олігополізацію ринку[1].

Основними характеристиками світової фармацевтичної промисловості останніх років є: зростання ролі та сили впливу глобалізаційних процесів на національні фармацевтичні ринки; зміна структури та особливостей конкуренції; швидка консолідація та концентрація світової фармацевтичної промисловості; підвищена важливість стратегічного управління, розробка нових технологій, які слугують основою фармації (біотехнології, фармакогеноміка); старіння населення світу і відкриття нових, ще не зайнятих терапевтичних областей; швидкий розвиток світових ринків[2].

Розвиток фармацевтичної галузі відбувається під впливом потужних глобалізаційних процесів, які неоднозначно впливають на можливості підприємств різного розміру та форми власності досягти високого рівня конкурентоспроможності на світовому ринку. Оскільки все частіше фармацевтичні компанії працюють у формі міжнародних альянсів, ґрунтовний аналіз світового ринку, а особливо регіонів, що динамічно розвиваються, є критично важливим для забезпечення успішності їх функціонування[3].

Що стосується світової фінансово-економічної кризи, то вона розвивається в повній відповідності з теорією соціально-економічних криз, описаною ще у 1894 р. видатним українським вченим-економістом Михайлом Туган – Барановським. Критичні кризові трансформації сучасної світової фінансово-економічної кризи склались під впливом безпрецедентного відриву світових фінансових ринків від реальної економіки[4]. Коли фіктивний капітал панує над реальною економікою, і зараз ця перевернута піраміда почи-

[1] Клунко Н.С. Вплив глобалізаційних процесів на тенденції розвитку світового фармацевтичного ринку / Н.С. Клунко // Економіка, менеджмент, підприємництво. – 2012. – №24 (1). – С. 39 – 45

[2] Management, Vol. 14, 2009, 1, D. Kesič: Strategic analysis of the world pharmaceutical industry. — P. 59-76

[3] Клунко Н.С. Вказ. роб. – С. 39 – 45

[4] Мицюк О. Наукова діяльність політико-економіста М. І. Туган-Барановського. Л.: Госиздат, 1931- 233 с.

нає ламатися (про що попереджали спеціалісти, зокрема, Ліндон Ларуш)[1].

В умовах кризи для України особливого загострення набули чинники значної залежності розвитку економіки від зовнішніх ресурсів та локальності у світовому розподілу праці. Найбільш вірогідними очікуваннями у найближчій перспективі стануть активізація угод злиття і поглинання українських активів, реструктуризація бізнесу, інвестиції в конкретні активи, а не в комбіновані портфелі. Відтак криза стала екзаменом, який засвідчив неспроможність державного управління і науки створювати ефективний заслін негативному впливу кризи[2].

В свою чергу, регуляторні чинники, що визначають динаміку фармацевтичного ринку, а значить й положення компаній на цьому ринку: 1) реформування системи охорони здоров'я: здійснення структурних реформ в рамках існуючої моделі; розробка і впровадження нової моделі системи охорони здоров'я; 2) регулювання цін на лікарські засоби (реєстрація цін, розміри націнки); 3) ліцензійні умови діяльності виробників (представництв), дистриб'юторів, роздрібних торговців; 4) правила просування продукції на ринку (обмеження реклами, діяльність медичних представників); 5) антикорупційне законодавство; 6) захист персональної інформації; 7) законодавча підтримка національного виробника[3].

Державна підтримка розвитку національної фармацевтичної промисловості є важливою запорукою створення конкурентоспроможного вітчизняного виробництва ліків. Конкурентоспроможність є комплексною характеристикою, яка свідчить про стійкість положення країни, регіону, галузі, підприємства та їх продукції на внутрішньому або зовнішньому ринках. З метою визначення

[1] Ларуш Л. Начало эндшпиля. Избежать вовремя! [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.larouchepub. com / russian / Перевірено – 12.12.2012 р.

[2] Карамишев Д.В., Громова-Стасюк С.О. Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності підприємств фармацевтичної галузі. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum /Nvamu_upravl/2011_1/4.pdf. Перевірено - 12.12.2012 р.

[3] Фролова В.Ю. Математичне моделювання та прогнозування динаміки розвитку фармацевтичного ринку в умовах конкуренції / ВА.Ю. Фрорлова // Сталий розвиток економіки. – 2012. – №5(15). – С. 49 – 53

пріоритетних напрямів забезпечення конкурентоспроможності у фармації проведено аналіз змісту документів, в яких визначено засади державної лікарської політики за кордоном, та анкетування вітчизняних спеціалістів галузі з питань державної підтримки виробничих фармацевтичних підприємств[1].

Основними заходами щодо формування конкурентоспроможного національного виробничого сектору є вдосконалення процедур реєстрації та механізму державного регулювання фармацевтичного ринку в цілому, податкові і митні заходи, зокрема, перегляд існуючої системи оподаткування на ввезення сировини та допоміжних матеріалів. Державними програмними документами передбачено сприяння залученню приватних та іноземних інвестицій в розробку, тестування і виробництво вітчизняних ліків, створення нових вітчизняних фармацевтичних підприємств та відповідність існуючих виробництв міжнародним стандартам GMP. Приділяється увага покращенню технологічних аспектів виробництва, зокрема, сприяння імпорту технологічного обладнання, підтримка створення нових технологій. Зважаючи на рекомендації ВООЗ щодо розробления Національної лікарської політики, в зазначених країнах характерним є заохочення виробництва препаратів, включених до Переліку основних ліків, у тому числі й за державним замовленням; виробництво субстанцій, лікарських препаратів і допоміжних засобів на основі місцевих сировинних ресурсів. Вагомим є підтримання розвитку системи добровільної сертифікації лікарських засобів, перехід на міжнародні технологічні стандарти, заходи з підтримки інноваційної діяльності. Складовою реалізації Національної лікарської політики є підвищення професійних знань і управлінських навичок фармацевтичних працівників; відповідність медичної та фармацевтичної освіти при-

[1] Мнушко З.М. Дослідження напрямів державної підтримки виробничого сектору фармацевтичної галузі / З.М. Мнушко, О.Ю. Рогуля // Матеріали II Всеукраїнської науково-освітньої internet конференції „Формування Національної лікáрської політики за умов впровадження медичного страхування: питання освіти, теорії та практики" / Міністерство охорони здоров'я , Національний фармацевтичний університет – Х., 2012. – 255 с. [ЕЛЕКТРОНИЙ РЕСУРС], с. 151 – 153

нципам Національної лікарської політики; проведення тренінгів та підвищення кваліфікації персоналу[1].

Необхідність визначення основних напрямів і пріоритетів розвитку фармацевтичної галузі України зумовлюється реальними політичними та соціально-економічними процесами, зокрема: демократизацією суспільства, інтеграцією України до ЄС та світового співтовариства; глобалізацією в економіці; незадовільним станом охорони здоров'я та забезпечення населення лікарськими засобами; низькою соціально-економічною ефективністю використання ресурсів охорони здоров'я та фармацевтичної галузі. З огляду на зазначене першорядним є виконання таких завдань: збереження та зміцнення здоров'я населення забезпеченням доступності до якісних, ефективних, безпечних лікарських засобів та їх раціональне використання; створення правових, економічних та управлінських механізмів реалізації конституційних прав громадян України на охорону здоров'я та на гарантований рівень якісного медикаментозного забезпечення населення; ефективне використання наявних кадрових, фінансових і матеріальних ресурсів фармацевтичної галузі.

Виконання цих завдань передбачає визначення на державному рівні механізму встановлення політичних та соціально-економічних пріоритетів забезпечення населення лікарськими засобами з урахуванням як національних особливостей розвитку, так і міжнародних норм регулювання ф фармацевтичного ринку, а також їх законодавче та нормативно-правове обґрунтування[2].

При формуванні ефективної державної політики у сфері обігу лікарських засобів та фармацевтичної діяльності важливо використовувати позитивний досвід різних країн з обов'язковим урахуванням національних особливостей, стану розвитку економіки, а також пріоритетів у соціальній сфері.

Таким чином, вважають дослідники фармацевтичної науки, пріоритетними напрямками оптимізації системи державного регулювання та контролю фармацевтичної діяльності виступають: використання системного підходу у практиці державного регулювання фармацевтичної діяльності (на загальнодержавному та регіональному рівні), забезпечення зворотного зв'язку між суб'єктами та об'єктами управління; створення ефективної системи стандартизації, ліцензування та постліцензійного нагляду у сфері обігу лікарських засобів та фармацевтичної діяльності; впровадження міжнародних стандартів регулювання фармацевтичної діяльності в контексті інтеграції вітчизняної фармації до світового співтовариства; створення ефективної системи нагляду за функціонуванням систем забезпечення якості на всіх етапах обігу лікарських засобів (GMP, GDP, GPP, GLP, GCP, GRP)[1].

Крім того, згідно з дослідженнями науковців фармацевтичної галузі, найважливішими пріоритетами регуляторної політики у сфері обігу лікарських засобів, на думку опитаних, є: гарантування якості та безпеки ліків (належне функціонування систем забезпечення якості на всіх підприємствах фармацевтичної галузі) – 45%, оптимізація системи державних закупівель та жорсткий контроль витрачання бюджетних коштів – 42%, оптимізація органів державного управління та контролю у фармації – 37%, забезпечення фізичної та економічної доступності ліків (27%)[2].

[1] Мнушко З.М. Вказ. роб. - с. 151 – 153

[2] КобилюхТ.І. Актуальні питання розвитку роздрібної торгівлі лікарськими засобами та виробами медичного призначення підприємств західного регіону України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www. nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/torg/2009_10/19.pdf. Перевірено – 12.12.2012 р.

[1] Немченко А.С. Історічні аспекти та сучасні організаційно-економічні напрямки формування Національної лікарської політики: термінологія, наука,освіта / А.С. Немченко, К.Л. Косяченко, В.М. Назаркіна, Г.Л. Панфілова, А.А. Котвіцька, Ю.В. Корж, О.А. Немченко // Матеріали II Всеукраїнської науково-освітньої internet конференції „Формування Національної лікáрської політики за умов впровадження медичного страхування: питання освіти, теорії та практики" / Міністерство охорони здоров'я , Національний фармацевтичний університет – Х., 2012. – 255 с. [ЕЛЕКТРОНИЙ РЕСУРС], с. 18 – 20

[2] Немченко А.С. Сучасні проблеми державного регулювання фармацевтичної діяльності / А.С. Немченко, В.М. Назаркіна // Матеріали II Всеукраїнської науково-освітньої internet конференції „Формування Національної лікáрської політики за умов впровадження медичного страхування: питання освіти, теорії та практики" / Міністерство охорони здоров'я , Національ-

Лікування за допомогою медикаментів є основою сучасної медицини, воно може застосовуватися як окремо (фармакотерапія), так і входити до складу інших видів лікування: оперативного, фізіотерапевтичного тощо. Тому перед державою постає важливе завдання: забезпечення всіх громадян якісними та доступними ліками. При цьому, поняття «доступність» лікарських засобів розглядається у двох напрямках. Перший – це фізична доступність, тобто наявність широкого асортименту лікарських препаратів у розгалуженій мережі аптечних закладів, а другий – економічна доступність, що несе в собі можливість придбання цих препаратів кожним громадянином. За першим напрямком ситуація на сьогодні в Україні поліпшується, тому що фармацевтика, зокрема й система лікарського забезпечення практично діє в ринкових умовах. Проте, через низьку платоспроможність більшості наших співвітчизників, більшість ліків стали для них недоступними[1]. Так, за результатами опитування, проведеного в червні 2008 р. УЦЕПД ім. О. Разумкова, понад 30 % наших співгромадян змушені були відмовитися від операції, медогляду, придбання необхідних ліків, саме через нестачу коштів[2] .

Поширеною є думка, що поліпшення доступності лікарських засобів означає тільки зниження цін на ліки. Пропонується за такою самою схемою поліпшувати доступність ліків, не замислюючись при цьому, звідки можуть взятися дешеві медикаменти, якщо зростають ціни на сировину, субстанції, електроенергію тощо. Державне регулювання тільки роздрібних цін на ліки не вирішить проблему їхньої доступності[3].

Як вважають виробники, українська продукція, в основному,

ний фармацевтичний університет – Х., 2012. – 255 с. [ЕЛЕКТРОНИЙ РЕСУРС], с. 167 – 168

[1] Бєліченко А.В. Сучасні принципи державного управління процесом забезпечення населення лікарськими засобами. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2007-1-2/doc/2/10.pdf Перевірено 13.12.2012 р.

[2] Український центр економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.razumkov.org.ua/print.php?poll_id=355&&address=poll Перевірено 14.12.2012р.

[3] Бєліченко А.В. Вказ. роб.

використовується дистриб'юторами для розширення асортименту лікарських препаратів. Проводячи грамотну асортиментну політику, оптова фірма заробляє 75% на імпортованому товарі і лише 25% – на вітчизняному. Ще зовсім нещодавно існували винятки з правил: деякі компанії, які виникли після 1998 р., спеціалізувалися виключно на продукції місцевого виробництва. Однак ця практика вже відходить у минуле. Оптовикам і аптекам вигідно працювати з дорожчими продуктами, які широко рекламуються, але не обов'язково забезпечують високу якість та ефективність. Це призводить до «вимивання» дешевих лікарських засобів з асортименту аптек[1]. Щодо економічної доступності ліків українському населенню, то сьогодні цього не відбувається, по-перше, через незбалансованість на ринку зареєстрованих препаратів за фармакологічними групами, наприклад, є групи, в яких зареєстровано лише 2 препарати, а є групи, де 2187. У малій групі немає економічної доцільності для зниження цін, а для великої працює система сітьового маркетингу, за якою за призначення пацієнтові препаратів лікар отримує від фармацевтичної фірми від 10 до 30% від суми реалізації. В таких умовах лікар завжди буде зацікавленим у якомога вартісному лікувальному курсі для хворого. По-друге, для виведення нового зареєстрованого препарату на уже насичений ринок потрібно вкладати більше коштів у рекламу, марчендайзінг, сітьовий маркетинг. Усі ці витрати накладаються на базову ціну і тому в Україні є стійка тенденція до збільшення вартості лікарських засобів[2]. А в умовах нормативного обмеження торгівельної надбавки до цін на лікарські препарати робота з дешевою вітчизняною продукцією для реалізаторів стає нерентабельною. Це обумовлено тим, що витрати на обслуговування товаропотоку лежать у тому ж діапазоні, що і для дорогих імпортних лікарських засобів у розрахунку на одне упакування[3]. Тому сьогодні у внут-

[1] Литвиненко Я.В. Сучасна політика ціноутворення. – К.: МАУП, 2000. – 152 с.

[2] Бенюх Н.Ф. Стан та проблеми фармацевтичного сектору Болгарії на сучасному етапі. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/Dutp/2006-2/txts/GALUZEVE%5C06bnfbse.pdf Перевірено 16.12.2012 р.

[3] Чорна К.О. Вдосконалення цінової політики на ринку фармацевтичної продукції / К.О. Чорна // Науково-технічний збірник. – 2008. – №80. – С. 334 – 338

рішній політиці для України актуальне питання запровадження системи лікарського забезпечення на засадах державного нагляду щодо фармакоекономічної і фармакотерапевтичної доцільності застосування лікарських засобів. А також створення державної системи цільового призначення бюджетних коштів на лікарські засоби для українського народу[1].

Наукове узагальнення досвіду європейських країн з питань ціноутворення, зауважують науковці з фармації, та компенсації вартості на лікарські засоби доводить, що система референтних цін є найбільш ефективним методом державного регулювання цін на лікарські засоби в умовах постійного дефіциту ресурсів[2]. На їх думку, впровадження системи компенсації вартості фармацевтичної допомоги без чіткого визначення ціни основні лікарські засоби, відповідно до якої розраховується вартість реімбурсації – референтної ціни, може призвести до низки негативних наслідків як для суб'єктів фармацевтичного ринку так і для держави в цілому, а саме: можливості лобіювання інтересів окремих фармацевтичних виробників, оптових фірм та аптечних організацій; суттєвих перешкод до створення ефективної системи обліку сум відшкодування; зниження раціональності та ускладненню контролю витрат бюджету та фонду обов'язкового медичного страхування. В даному випадку, референтна ціна – це та ціна на лікарські засоби однієї групової належності, за якою проводиться розрахунок реімбурсації вартості фармацевтичної допомоги населенню країни[3] . Система референтних цін відноситься до непрямих методів державного регулювання ціноутворення у фармації, які безпосередньо не встановлюють та не обмежують рівень цін на лікарські засоби та вироби медичного призначення, впливають

[1] Бенюх Н.Ф. Вказ. роб.

[2] Немченко А.С. Методологічне обґрунтування учасних принципів реімбурсації та ціноутворення на лікарські засоби / А.С. Немченко, І.В. Кубарєва, А.А. Котвіцька // Фармацевтичний журнал. – 2007. – №3. – С. 3 – 9

[3] G. J.Figueras. Snapshots of health systems World Health Organization // on behalf of the European Observatory onHealth Systems and Policies.- 2005. - 59 p.; M. S. Lorenzo, R. M. McKee // Health: a vital investment for economic development in eastern Europe and central Asia of the European Observatory on Health Systems and Policie. - 2007. - p.280

опосередковано, у даному випадку через ринкові важелі на баланс попиту та пропозиції[1].

Питання ціноутворення фармацевтичної продукції завжди було на порядку денному, особливо при дослідженні питань доступності медичної допомоги, і не лише тому, що ціни на медикаменти в Україні не відповідають рівню платоспроможності переважної більшості населення та обсягу бюджетного фінансування державних і комунальних закладів охорони здоров'я[2], а й в зв'язку з тим, що саме лікарські засоби та вироби медичного призначення займають значну складову витрат надання медичних послуг. За таких умов тільки державне регулювання господарської діяльності фармацевтичного сектору може вирішити питання економічної доступності лікарського забезпечення населення[3]. Не випадково ГК України (ст. 12) серед основних засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання відокремлює регулювання цін і тарифів. Крім того, держава, уточнюється в ГК (ч. 1 ст. 16), може також надавати дотації, суб'єктам господарювання, серед іншого, на виробництво життєво важливих лікарських засобів.

Світова практика також підтверджує, що державне регулювання ціноутворення на лікарські засоби існує у всіх країнах, а суть та форми державного впливу на процеси ціноутворення залежать від стану економічного та соціального розвитку країни. Це може

[1] Немченко А.С. Методологія соціально-ефективної цінової політики єдиних роздрібних цін на лікарські засоби в Україні / А.С. Немченко, К.Л. Косяченко // Матеріали II Всеукраїнської науково-освітньої internet конференції „Формування Національної лікáрської політики за умов впровадження медичного страхування: питання освіти, теорії та практики" / Міністерство охорони здоров'я , Національний фармацевтичний університет – Х., 2012. – 255 с. [ЕЛЕКТРОНИЙ РЕСУРС], с. 65 – 78

[2] Галій Л.В. Наукове обґрунтування та розробка методичних підходів до регулювання цін на лікарські засоби: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. фарм. наук: спец: 15.00.01 «Технологія ліків та організація фармацевтичної справи» / Л.В. Галій. – Харків, 2004, - 19 с.

[3] Дешко Л.М. Державне регулювання цін на лікарські засоби: історико-правовий аналіз // Медичне право України: проблеми становлення та розвитку. Матеріали 1 Всеукраїнської науково-практичної конференції 19 – 20.04.2007, м. Львів. – С. 120 -126

відбуватися шляхом встановлення: граничного рівня торговельних надбавок; фіксованого розміру торговельних надбавок; диференційованого рівня торговельних надбавок. Крім того, державне регулювання цін на фармацевтичну продукцію відбувається шляхом: включення лікарських засобів до переліку препаратів, що відпускаються безкоштовно або зі знижками; встановлення опорних цін; обмеження ціни на новий препарат граничною надбавкою, до вартості існуючого аналога; встановлення цін на лікарські засоби на базі співвідношення цін в інших країнах; шляхом переговорів уповноважених органів державного управління та виробників про розміри цін та заплановані доходи; регулювання розміру прибутків виробників лікарських засобів[1].

Розглядаючи останні зміни до законодавства щодо ціноутворення фармацевтичної продукції, необхідно відмітити, що ще в 2003 році, представниками органів державної виконавчої влади, наголошувалося про необхідність запровадження закордонного досвіду та рекомендацій ВООЗ щодо ціноутворення лікарських засобів. Серед першочергових завдань щодо підтримки українських виробників основних лікарських засобів було зазначено: 1) введення пільг щодо мита на субстанції, з яких виготовляються основні лікарські засоби; 2) вирішення питання щодо зменшення обсягів оподаткування вітчизняних підприємств, які виробляли основні лікарські засоби; 3) зменшення ПДВ для підприємств машинобудівної галузі, які випускають обладнання для фармацевтичних заводів, які виготовляють основні лікарські засоби; 4) пошук можливостей для надання пільгових кредитів, необхідних для виробництва основних лікарських засобів[2].

Зрозуміло, що зазначені пропозиції не були втілені, як й такий засіб регулюючого впливу держави, передбачений в ГК, дотації виробникам життєво важливих лікарських засобів. Хоча проблема економічної доступності або адекватного формування цін на

[1] Основи економіки та системи обліку у фармації: Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл./ А.С. Немченко, Г.Л. Панфілова, В.М. Чернуха та ін.; За ред. А.С. Немченко. – Х.: Вид- во НФаУ: Золоті сторінки, 2005. – С. 79 – 85

[2] Соболевський В.П. Ціноутворення лікарських засобів в Україні / В.П. Соболевський, В.М. Москаленко // Щотижневик АПТЕКА. – 2003. - №381(10). – С. 12

лікарські засоби виходить далеко за межі суто економічної чи медичної площини – це насамперед соціальна проблема. І спроби вирішити її поспіхом, без належного обґрунтування політичної стратегії, застосування збалансованого та виваженого підходу до її втілення можуть зашкодити як діяльності фармацевтичного сектора в цілому, так і пацієнтам зокрема[1].

В цьому контексті, необхідно відзначити, що з моменту здобуття Україною незалежності, дійсно здійснювалися спроби застосування закордонного досвіду щодо ціноутворення фармацевтичної продукції. Проте, величезний досвід ринкового формування цін, накопичений за кордоном, неможливо перенести без адаптації на українські реалії[2]. Наприклад, якщо розглянути історико-правовій аналіз, запропонований окремими правознавцями[3] та вченими організаторами фармацевтичної справи[4], щодо підходів до регулювання цін на лікарські засоби, виявлення особливостей і визначення шляхів створення ефективної системи ціноутворення на фармацевтичному ринку, то необхідно звернути увагу на той період, що обмежується 1993 – 1994 роками. Тобто, період, коли діяла постанова КМУ від 03.06.1993 року №403 «Про внесення змін до регулювання цін і тарифів». На той час було запроваджено обмеження рентабельності оптових цін та регіональне обмеження постачальницько-збутових і торговельних надбавок на лікарські препарати, включених до переліку МОЗ. Роздрібні ціни визначалися на основі оптових цін промисловості з урахуванням нормативу рентабельності 20% від собівартості продукції та доданням торговельних надбавок. Граничний рівень надбавок узгоджувався

[1] Соболевський В.П. Вказ. роб. – С. 12

[2] Макарова І.О. Трансформації державної політики ціноутворення на лікарські засоби в Україні . // Материалы 4 Международной конференции Vedecky prumysl evropskeho kontinentu . Том. 7 Экономические науки. Прага, 2008. – С. 125 – 128

[3] Дешко Л.М. Державне регулювання цін на лікарські засоби: історико-правовий аналіз // Медичне право України: проблеми становлення та розвитку. Матеріали 1 Всеукраїнської науково-практичної конференції 19 – 20.04.2007, м. Львів. – С. 120 -126

[4] Галій Л. В. Наукове обґрунтування та розробка методичних підходів до регулювання цін на лікарські засоби: дис. … кандидата фармацевтичних наук: 15.00.01 / Галій Лариса Віталіївна. – Харків, 2004,.– С. 21

відділами цін обласних державних адміністрацій. Саме цей період у цей період застосовувалися найбільш ефективні методи регулювання цін, які найбільше відповідали рівню ринкових відносин та сприяли їх подальшому розвитку[1].

Так, на думку Л.М. Дешко, встановлення свого часу вільних цін на лікарські засоби сприяло зростанню обсягів вітчизняного виробництва лікарських засобів, появі оригінальних препаратів та економічному розвитку фармацевтичної галузі в цілому, але погіршило ситуацію з доступністю лікарських засобів в Україні[2]. При цьому, на той час, розраховані показники доводили, що для фармацевтичного ринку України характерна стратегія «високих знижок». Фармацевтичні виробники закладали у оптову ціну значний прибуток, враховують ризики, в тому числі коливання курсу іноземних валют, що дозволяло реалізовувати свою продукцію окремим покупцям з великими знижками, що зумовлювало насамперед необґрунтоване обрахування оптових цін фармвиробників, а не «гіпернацінками» роздрібної аптечної мережі, як вважалося раніше[3]. Можна також стверджувати, що великі компанії дистриб'ютори імпортери фармацевтичної продукції, також не залишися осторонь, і з успіхом використовували зазначену стратегію. Більш того, результати моніторингу цін свідчать про поступове зростання цін на імпортні лікарські засоби більше ніж три рази у порівнянні з зростанням цін на вітчизняні лікарські засоби[4]. Можливо саме зазначені результати й сприяли запровадженню більш жорстких нововведень у законодавство щодо ціноутворення фармпродукції.

Проаналізуємо законодавство щодо ціноутворення фармацевтичної продукції, зокрема, постанову КМУ від 08.08.2011 року

[1] Дешко Л.М. Державне регулювання цін на лікарські засоби: історико-правовий аналіз // Медичне право України: проблеми становлення та розвитку. Матеріали 1 Всеукраїнської науково-практичної конференції 19 – 20.04.2007, м. Львів. – С. 120 -126

[2] Там само.

[3] Галій Л.В. Наукове обґрунтування та розробка методичних підходів до регулювання цін на лікарські засоби: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. фарм. наук: спец: 15.00.01 «Технологія ліків та організація фармацевтичної справи» / Л.В. Галій. – Харків, 2004, - 19 с.

[4] Там само.

№ 932 «Про удосконалення державного регулювання цін на лікарські засоби і вироби медичного призначення, що закуповуються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів» із змінами внесеними постановою КМУ від 11.01.2012 року № 74 та постанову КМУ від 17.10.2008 року № 955 «Про заходи щодо стабілізації цін на лікарські засоби і вироби медичного призначення» в контексті ГК, ЦК, Законів України «Про ціни та ціноутворення», «Про лікарські засоби», а також Основ законодавства України про охорону здоров'я.

По-перше, розглянемо законодавче обґрунтування зазначених підзаконних актів. Ці документи підготовлені, відповідно до ст. 8 Закону України «Про ціни і ціноутворення», в якому наголошено, що державне регулювання цін і тарифів здійснюється шляхом встановлення: державних фіксованих цін (тарифів); граничних рівнів цін (тарифів) або граничних відхилень від державних фіксованих цін і тарифів. Крім того, Урядом України можуть вводитись інші методи державного регулювання цін і тарифів. В даному випадку, застосування, законодавства про ціни і ціноутворення є цілком доречним, згідно з ст. 192 ГК, в якій задекларовано, що політика ціноутворення, порядок встановлення та застосування цін, повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо встановлення та регулювання цін, а також контролю за цінами і ціноутворенням визначаються законом про ціни і ціноутворення. При цьому, ч. 5 ст. 191 ГК встановлює, що державне регулювання цін здійснюється шляхом встановлення фіксованих державних та комунальних цін, граничних рівнів цін, граничних рівнів торговельних надбавок і постачальницьких винагород, граничних нормативів рентабельності або шляхом запровадження обов'язкового декларування зміни цін.

Тобто, вимога запровадження, в окремих випадках, декларування цін, а також встановлення граничних надбавок, цілком відповідає вимогам чинного законодавства.

По-друге, встановимо перелік фармацевтичної продукції, що підпадає під дію цього підзаконного акту. Необхідно відзначити, що цей перелік є вичерпним і конкретним. Проте, цей перелік та порядок його застосування, особливо в частині декларування цін, все ж такі залежить від суб'єктного складу фармацевтичного ринку:

В цьому контексті, по-третє, і розглянемо учасників фармацевтичного ринку, яких безпосередньо стосуються зазначені Урядові акти.

Необхідно відзначити, що права та обов'язки учасників фармацевтичного ринку, зокрема, тих, що безпосередньо реалізують фармпродукцію, залежать від конкретного переліку цієї продукції.

Так, якщо питання стоїть щодо встановлення граничних постачальницько-збутових надбавок для лікарських засобів і виробів медичного призначення, які внесенні до Національного переліку, то зазначена вимога є обов'язковою для всіх учасників ринку незалежно від форми власності та порядку фінансування. Тобто, суб'єкти фармацевтичного ринку, в даному випадку є зобов'язаними особами, в частині реалізації продукції, яка є конкретно визначеною. Це особливо важливо, в контексті застосування адміністративно-господарських санкцій, в частині анулювання ліцензії за перевищення ціни, на конкретно визначений аптечний асортимент.

А як же бути аптечним закладам, безпосередньо роздрібної ланки, до яких, наприклад, з рецептом звернувся пацієнт?

Все дуже просто, якщо лікар виписав рецепт на продукцію, ціна на яку підлягає реєстрації і повинна бути внесена в спеціальний перелік, проте не зареєстрована належним чином, у випадку, навіть якщо платником є заклад охорони здоров'я, що фінансується з бюджету, то аптечний заклад все одно зобов'язаний відпустити товар пацієнту, згідно з ч. 4 ст. 633 ЦК, в якому проголошено, що підприємець не має права відмовитися від укладення публічного договору за наявності у нього можливостей надання споживачеві відповідних товарів (робіт, послуг). У разі необґрунтованої відмови підприємця від укладення публічного договору він має відшкодувати збитки, завдані споживачеві такою відмовою. Нагадаємо, що публічним (ч. 1 ст. 633 ЦК) є договір, в якому одна сторона - підприємець взяла на себе обов'язок здійснювати продаж товарів, виконання робіт або надання послуг кожному, хто до неї звернеться (роздрібна торгівля, перевезення транспортом загального користування, послуги зв'язку, медичне, готельне, банківське обслуговування тощо). Більш того, відповідно до ст. 54 Основ законодавства України про охорону здоров'я, заклади охорони

здоров'я, які мають право на це відповідно до закону, можуть відпускати лише такі лікарські засоби та імунобіологічні препарати, які дозволені для застосування центральним органом виконавчої влади у сфері охорони здоров'я. При цьому, ст. 20 Закону України «Про лікарські засоби», чітко встановлює, що на території України можуть реалізовуватись зареєстровані лікарські засоби, за наявності сертифіката якості, що видається виробником. Про будь які інші обмеження, в тому числі пов'язанні з реєстрацію цін, мова не йде.

Крім того, ч. 3 та ч. 4 ст. 21 цього Закону встановлюють: «Реалізація (відпуск) громадянам лікарських засобів за рецептом лікаря здійснюється у порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади у галузі охорони здоров'я. Правила приписування лікарських засобів, а також перелік лікарських засобів, які можуть реалізовуватись без рецептів лікарів, затверджуються центральним органом виконавчої влади у галузі охорони здоров'я».

В цьому контексті виникає запитання: Чи прописаний центральним органом виконавчої влади у галузі охорони здоров'я порядок виписування рецептів на фармпродукцію, ціни на яку не внесені в державній реєстр? Хоча за змістом постанови КМУ від 08.08.2011 року № 932, у випадках, коли платником виступає заклад охорони здоров'я, що фінансується з бюджету, такий порядок повинен бути обов'язково.

Далі, необхідно також пам'ятати, навіть якщо заклад охорони здоров'я, що фінансується з бюджету, прийняв рішення щодо закупівлі товару, ціна на який належним чином не зареєстрована, все одно аптечний заклад повинен виконати свої договірні зобов'язання. При цьому вимога щодо заборони стосується лише суб'єкта, що є платником відповідної фармпродукції, а не того суб'єкта, що її відпускає.

Схожа ситуація виникає, якщо пацієнт звернувся до аптечного закладу з рецептом щодо отримання фармацевтичної продукції, ціна на яку належним чином не зареєстрована, проте, платником виступає не заклад охорони здоров'я, а інша організація, що все одно фінансується з бюджету. В цьому випадку, необхідно звернути увагу на те, що у вищезазначених підзаконних актах взагалі не встановлена заборона щодо закупівлі фармпродукції, або іншим

чином виступати платником на користь третіх осіб тим організаціям, що фінансуються з бюджету, проте які не є закладами охорони здоров'я, зокрема, установам соціального захисту, надзвичайних ситуацій, міст виконання покарань, навчальних закладів тощо.

Тобто, в цих випадках аптечний заклад, також в силу договірних зобов'язань, або в силу ч. 4 ст. 633 ЦК, зобов'язаний відпустити замовлений товар.

В процесі використання вищезазначених актів може виникнути також запитання: Як повинен діяти аптечний заклад, у якого є товар, ціна на який підлягає державній реєстрації, а в цьому закладі він є лише за ціною, що вище задекларованої ціни?

В цьому випадку, зрозуміло ніхто не буде та не має права відпускати товар за ціною, що є вище зареєстрованої. Більш того, аптечний заклад при наявності такого товару повинен його відпустити за ціною, з урахуванням націнки, що не перевищує зареєстровану.

Головна умова, що ціна на цей товар дійсно підлягає державній реєстрації. І при цьому не має значення, чи є платником за цей товар саме заклад охорони здоров'я, що фінансується з бюджету, чи будь яка інша організація, що фінансується з бюджету.

Проте, в подальшому, аптечні заклади, відповідно до ч. 6 ст. 191 ГК, в якій задекларовано: «Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування при встановленні фіксованих цін, застосування яких унеможливлює одержання прибутку суб'єктами підприємництва», зобов'язані звернутися до спеціально уповноважених органів, зокрема КМУ, місцевих державних адміністрацій тощо, з питанням щодо надання дотацій.

Отже, в цілому, якщо не брати до уваги способи забезпечення виконання вищезазначених підзаконних актів, то в цілому необхідно відмітити їх прогресивний характер. А якщо, ще раз згадати точку зору фахівців – організаторів фармацевтичної справи викладеної ще у 2003 році[1], то виникає запитання: А що на сьогодні не виконано з раніше запропонованого в частині регулювання ціноутворення фармпродукції?

[1] Соболевський В.П. Ціноутворення лікарських засобів в Україні / В.П. Соболевський, В.М. Москаленко // Щотижневик АПТЕКА. – 2003. - №381(10). – С. 12

Так, на той час було запропоновано для забезпечення обґрунтованості та прозорості формування системи цін на основні лікарські засоби: 1) запровадити реєстрацію оптових цін на основні лікарські засоби вітчизняного та зарубіжного виробництва у Державному реєстрі цін та здійснювати його періодичне офіційне видання; 2) регулярно проводити аналіз зареєстрованих цін з метою оцінки їх відповідності реальним витратам на виробництво в Україні, а також відповідності цін, встановлених зарубіжними виробниками, світовим цінам; 3) визначати механізми включення до собівартості нових лікарських засобів витрат на наукові дослідження та розроблення; 4) встановити граничний рівень оптових та роздрібних надбавок з урахуванням місцевих реальних витрат на оптову та роздрібну реалізацію лікарських засобів; 5) доопрацювати питання, пов'язані з визначенням поняття «оптова ціна виробника» та обґрунтування граничного рівня торговельної надбавки; 6) створити систему моніторингу цін на основні лікарські засоби з метою здійснення контролю за динамікою і варіюванням цін на території України та визначення показників доступності цієї групи ліків. При цьому, моніторинг цін на основні лікарські засоби повинен включати: аналіз структури базових цін вітчизняних виробників і митної вартості продукції зарубіжних фармацевтичних виробників; визначення варіювання світових та українських цін; аналіз динаміки та регіонального варіювання відпускних цін оптових компаній; контроль розрахунку торговельних надбавок фармацевтичними дистриб'юторськими компаніями; аналіз динаміки та регіонального варіювання роздрібних цін; визначення показників доступності основних лікарських засобів в Україні[1].

Як ми бачимо більшість пропозицій на сьогодні, в тій або іншій формі, виконано. А що ж викликає зауваження у учасників фармацевтичного ринку?

Перш за все форма запровадження, в цілому позитивних ініціатив, які при їх ретельному досліджені можуть перешкоджати запровадженню економічної і фізичної доступності фармацевтичної продукції для держави та цінової і фізичної доступності безпосередньо для пацієнтів.

[1] Соболевський В.П. Вказ. роб. – С. 12

Так, у повідомленні Комісії ЄС «Про відповідність заходів, що приймаються державами ЄС по контролю за цінами та відшкодуванням витрат на лікарські препарати, статті 30 Договору про ЄС», звертається увага, що не відповідають вимогам ст. 30 Договору про ЄЕС ті заходи, які: 1) встановлюють тільки для імпортованих лікарських препаратів мінімальну або максимальну ціну, нижче або вище якої імпорт забороняється, обмежується або супроводжується умовами, які перешкоджають імпорту; 2) встановлюють менш вигідні ціни на імпортовані лікарські препарати у порівнянні з лікарськими препаратами місцевого виробництва; 3) перешкоджають будь якому підвищенню цін на імпортні лікарські препарати, обумовлені додатковими затратами, пов'язані з витратами на імпортування; 4) фіксують ціни на лікарські препарати, базуючись тільки на собівартості або якості лікарського препарату місцевого виробника, на такому рівні який створює перешкоди для імпорту[1].

Представникам органів державної виконавчої влади, при здійсненні контролю за ціноутворенням фармацевтичної продукції, одразу необхідно звернути увагу на два останніх пункти, дотримання яких, у випадку встановлення адміністративних заходів, в частині запровадження референтних цін, або необхідності їх реєстрації, може бути під питанням. Але при цьому, їх опонентам, іншим учасникам фармацевтичного ринку, необхідно дотримуватися точки зору відповідної комісії ЄС, викладеної в цьому ж повідомлені, а саме: основні принципи, яким необхідно слідувати при визначені цін, це реалістичність та гласність цін. Тобто, кожний лікарський препарат може мати свою ціну, розраховану на підставі реальної вартості, при використані гласного методу розрахунку.

Одразу необхідно відзначити, що вітчизняні нормотворці пішли іншим шляхом. Так, постановою КМУ від 25.04.2012 року № 340 «Про реалізацію пілотного проекту щодо запровадження державного регулювання цін на лікарські засоби для лікування осіб з гіпертонічною хворобою» було запроваджено державне регулювання цін на лікарські засоби для відповідної категорії осіб шляхом встановлення граничного рівня оптово-відпускних цін на такі засоби з використанням механізму визначення порівняльних

[1] Лицензирование в Европейском Союзе: фармацевтический сектор / Редакторы составители В.А. Усенко, А.Л. Спасокукоцкий,. – К.: МОРИОН Лтд, 1998. – С. 312

(референтних) цін та відпрацювання механізму часткового відшкодування їх вартості за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів. На перший погляд, в зазначеному документі «де-юре» не створюються особливі умови щодо ціноутворення для вітчизняних лікарських засобів або для імпортованих. Проте, якщо згадати, що за обсягами продажу у натуральному вираженні (в упаковках) лікарські засоби вітчизняного виробництва становлять 69%, а іноземного - 31%[1]. І безумовно на вітчизняні ліки, як найбільш конкурентоздатні, в економічному сенсі, не буде застосовуватися порівняльна (референтна) ціна, а будуть враховані «… оптово-відпускні ціни, які склалися в Україні», то фактично на імпортовані лікарські препарати будуть встановленні менш вигідні ціни, і саме імпортовані ліки будуть предметом регулювання за цими постановами. Тобто відбудеться те, на що звертається увага у відповідних договорах ЄС, як на недопустимий факт.

Крім того, виникає питання щодо виконання цього проекту як такого, справа в тому, що власники аптечних мереж відмовляються приймати участь у реалізації Пілотного проекту щодо запровадження державного регулювання цін на лікарські засоби для лікування осіб з гіпертонічною хворобою, затвердженого постановою КМУ від 25.04.2012 р. № 340[2]

Отже, господарсько-правова політика держави щодо ціноутворення фармацевтичної продукції повинна бути адаптована до українських реалій та вищенаведених факторів, з метою уникнення дефіциту фармпродукції, не допущення підвищення цін на фармпродукцію вітчизняних товаровиробників та забезпечення виробництва перш за все ефективних лікарських засобів.

На думку інших фахівців, на сьогодні населення України забезпечене широким асортиментом лікарських засобів та виробів медичного призначення як вітчизняного так й іноземного вироб-

[1] Постанова Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Про сучасний стан та перспективи розвитку фармацевтичної галузі України» від 06.10.2011[Електронний ресурс] // Сторінка «Законодавство України» сайту Верховної Ради України – Режим доступу http:// www.rada.gov.ua

[2] Заорізька ОДА: пілотний проект реалізується не на всій території області. [Електронний ресурс] Аптека online.ua – Режим доступу http://www.apteka.ua/article/184443 Перевірено 18.12.2012 р.

ництва, де все ж такі основною проблемою на думку фахівців, залишається якість. Для того щоб лікарські засоби були якісними, недостатньо лише одного контролю якості, необхідно створити систему забезпечення якості на виробництві і при цьому використовувати їх існуючий потенціал, який неможливо уявити без заходів невідкладного характеру, які зосередженні на випуску продукції вітчизняними виробниками за світовими стандартами GMP[1].

Так, з 01.01.2013 року набирають чинності положення Закону України «Про лікарські засоби», що забороняють присутність на вітчизняному фармацевтичному ринку препаратів, які не мають сертифіката GMP (стандарт належної виробничої практики). А з 1 березня 2013 року на ринок України не будуть допущені імпортні лікарські засоби, що не пройшли процедури ліцензування в Україні.

Тобто лікарські засоби, перш ніж потраплять у аптекарські мережі та лікарні України, проходитимуть жорсткий триразовий контроль: при виробництві, при ввезенні та при ліцензуванні.

Такі умови повинні відчутно змінити ринок, на який не будуть допущені неякісні, неефективні та небезпечні препарати. Сьогодні таких псевдопрепаратів в Україні приблизно 2,5 %, з яких 2 % — неякісні, а 0,5 % — фальсифіковані ліки, стверджують експерти. Проте, запевняють фахівці, 694 міжнародні непатентовані назви (серед яких і готові форми, і субстанції) не виробляються в Україні, це 5,5 % кількості усіх лікарських засобів (15,1 % у грошовому еквіваленті). Це препарати, які необхідні пацієнтам і які з 01.01.2013 року повинні зникнути з наших аптек[2].

До речі, впровадження стандартів GMP у вітчизняне фармацевтичне виробництво викликає у фахівців фармацевтичної сфери

[1] Овчаренко Т. Механізм впровадження міжнародних стандартів GMP у фармацевтичний сектор економіки України / Т. Овчаренко // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2009. – №107 – 108. – С. 90 – 93

[2] Лавриненко І. Чимала кількість іноземних фармацевтичних компаній не встигнуть до 1 січня 2013 року пройти необхідну в Україні процедуру сертифікації, а з 1 березня — ще й процедуру ліцензування. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// http://racurs.ua/authors/Inga-LAVRINENKO Перевірено 16.12.2012 р.

неоднозначну реакцію. Дехто вважає, що сама ідея реконструкції фармацевтичного виробничого сектору, безумовно, прогресивна. Але директивний підхід до вирішення проблеми подолання технологічного відставання та прагнення до ліквідування прориву у стислі терміни вступають у суперечку з вимогами економічної ефективності. Викликає сумнів, що фактична заборона на виробництво вітчизняних лікарських засобів здатна вирішити питання з якістю лікарських засобів на ринку України. Крім того, досвід обігу на ринку України стандартизованого відповідно до вимог GMP фармацевтичного товару із Індії свідчить про протилежне. Стандартизацію за вимогами GMP необхідно вважати не більш ніж одним з можливих компонентів системи забезпечення якості лікарських засобів. Як такі, стандарти GMP не надають гарантії якості. При примусовому впровадженні GMP фармацевтичний виробничий сектор може бути зруйнований, що призведе до зменшення виробництва лікарських засобів національним товаровиробником і, як наслідок, до зниження їх доступності[1].

Свого часу в Польщі також були стурбовані необхідністю приведення галузі до стандарту належної виробничої практики (GMP). Цей процес, визнавали фахівці, вимагає виділення підприємцями певних фінансових коштів. Разом з цим було відсутнє юридичне регулювання виконання умов GMP, що значно обмежувало експортні можливості виробників. Фактично, у польській фармакологічній промисловості відбулася маргіналізація через конкуренцію з найбільшими європейськими світовими концернами. Польські підприємства завжди обмежувалися випуском застарілих генеричних форм лікарських засобів. Такому стану речей сприяє встановлення цін на лікарські засоби і ліберальна митна ставка. З 1992 року готові лікарські засоби, імпортовані з країн ЄС, а також країн,з якими Польща підписала угоду про вільну торгівлю, мають нульове мито. Серед лікарських засобів, які рекламуються з бюджетних коштів, частка ліків польського виробництва, поступається на користь ліків, вироблених та імпортованих із-за кордону. Проте, польські державотворці виходом з цього становища вбачають створення холдінга, до якого увійдуть фармакологічні

[1] Хомяков Г.В. Ускоренная GMP-стандартизация может разрушить структуру фармацевтической отрасли Украины // Провізор. — № 6. — 2007. — С. 16–20

підприємства, контрольовані державою, що дозволить раціоналізувати виробництво і протистояти іноземній конкуренції[1].

Викликають також занепокоєння спроби не завжди обґрунтованої приватизації фармацевтичних підприємств. Прикладом є намагання включити до Переліку підприємств, які підлягають приватизації, ЗАТ «Індар», що є одним з чотирьох у світі спеціалізованих заводів, які володіють технологіями виготовлення препаратів інсуліну в замкненому циклі. Зазначене фармацевтичне підприємство є ключовою ланкою державної програми «Цукровий діабет», якою прямо чи опосередковано зумовлено життя та здоров'я двох мільйонів громадян України. Включення у Перелік відбулося без обговорення та консультацій з відповідними фахівцями, без будь-якого техніко-економічного обґрунтування та вичерпного аналізу проблем забезпечення величезного загалу людей життєво необхідними ліками. Це здійснюється на фоні збільшення виробництва продукції *in bulk*. Тобто, тієї продукції, яка насамперед лише фасується на території України та вважається вітчизняною, а насправді виготовлена в інших країнах, не завжди має високу якість та ефективність. Зазначені фармацевтичні компанії, що займаються фактично поширенням іноземної продукції під маркою вітчизняних товаровиробників, лише в 2006 р. отримали з Державного бюджету 30 млн. грн. При цьому дійсно вітчизняний ЗАТ «Індар» задіяний менш ніж на 10% своєї потужності[2]. Між іншим, до міжнародного ядерного клубу, разом з «пироговими», нині входять 15 країн світу, а до інсулінового – тільки 4[3].

Крім того, в Україні сьогодні спостерігається тенденція зменшення кількості аптек, що займаються виготовленням лікарських засобів. Особливо це стосується тих, що виготовляють лікарські засоби в асептичних умовах. Екстемпоральну рецептуру майже витіснив широкий асортимент готових лікарських засобів. А отже, поступово аптеки втрачають свою первісну основну функцію та перетворюються на заклади торгівлі. Пояснити таку тенденцію дуже просто – виготовлення лікарських засобів в умовах аптеки нерентабельне. Але організм кожної людини індивідуальний, тому й підхід до лікування окремого захворювання окремої людини повинен бути індивідуальним. Не завжди широкий асортимент готових лікарських засобів може його забезпечити. Наповнювачі, консерванти, барвники та інші допоміжні речовини, що використовують у промисловому виробництві препаратів, можуть викликати алергічні реакції у хворих. Підібрати готовий лікарський засіб для хворого з індивідуальною чутливістю до будь-якого з компонентів препарату дуже непросто. Чи не тому в Україні та й в усьому світі катастрофічно збільшується кількість алергічних реакцій, багато з яких закінчується летальне? У деяких випадках запобігти цьому можливо за допомогою застосування лікарських засобів, виготовлених за індивідуальними рецептами. Аптечне виробництво дозволяє індивідуалізувати склад препаратів та їх дозу. З точки зору фахівців сфери охорони здоров'я, промислове виробництво, зокрема інфузійних розчинів, не може забезпечити всю номенклатуру лікарських засобів, які застосовують у медичній практиці. Наприклад, згідно із стандартами лікування, у хірургічній практиці потрібно використовувати щонайменше 10 розчинів, які відсутні у готових формах промислового виробництва. До того ж тільки екстемпоральні лікарські засоби дозволяють забезпечити індивідуальний підхід до лікування завдяки відповідному дозуванню. Отже, скорочення обсягів аптечного виробництва в Україні вже призвело до зниження якості фармакотерапії та доступності препаратів. Аптеки, що виготовляють лікарські засоби, або зовсім зникнуть як поняття, або залишаться тільки для VIP-клієнтів, які будуть спроможні заплатити дуже високу ціну за препарати[1]. В колишньому СРСР фактично кожна аптека, за винятком деяких у сільській місцевості, займалася екстемпоральним виготовленням лікарських засобів[2].

Як наслідок, головні зусилля мають бути спрямовані на розроблення національної лікарської політики відповідно до рекомен-

[1] Dzien polskiej farmacji 2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kwadryga. pl/dzien_polskiej_ farmacji_2010. Первірено - 18.04.2011 р.

[2] Лазарєв О. Евтаназія на замовлення відміняється // Урядовий кур'єр. — № 40 (3453). — 2 березня 2007 р.

[3] Гончаренко В. А шило однак вилізло // Урядовий кур'єр. — № 108 (3521). — 20 червня 2007 р.

[1] Чи потрібне виробництво індивідуальних ліків // Щотижневик АПТЕКА. — № 11 (582). — 2007. — С. 98

[2] Пашков В.М. Проблемиправового регулювання відносин у сфері охорони здоров'я (господарсько-правовий контекст). – К. МОРІОН,2009. – С. 310 – 325

дацій ВООЗ. Згідно з цими рекомендаціями процес її розробки повинен бути гласним та публічним, обґрунтованим та прозорим, оскільки входить до сфери соціальної політики держави, що, у свою чергу, зумовлює визначення відповідних пріоритетів[1].

Виходячи із суспільних цінностей та основних принципів лікарського забезпечення населення національна лікарська політика повинна реалізувати такі цілі: рівноправна економічна та фізична доступність основних лікарських засобів; якість, безпека та ефективність, як ліків так і лікарської допомоги; раціональне використання лікарських засобів; стимулювання клінічно доказового та економічно ефективного використання лікарських засобів як медичними й фармацевтичними працівниками, так і споживачами; нарощування потужностей вітчизняного фармацевтичного виробництва; формування кадрового потенціалу у фармацевтичній галузі[2].

Ключовими політичними та соціально-економічними чинниками у національній лікарській політиці (далі – НЛП) є: прийняття концепції формування НЛП, яка визначає пріоритети органів державної влади в розвитку охорони здоров'я та фармацевтичної галузі, перш за все, у забезпеченні гарантій доступності фармацевтичної допомоги для всіх верств населення, державного регулювання лікарського забезпечення амбулаторних, перш за все пільгових категорій та стаціонарних хворих; процедури формування, оновлення та використання Національного переліку основних лікарських засобів як пріоритетного по відношенню до інших переліків[3]. Розробка Національного переліку ОЛЗ є головним кроком до забезпечення доступності фармацевтичної допомоги, раціонального використання препаратів, оскільки національні системи

[1] Рекомендації ВООЗ по розробці та впровадженню національної лікарської політики // Щотижневик «АПТЕКА». – 2003. – № 17

[2] Бєліченко А.В. Сучасні принципи державного управління процесом забезпечення населення лікарськими засобами. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2007-1-2/doc/2/10.pdf Перевіренко 13.12.2012 р.

[3] Хоменко В.М. Методологічні підходи до визначення пріоритетів у формуванні національної лікарської політики / В.М. Хоменко, А.С. Немченко, І.К. Ярмола // Фармацевтичний журнал. – 2004 – №6. – С. 3 – 7

охорони здоров'я не взмозі компенсувати витрати населення на всі лікарські засоби, що представлені на ринку[1].

Кінцевою метою лікарської політики в будь-якій країні світу є забезпечення населення безпечними, ефективними, якісними і доступними препаратами. Один із ключових моментів у цій політиці - широке використання генериків. Вони часто застосовуються при соціально значимих захворюваннях, що мають високу поширеність. Сьогодні на світовому фармацевтичному ринку платники надають перевагу не оригінальним засобам, а генеричним, і ця тенденція характерна як для розвинених країн, так і для країн, що розвиваються, у тому числі й України. Такий інтерес до генериків потребує певного реформування фармацевтичної галузі. Більшість країн пройшло цей етап, і всі вони виходили з двох її напрямків - тактичного і стратегічного.

Тактичний - це інвестиційний цикл розвитку, що передбачає активне імпортзаміщення лікарських засобів. Стратегічний - це розвиток інноваційної галузі, що включає в себе ряд механізмів та інструментів, щоб дати поштовх впровадженню оригінальних препаратів. Наша країна поки може реалізувати тільки тактичний напрямок[2] .

Вважається, що усі генерики виробляються строго відповідно до встановлених міжнародними стандартами, інакше їх вільний обіг неможливий. Шлях виходу генерика на ринок дуже складний. По-перше, необхідно дочекатися закінчення терміну дії патентного захисту ліків-оригіналу, потім провести необхідні дослідження безпосередньо самим виробником. Створений препарат слід зареєструвати спеціальними регулюючими органами, що контролюють якість лікарського засобу в тій країні, де він виготовлений. Якщо виробник планує експорт препарату, то необхідно пройти контроль з боку міжнародних організацій та органів тих країн, куди буде поставлятися продукція[3].

[1] Карамишев Д.В. Концепція інноваційних перетворень: міжгалузевий підхід до реформування системи охорони здоров'я (державно управлінські аспекти). – Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2004. – 304 с.

[2] Головенко М.Я. Доступні, якісні ліки – запорука успішного реформування медицини. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.labprice.ua/naukovo- opulyarni_statti/dostupni_yakisni_liki__zaporuka_ uspishnogo_ reformuvannya_medicini. Перевіренко 13.12.2012 р.

[3] Там само.

Проте, інформують дослідники, ні для кого не секрет, що більшість лікарських засобів, які перебувають в обігу на території України, це генерики. Ринок оригінальних препаратів у грошовому вираженні становить 28%, а за кількістю упаковок – лише 10%, все інше – генеричні препарати[1]. Адже саме нижча ціна стає вирішальною у призначенні генеричного препарату, хоча головним критерієм вибору має бути терапевтична еквівалентність оригіналу. Однак ліки, що мають ідентичний хімічний склад, можуть впливати на організм по-різному. Причиною, як правило, є відсутність терапевтичної еквівалентності препаратів, що відзначається двома параметрами: фармацевтичною еквівалентністю та біодоступністю. За першим встановлюють, чи містять вони однакову активну речовину в однаковому дозуванні. За другим встановлюють час досягнення та рівень максимальної концентрації в крові тощо[2]. Річ у тім, що ефективність лікарського засобу та ймовірність розвитку побічних явищ залежить не тільки від тотожності молекул, а ще й від ступеню чистоти субстанції, особливо допоміжних речовин, типу упаковки тощо. За цими показниками оригінальні препарати та деякі генерики можуть суттєво відрізнятися. Зафіксовано навіть випадки, коли застосування генериків, яким проведено тест на біодоступність, не дозволяє досягти так званих цільових клінічних точок, як при прийомі оригінальних препаратів[3]. Крім того, фахівці фармацевтичного сектору зазначають, що генеричні препарати, які виробляються в Україні, не відповідають світовим стандартам щодо безпеки та ефективності. Процедура реєстрації генерика в Україні та просування його на український ринок на цей час суттєво відрізняється від прийнятої у Європі. Це пов'язано з тим, що національні стандарти, які встановлюють вимоги до реєстраційного досьє, не повною мірою відповідають директивам Ради та Комісії ЄС. Умови виробництва генериків, що просуваються на ринок країн СНД, не відповідають міжнародним вимогам належної виробничої практики, а умови виробництва препаратів-генериків, що імпортуються із третіх країн, практично не контролюються в

[1] Генерики идут! // Фармацевт-практик. REVIEW. — січень, 2007. — С. 8–10

[2] Аугментин — еталона якість // Мистер Блістер. — № 3. — 2007

[3] Лазарєв О. Евтаназія на замовлення відміняється // Урядовий кур'єр. — № 40 (3453). — 2 березня 2007 р.

зв'язку з відсутністю належних нормативних актів[1]. Раніше фахівці, зазначає І.В. Жирова, дотримувалися критерію мінімізації витрат як пріоритетного, і тільки з впровадженням фармакоекономіки ситуація змінюється, що для лікування хвороб дуже актуально, оскільки результати багатоцентрових закордонних досліджень свідчать, що поняття «дешевше зараз» не завжди відповідає поняттю «дешевше надалі». Первинні вклади в інтенсивну терапію, наприклад цукрового діабету, є найбільш економічно ефективними, тому що знижують ризик розвитку важких ускладнень, що погрожують життю і призводять до інвалідності і таким чином зменшують витрати суспільства на терапію, реабілітацію і соціальне забезпечення хворих, в тому числі й на цукровий діабет[2]. Наслідком недосконалої політики щодо вітчизняних фармацевтичних товаровиробників є постійне збільшення обсягу імпорту готових лікарських форм[3].

За інформацією Державного фармакологічного центру МОЗ України, станом на 16 жовтня цього року в Україні зареєстровано 13258 лікарських засобів і 411імунобіологічних препаратів. Асортимент оригінальних ліків не такий вже й широкий. Як повідомили «МС» у Державній службі України з лікарських засобів України, понад 90 % із зареєстрованих ліків на вітчизняному ринку – це генерики (копії) і традиційні препарати. Причому за відсутності фармакоекономічної оцінки при реєстрації сьогодні Україна має величезний арсенал ліків, зареєстрованих під різними брендами з тим самим хімічним складом. Тому і лікар, і пацієнт в одних випадках опиняються перед вибором серед подібних лікарських препаратів, а в інших – взагалі залишаються без вибору[4]. Просування

[1] Трахтенберг И., Тишкин С., Бондаренко Л., Соловьев А. Критерии понятия «генерик» и условия, допускающие сокращения объема исследований // Вісник фармакології та фармації. — № 4. — К., 2007. — С. 42–52

[2] Жирова І.В. Методичні підходи до медикаментозного забезпечення хворих на цукровий діабет в умовах медичного страхування / Автореф. дис… канд. фарм. наук. — Х., 2004. — 22 с.

[3] Пашков В.М. Проблемиправового регулювання відносин у сфері охорони здоров'я (господарсько-правовий контекст). – К. МОРІОН,2009. – С. 326 – 330

[4] Фальсифікація –побічний ефект фармацевтичного ринку. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://medsvit.org/articles/1/252/falsif-kats-ya--pob-chnij-efekt-farmatsevtichnogo-rinku/ Перевірено 18.12.2012 р.

препарату – це необхідна стадія роботи будь-якого фармвиробника. Це невід'ємна частина заходів, які вживаються компаніями для збільшення доходів від продажу своєї продукції, особливо якщо врахувати, що великим фармацевтичним корпораціям потрібно відшкодовувати величезні суми, витрачені ними на дослідження і розробку нових лікарських засобів. Тому більш висока ціна оригінального препарату є фактичною платою за прогрес у медичних знаннях[1].

В Україні у 2001 р. була прийнята концепція основних лікарських засобів (далі – ОЛЗ), а з 2002 р. діє Національний перелік ОЛЗ. Для підвищення доступності ефективних, безпечних і якісних ліків та їх раціонального використання було розроблено Державну програму забезпечення населення лікарськими засобами на 2004 – 2010 рр., яка затверджена постановою КМУ № 1162 від 25.07.2003 р.

Отже, для розвитку роздрібної торгівлі лікарськими засобами та виробами медичного призначення підприємствам необхідно: визначити основні напрями і пріоритети розвитку фармацевтичної галузі України, що зумовлюється політичними та соціально-економічними процесами; державне регулювання забезпеченості міського і сільського населення аптечними закладами; формування й розширення асортименту, особливо в умовах конкурентної боротьби та фінансово-економічної дестабілізації, для успішної і прибуткової діяльності підприємств роздрібної торгівлі лікарськими засобами та виробами медичного призначення[2].

Крім того, вважають фахівці, основними цілями стратегії розвитку фармацевтичної галузі України повинні бути: підвищення конкурентоспроможності вітчизняних підприємств з упором на експортний розвиток наукоємних виробництв; забезпечення прискореного зростання виробництва на основі досягнень науково-

[1] Макаренко О.В. Доказова медицина як засіб просування лікарських препаратів на фармацевтичному ринку України / О.В. Макаренко // Рациональная фармакотерапия. – 2011. – №4. – С. 38 – 41

[2] КобилюхТ.І. Актуальні питання розвитку роздрібної торгівлі лікарськими засобами та виробами медичного призначення підприємств західного регіону України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/torg/2009_10/19.pdf. Перевірено – 12.12.2012 р.

технічного прогресу й інтеграції у світове господарство; вдосконалення законодавчої і нормативної бази; розвиток активних форм промислової політики, вдосконалення системи державних закупівель і замовлень. Підвищенню конкурентоспроможності фармацевтичних підприємств України сприятимуть наступні перетворення: перегляд системи ціноутворення на ліки, націливши її на створення недорогих, але якісних препаратів; створення сприятливих умов для залучення інвестицій в українську фармацевтичну промисловість для розвитку перспективних високорентабельних виробництв, одним з яких є виробництво непатентованих препаратів (генериків); виключення можливості дискримінації продукції вітчизняних товаровиробників при оголошенні тендерів на закупівлю медикаментів за рахунок державних джерел фінансування[1].

В той же час викликає занепокоєння поширення в обігу фальсифікованих лікарських засобів. Так, аналіз даних ВООЗ показує, що обіг фальсифікованих лікарських засобів у світі є реальною загрозою для здоров'я та життя людей. Тому ВООЗ рекомендує розробити для кожної країни національну стратегію із захисту суспільства від фальсифікованих лікарських засобів. На сьогодні в Україні ця стратегія не визначена. Прийняття Програми боротьби з виробництвом та розповсюдженням фальсифікованих лікарських засобів на 2003–2008 рр., затвердженої постановою КМУ від 17.07.2003 р. № 1075, можна вважати невдалою спробою такої боротьби. Виконання цієї Програми задекларовано лише на рівні центральних органів виконавчої влади. Не визначені конкретні правові механізми її виконання тощо. Зіставлення даних ВООЗ з даними по Україні щодо груп фальсифікованих лікарських засобів, які найчастіше фальсифікуються, показало, що із 110 вилучених в Україні з обігу серій фальсифікованих лікарських засобів 70% припадає на кардіопрепарати та антибіотики. Крім того, за даними ВООЗ, лише 7% фальсифікованих лікарських засобів містили правильні компоненти; 21% – мали відхилення за вмістом активних компонентів; 43% – не містили активних речовин; 5% – містили

[1] Фролова Г.І. Конкурентоспроможність підприємств фармацевтичної галузі України / Г.І. Фролова, В.Ю. Фролова // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. – 2012. – №1 (17). – С. 146 – 152

ли не задекларовані компоненти і 24% виявилися неякісними. Це свідчить про те, що більшість фальсифікованих лікарських засобів виробляється в промислових умовах із залученням фахівців з відповідним досвідом та кваліфікацією[1]. Тобто, в основному виробництво та реалізація цієї групи лікарських засобів здійснюється легальними виробниками за тіньовими схемами.

Говорячи про обіг лікарських засобів, можна зазначити, що він являє собою єдність двох протилежних початків. З одного боку, це одна із сфер соціальної галузі – охорони здоров'я, якою призвана опікуватись держава, з іншого боку, це сектор споживчого ринку, функціонування і розвиток якого визначаються об'єктивними ринковими законами і механізмами. Тому ефективність функціонування даного сектора визначається, насамперед, перебуванням оптимальних способів сполучення ієрархічного (державного) і спонтанного (ринкового) механізмів координації інтересів суб'єктів фармацевтичного ринку з метою реалізації соціальної політики держави по забезпеченню населення якісними лікарськими засобами[2].

Висока соціальна пріоритетність лікарських засобів визначає особливості формування попиту та пропозиції на них. Основними споживачами на ринку лікарських засобів є держава і населення. При цьому держава, по-перше, встановлює правила гри, по-друге, є найбільшим покупцем, а населення, як сукупність споживачів з визначеною демографічною структурою, інтенсивністю і типологією захворюваності, визначає об'єктивну потребу в лікарських засобах, а також визначає структуру й обсяг усього фармацевтичного ринку. По суті, держава і населення формують попит на визначений асортимент лік, задоволення якого і є втіленням комерційної і соціальної цілей існування суб'єктів пропозиції даного ринку (виробника, постачальника, аптеки). Кінцевий ефект функціонування охорони здоров'я багато в чому залежить від ефективності функціонування сфери обороту лікарських засобів і має яскраво виражений соціальний характер. Але соціальна результативність не піддається точній кількісній оцінці і, насамперед, вартісному вимірові. Тому «державне втручання виправдовується тим, що процес ринкового регулювання може не відповідати етичним нормам громадського життя (наприклад, соціальній справедливості)», що повною мірою відноситься до сфери обігу лікарських засобів. Разом із тим, ринкові відносини у сфері обороту лікарських засобів необхідні з погляду посилення принципу суверенності споживача та ефекту конкуренції стосовно державного сектора. У цілому приватний і державний сектори фармринку компенсують недоліки один одного, збільшуючи тим самим потенціал його інтегрованого соціально-економічного ефекту[1]. З точки зору організаторів фармацевтичної справи, в охороні здоров'я, у тому числі й у сфері обороту лікарських засобів, найбільш прийнятним є застосування принципів нормативної економіки в поєднанні з елементами ринкового господарювання. За даними досліджень, проведених ВООЗ у 168 країнах світу, вільного ринку з реалізації лікарських засобів немає у жодній країні. Має місце формування змішаних і комбінованих ринків. Тому в кожній країні існує в тому або в іншому ступені державне регулювання забезпечення населення лікарських засобів[2].

Сьогодні в українській фарміндустрії існує ряд проблемних питань, пов'язаних із підтримкою з боку держави, нормативного регулювання, а також питаннями контролю цін на фармацевтичні препарати. Це ускладнює процеси подальшого розвитку конкурентоспроможності підприємств[3].

Принципове значення має те, що структура фармацевтичного ринку розвивається в повному протиріччі з практикою всіх європейських держав.

[1] Масштаб проблеми фальсифікованих лікарських засобів та шляхи її вирішення в Україні // Інформаційний бюлетень. Ліки та життя — загальна інформація. — 2005 р. — С. 51–52

[2] Карамишев Д.В., ЛермонтоваЮ.О. Розвиток державного регулювання забезпеченням лікарськими засобами в Україні. [Електронний ресурс]. – http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2009-1/doc/2/28.pdf. Перевірено 14.12.2012 р.

[1] Рязанцева И. Б. Некоторые актуальные проблемы фармации как важнейшего звена системы здравоохранения. [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http: //www.ecsocman.edu.ru Перевірено. 14.12.2012 р.

[2] Немченко А. С. Оцінка соціальних аспектів організації лікарського забезпечення населення згідно з міжнародними нормами та стандартами / А. С. Немченко, А. А. Котвіцька // Фармацевтичний журнал. – 2007. – № 5. – С. 11–19

[3] Гончар А. Комерціалізація українського інтелекту / А. Гончар // Діловий вісник. – 2010. – №3. – С. 4 – 6

Так, у більшості країн ЄС законодавчо заборонені діяльність аптечних мереж[1], а для України це є нормою.

В епоху стрімкої глобалізації значення інновацій швидко зростає в усіх країнах світу. Для підвищення міжнародної конкурентоспроможності фармацевтичної галузі будь-якої країни необхідно створити таку національну соціальну систему, яка сприятиме винахідництву, практичній реалізації основних результатів досліджень на внутрішніх та зовнішніх ринках.

Майбутні дослідження та розробки лікарських засобів потребують активного використання нових технологій, включаючи біотехнологію, особливо на початкових стадіях. Фармацевтичні компанії з високим рівнем ризику інвестують у розробку нових препаратів. З огляду на це, венчурні компанії можуть відігравати важливу роль в області створення медикаментів. Для компаній Європи та США вже стала закономірністю тісна співпраця фармацевтичних компаній з державними науково-дослідними установами та університетами[2].

Таким чином, фармацевтичний ринок не може ефективно функціонувати без участі держави та відповідної економічної політики держави, оскільки вона забезпечує правове поле її діяльності, гарантує право приватної власності; захист конкурентних відносин між суб'єктами господарювання, не допускає монополізації ринків, регулює ціни на продукцію «природних монополій», тобто у випадку відсутності конкурентних ринків[3]. Отже, вважають фахівці, державне регулювання на фармацевтичному ринку потрібне, по-перше, щоб створити правові умови для розвитку конкуренції,

[1] Фролова В.Ю. Математичне моделювання та прогнозування динаміки розвитку фармацевтичного ринку в умовах конкуренції / ВА.Ю. Фролова // Сталий розвиток економіки. – 2012. – №5(15). – С. 49 – 53

[2] Клунко Н.С. Вплив глобалізаційних процесів на тенденції розвитку світового фармацевтичного ринку / Н.С. Клунко // Економіка, менеджмент, підприємництво. – 2012. – №24 (1). – С. 39 – 45

[3] СНГ: общие проблемы. Адекватно времени и требованиям. Материалы заседания Межгосударственной комиссии по стандартизации, регистрации и контролю качества лекарственных средств, изделий медицинского назначения и медицинской техники государств-участников СНГ. 22-23 февраля 2008 г. Кончa-Заспа // Вісник фармакології та фармації. – 2008. - № 1-2. – С. 16-17

по-друге, щоб звести до мінімуму негативний ефект від існування неплатоспроможного попиту на цьому ринку та захистити права споживачів, по-третє, створювати такі правила роботи суб'єктів фармацевтичного ринку, які допоможуть їм отримувати прибуток та забезпечувати оптимальні надходження у бюджет держави від оподаткування. Державне регулювання діяльності суб'єктів фармацевтичного ринку відбувається через спеціалізоване нормативно-правове забезпечення фармації та охорони здоров'я та через поширення на суб'єктів фармацевтичного ринку законодавства, що визначає правові основи підприємництва, провадження торговельної діяльності, застосування реєстраторів розрахункових операцій у підприємницькій діяльності, патентування, ліцензування та акредитації, цін і ціноутворення, реклами ліків, захисту інтелектуальної власності, оподаткування, провадження зовнішньоекономічної діяльності та митного регулювання. Розвиток фармацевтичного ринку, як окремого сектора економіки України, вимагає одночасного спрямування ресурсів і на максимізацію прибутку підприємств, і на допомогу хворим людям. Одним із важелів впливу на ціну лікарських засобів є державне регулювання торговельних націнок на медичні препарати. Торговельні націнки забезпечують аптечним закладам отримання прибутку від торгівлі ліками – з одного боку, а з іншого – підвищують вартість життєво необхідного товару для споживачів. В умовах нееластичного попиту на фармацевтичну продукцію держава бере на себе функцію регулювання цін на неї встановленням граничного рівня націнок[1].

Держава є визначальним і водночас досить суперечливим елементом в економіці. Її залежність від чинної економічної системи, з одного боку, та залежність економіки від державної політики, з іншого, демонструють всю складність цього інституту. Якщо ще двісті років тому ринкова економіка розвивалася самостійно і майже незалежно від держави, то сьогодні, в епоху тотального монополізму та державного втручання, розвиток економіки безпосе-

[1] Дутчак І.Б. Державне регулювання розвитку фармацевтичного ринку в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. економ. наук: спец. 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством» / І.Б. Дутчак – Львів, 2007. – 21 с.

редньо визначається політичними рішеннями різних гілок влади[1]. При цьому, в ГК України (ч. 4 ст. 9), задекларовано, що правове закріплення економічної політики здійснюється шляхом визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, у прогнозах і програмах економічного і соціального розвитку України та окремих її регіонів, програмах діяльності КМУ, цільових програмах економічного, науково-технічного і соціального розвитку, а також відповідних законодавчих актах. Слід зазначити, що в Законі України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» міститься детальна регламентація учасників державного прогнозування та розроблення відповідних програм розвитку та системи прогнозних і програмних документів, що приймаються як Постанови ВРУ, Постанови КМУ тощо. В той же час, зауважує Д.В. Задихайло, слід визнати, що формування державної політики, процес узгодження її положень з основними суб'єктами суспільних відносин відповідних сфер управління, врахування різноманітних наслідків реалізації такої політики не може бути зведено тільки до державного прогнозування та розроблення відповідних державних програм[2].

Так, відомий Голандський економіст Ян Тінберген, визначив економічну політику через систему дій уряду, яка повинна включати вибір кінцевої цілі політики, виходячи з максимізації функції суспільного благополуччя[3]. І все ж такі, характерна риса державної економічної політики полягає в тому, що вона оформлюється у вигляді законів і цільових програм, розрахованих на довгострокову перспективу. До складу основних видів державної економічної політики входять: інноваційна, що припускає проведення де-

[1] Венгер В. Особливості взаємодії економічної політики держави та ринкової економіки: історічний аспект / В. Венгер // Економічний аналіз : зб. наук. праць / Тернопільський національний економічний університет; редкол.: С. І. Шкарабан (голов. ред.) та ін. – Тернопіль : Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету "Економічна думка", 2011. – Вип. 9. – Частина 2. – 439 с., с. 81 – 84

[2] Задихайло Д.В.Господарсько-правове забезпечення економічної політики держави : монографія / Д.В.Задихайло. – Харків :Юрайт, 2012 – 456 с., с. 45 - 47

[3] Tinbergen J. On the Theory of Economic Policy / J. Tinbergen. – Amsterdam: North Holland, 1952. 78 p., с. 27

ржавної політики в сфері науки та інновацій, політики сприяння промисловим суб'єктам господарювання в удосконалюванні технологій, продукції через розвиток спільних НДДКР; інвестиційна, через стимулювання розвитку промислових підприємств завдяки прямій участі держави у фінансуванні розвитку виробничої інфраструктури та через механізми прискореної амортизації основного капіталу; структурна, що включає, як заходи селективної прямої підтримки бізнесу по окремим галузям, так і регулювання діяльності галузевих ринків через законодавство[1]. Економічні концепції політики як системи цілей, визначальних принципів, політичних стратегій та інструментів впливу розвивалися з часів меркантилізму. Меркантилісти висунули на перший план національні інтереси держави, досягнення яких повинно було забезпечуватись усіма силами суспільства. На методологічному рівні це було спробою визначення нормативних принципів поведінки держави, згідно з якими добробут громадян набуває значення лише тоді, коли він сприяє посиленню державної могутності. У межах такого підходу найбільше значення має протекціонізм як метод захисту національних інтересів[2].

В Державній програмі розвитку внутрішнього виробництва, затвердженою постановою КМУ від 12.09.2011 року №1130 зазначено, що у сучасному світі під час реформування і відбудови економіки стратегічною вважається система інститутів, у центрі яких - держава, відносини власності, макроекономічні регулятори, фінанси та законодавство, рівень розвитку науки, освіти і трудових ресурсів, що є найбільшим національним надбанням.

З метою оздоровлення економіки органам виконавчої влади необхідно вжити додаткових заходів, спрямованих на прискорення проведення розпочатих реформ та підвищення ефективності економічної політики. Особливу увагу при цьому слід приділити розв'язанню проблем розвитку внутрішнього ринку, що сприятиме розв'язанню соціальних проблем та зменшенню соціального

[1] Інвестування і приватизація підприємств фармацевтичної промисловості / [Рябченко О.Д., Панченко С.В., Тарасенко Г.Г., Михайленко О.П.]. – Харків: Основа. – 2006. – 82 с.

[2] Кейнс Дж. М. Избранные произведения / Дж. М. Кейнс: Пер. С англ. – М.: Экономика, 1993. – 541 с., с. 127

навантаження на державний та місцеві бюджети, а саме заходів щодо: посилення ролі держави у процесах реформування, модернізації та диверсифікації економіки; пожвавлення внутрішнього ринку шляхом збільшення пропонування вітчизняних товарів; орієнтації зовнішньоекономічної політики на захист вітчизняного товаровиробника; впровадження проектів з фінансового оздоровлення та реабілітації перспективних промислових підприємств; створення нових виробництв; забезпечення позитивного сальдо платіжного балансу з підтримкою відповідного валютного курсу; комплексне супроводження іноземних інвестицій та посилення уваги до результатів роботи в Україні іноземних компаній, запобігання надмірному відтоку капіталу за межі України.

В останні роки відзначається зростання відносного значення непрямих видів державної економічної політики, які в найбільшій мірі дозволяють вирішувати завдання по формуванню соціально-економічного середовища підприємництва, яке сприяє зростанню конкурентноздатності промисловості. У складі групи «непрямих» видів промислової політики, найбільш важливу роль грають: податкова, як інструмент макроекономічного регулювання стійкого росту промисловості та перерозподілу засобів на потреби економічної інфраструктури; кредитно-грошова, яка займає значну позицію у макроекономічному регулюванні економічного росту та створює основу для селективного впливу на інноваційно-інвестиційний процес у промисловості; бюджетна, яка впливає на стан фінансової системи і є головним механізмом здійснення різноманітних державних програм, які прямо та (або) побічно впливають на ситуацію в промисловості; митної, яка виконує функції регулювання іноземної конкуренції на внутрішніх ринках промислової продукції; зовнішньоторговельна політика, яка впливає на рівень експортної орієнтації національних виробництв та на характер галузевої структури промисловості з урахуванням можливостей міжнародного поділу праці[1]. Роль держави повинна активізуватися в результаті: формулювання внутрішньої політики в глобальному контексті; розробки юридичної бази регулювання бізнесу; поліпшення підприємницького середовища та забезпечення конкурентоздатності ринків, включаючи правові реформи у сфері їх регулювання; стимулювання покращення корпоративного управління; заохочення нових підприємств і нових галузей. Сьогодні у світі позначилося явне посилення ролі держави в конкурентному міжнародному обміні товарами та послугами, а також стимулювання конкурентоспроможності[1].

Слід зазначити, що стратегія державної економічної політики, крім загальних принципів, видів і напрямів індустріального розвитку, повинна враховувати особливості галузевого розподілу потенціалу держави, насамперед у галузях соціальної сфери, комерціалізація яких зробила їх недоступними для багатьох верств населення. А це спричиняє вагомі загрози для вітальної безпеки країни[2]. Тому, для ефективного впровадження державної економічної політики України на фармацевтичному ринку, його слід розглядати як окрему галузеву модель.

Проте, незаперечним залишається факт існування об'єктивної колізії між суспільними потребами, інтересами бюрократії і ринкових суб'єктів. Це пояснюється тим, що розподільні процеси завжди перебувають під могутнім впливом інтересів специфічних груп, з одного боку, і індивідуальних переваг суб'єктів ринку, з іншого. Відповідно будь-яка спроба гіпертрофувати те чи інше, тобто зробити вибір на користь однієї сторони, несе в собі величезний ризик спотворюючого впливу на виявлені суспільні потреби. Тобто наслідки тієї чи іншої економічної політики можуть бути непередбачуваними, навіть сама невизначеність може стати непередбачуваним наслідком[3]. Проблема впливу новостворених

[1] Фармацевтический маркетинг. Принципі, среда, практика [Микки С. Смит, Е.М. Коласса, Грег Перкинс, Брюс Сикер.]. – М.: Издательство «Литера». - 2007. – 384 с.

[1] Рекомендації ВООЗ по розробці та впровадженню національної лікарської політики // Щотижневик «Аптека». – 2003. – № 17. – С. 23 – 24

[2] Пашков В.М. Проблеми правового регулювання відносин у сфері охорони здоров'я (господарсько-правовий контекст). – К.: МОРІОН, 2009. – 448 с. , с. 273 – 333

[3] Венгер В. Особливості взаємодії економічної політики держави та ринкової економіки: історічний аспект / В. Венгер // Економічний аналіз : зб. наук. праць / Тернопільський національний економічний університет; редкол.: С. І. Шкарабан (голов. ред.) та ін. – Тернопіль : Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету "Економічна думка", 2011. – Вип. 9. – Частина 2. – 439 с., с. 81 – 84

в Україні центрів приватної макроекономічної влади, підкреслює Д.В. Задихайло, на економіку країни, на політичну та інформаційні системи суспільства, та кінець-кінцем, на державу та зміст державної політики в нашій країні стоїть на порядок гостріше ніж в розвинутих країнах заходу[1].

Соціально-економічні реформи, що здійснюються останнім часом, зумовили радикальні зміни в українському суспільстві щодо соціальних відносин. Необхідність докорінних змін у забезпеченні якісних характеристик життя громадян є одним з найважливіших завдань соціальної політики, до невід'ємної складовою якої відноситься охорона здоров'я. Тобто, реформування відносин у сфері охорони здоров'я актуалізує дослідження різноманітних аспектів діяльності соціальної держави. Особливий інтерес становить аналіз господарсько-правової політики держави у сфері охорони здоров'я як головного інституційного суб'єкта реалізації соціальної політики. Важливу складову державної політики у сфері охорони здоров'я спрямованої на забезпечення здоров'я нації мають становити пріоритети економічних чинників, що є принципово важливим елементом в контексті реального забезпечення конституційних гарантій та розвитку механізмів відповідальності держави.

Аналіз основних показників забезпечення здоров'я громадян сучасною системою охорони здоров'я, що викладенні в «Програми економічних реформ України на 2010 – 2014 роки» від 02.06.2010 року» яка запроваджена Комітетом економічних реформ при Президентові України свідчить про продовження погіршення демографічних показників. І як наслідок, автори Програми вбачають необхідність подальшого сприяння розвитку надання медичних послуг з боку недержавних закладів охорони здоров'я, тобто запровадження ринкових механізмів у сфері надання медичних послуг. Хоча в цієї стратегії держави нічого нового немає і спроби нівелювати соціальні механізми надання медичної допомоги залишаються у багатьох політиків на слуху. Але перехід до високоефективної та соціально орієнтованої ринкової економіки має здійснюватися шляхом поступового формування оптимальних механізмів організації виробництва та розподілу товарів і послуг з метою максимально можливого зростання добробуту суспільства та кожного громадянина[1]. А проблема правового механізму забезпечення формування і реалізації економічної політики держави та конституційної відповідальності вищих органів держави за недосягнення визначених соціально-культурних індикаторів її виконання є питанням не дискусії, а конституційно-правової й адміністративно-правової формалізації[2]. Актуальність проблеми охорони здоров'я зумовлена тим, що саме здоров'я є основою добробуту нації як один з пріоритетних напрямів державної політики.

Економічна наука, підкреслює В.К. Мамутов, давно довела і практика розвинутих країн підтвердила доцільність та необхідність добиватися у соціально-економічній політиці оптимального поєднання державного регулювання економіки з ринковою саморегуляцію. Держава не повинна допускати як невиправданого втручання у господарську діяльність, яке не повинно бути надмірним і таким, що порушує закон, але повинно бути достатнім для забезпечення вирішення завдань соціального розвитку[3]. При забезпеченні права громадян на охорону здоров'я, питання на сьогодні стоїть не лише в контексті застосування засобів державного регулювання господарської діяльності, питання стоїть більш ширше, в контексті забезпечення конституційних гарантій передбачених ст. 49 Конституції України, в контексті надання безоплатної медичної допомоги з боку державних та комунальних закладів охорони здоров'я. А до закладів охорони, крім лікувально-профілактичних закладів та інших медичних закладів, як відомо належать й аптечні заклади та інше.

При проведенні дослідження необхідно усвідомлювати, що господарська діяльність закладів охорони здоров'я не є ізольованою і займає своє місце в системі господарювання України.

[1] Задихайло Д.В.Господарсько-правове забезпечення економічної політики держави : монографія / Д.В.Задихайло. – Харків :Юрайт, 2012 – 456 с., с. 33 – 34

[1] Медвідь З.В. Орієнтація на соціальну економіку в Україні / З.В. Медвідь // Соціальна безпека: пошук нової парадигми. Зб. наук. ст. – К. – 2004. – С. 99-108

[2] Задихайло Д.В. Стратегія держави в системі законодавчого регулювання економічних відносин / Д.В. Задихайло //Вісник Академії правових наук України. – №3(46). – 2006. – С. 129-137

[3] Мамутов В.К. Про поєднання дер регулювання і ринкової саморегуляції // Економіка України. - №1 (530). – 2006. – С. 59-64

Віддаючи належне декларативним нормам в Конституції України щодо визнання соціальних пріоритетів, в тому числі щодо безоплатності медичної допомоги і необхідності збереження для цього державних та комунальних закладів охорони здоров'я, на нашу думку необхідно звернутися до стратегії розвитку ринкової економіки в державі, що супроводжується процесами роздержавлення.

Саме тому цікавим є аналіз розвитку ринкового господарювання в цілому та, зокрема, державного сектору економіки.

Так, в Україні протягом 90-х років XX і на початок XXI ст. за результатами процесу роздержавлення і приватизації частка недержавних підприємств в обсязі промислового виробництва зросла з 18,2 % у 1992 р. до 84,6 у 2005 р. з одночасним падінням рентабельності за той же період з 30,3 % до 5,5 %[1]. За умов реформування у приватну власність перейшло понад 108 тис. підприємств, внаслідок чого на початок 2006 року 88,6 % підприємств України одержали статус недержавних. І тому на сьогодні в Україні приватних підприємств у 95 разів більше, ніж державних і у 32 рази більше, ніж комунальних[2].

Отже, даний час розміри державної власності в економіці невеликі: найбільша її питома вага збереглася у державному управлінні і складає близько 45,0%, найменша – у торгівлі (0,6%). Позиції державного сектору у промисловості України так само значно ослабнули. Кількість підприємств цієї форми власності за роки реформ зменшилася на 49,6%, обсяг виробництва скоротився на 63,3%, кількість працівників, зайнятих у державному секторі – на 54,3%. Найбільш стрімке скорочення питомої ваги державної власності відбувалося до 1998 року[3].

Негативно впливає на економіку і постійне зменшення частки державних витрат у ВВП: з 26,7 % у 1995 році до 20,6 % у 2005

[1] Головінов О.М. Державний сектор сучасної економіки: питання теорії / Автореф. дис… д-ра. економ. наук. – К., 2009. – 28 с.

[2] Синенко О.І. Державний сектор економіки: підходи та пропозиції щодо формування / О.І. Синенко, С.Л. Кучер // Наукові дослідження. - №3. – 2010. – с. 9-10

[3] Камишанська М.О. Державна власність у трансформаційній економіці України / Автореф. дис… канд. економ. наук. – К., 2004. – 18 с.

році. І як наслідок, за статистичною інформацією питома вага державного сектору економіці в Україні станом на 01.01.2010 року складає 10,4%[1].

На сьогодні тенденції зменшення державного сектору економіки пояснюється його неефективністю. На думку багатьох посадовців, як органів державної влади так й місцевого самоврядування – держава неефективний менеджер.

І дійсно, хоча активи як державних, так і комунальних підприємств лише в 2 рази менші, ніж активи приватних, але чистий дохід приватних підприємств у 8,5 рази більший, ніж чистий дохід державних, і у 85 разів більший, ніж комунальних. Така ж пропорція зберігається за показником чистого прибутку державних підприємств, а комунальні підприємства взагалі збиткові[2].

Проведений розрахунок рентабельності державного сектора економіки України показав, що коефіцієнт рентабельності державного сектора економіки України у середньому близький до величини 1,01. У структурі рентабельності виділено об'єкти комунальної форми власності, для яких є характерним коефіцієнт рентабельності нижче одиниці (у середньому 0,8)[3].

Вищенаведена інформація переконливо свідчить, що на сьогодні держаний сектор економіки дійсно не взмозі забезпечити ефективну виробничу діяльність. З цього приводу виникає питання, яка причина низької ефективності державного сектору економіки України? Чи дійсно потрібна всеосяжна приватизація державних ресурсів?

Через процес приватизації пройшло багато країн, у тому числі й економічно розвинутих. Особливістю роздержавлення майна в екс-соціалістичних країнах є те, що воно стало частиною радикальної перебудови суспільства, оскільки в них повністю створилася ринкова система[4]. Але аналогів механізму масової прива-

[1] Синенко О.І. Державний сектор економіки: підходи та пропозиції щодо формування / О.І. Синенко, С.Л. Кучер // Наукові дослідження. - №3. – 2010. – с. 9-10

[2] Вказ. роб.

[3] Вказ. роб.

[4] Погрібний Д.І. Корпоративні права держави: поняття, підстави виникнення, механізми реалізації. – Харків: Видавництво «ФІНН», 2009. – С. 42

тизації в таких масштабах, як в Україні, в країнах із традиційно ринковою економікою не існує[1]. Мету, яка ставила перед собою держава, розпочинаючи процес роздержавлення майна, - це створення багатоукладної соціально орієнтованої ринкової економіки і серед іншого, покращення економічних показників окремих підприємств, що знаходилися у власності держави, шляхом їх передання приватному капіталу[2].

На перший погляд мета була досягнута, але аналіз приватизованих підприємств свідчить, що в першу чергу були приватизовані прибуткові підприємства, які і знаходячись у державній або комунальній власності залишалися прибутковими. З цього приводу деякі дослідники підкреслюють, що використовуючи приблизно однакову кількість (майже половину наявних в Україні) основних фондів, суб'єкти господарювання приватного сектору одержують майже у вісім разів більше чистого доходу та у сім разів більше прибутку, ніж суб'єкти господарювання державного та комунального секторів, за рахунок того, що були приватизовані підприємства найбільш прибуткових та ринково адаптованих видів діяльності[3].

Одним з шляхів багатоукладної ринкової економіки була окрім приватизації, корпоратизація державного майна. Корпоратизація, відповідно до Указу Президента України від 15.06.1993 року «Про корпоратизацію підприємств», - це перетворення державних підприємств, закритих акціонерних товариств, більш ніж 75 % статутного фонду яких знаходиться в державній власності, а також виробничих і науково-виробничих об'єднань, правовий статус яких не був приведений у відповідність з чинним законодавством, у відкритті акціонерні товариства. Корпоратизація є одним із видів роздержавлення державної власності та підготовчим етапом до

[1] Баліна С.Н. Правові основи приватизаціїв україні та її захист від злочинних посягань: навчальний посібник / С.Н. Баліна В.Ф. Ущаповський. – К.: Атіка, 1999. – С. 8

[2] Погрібний Д.І. Корпоративні права держави: поняття, підстави виникнення, механізми реалізації. – Харків: Видавництво «ФІНН», 2009. – С. 43

[3] Синенко О.І. Державний сектор економіки: підходи та пропозиції щодо формування / О.І. Синенко, С.Л. Кучер // Наукові дослідження. - №3. – 2010. – с. 9-10

приватизації та підготовки до продажу певної частини акції. І для цього були об'єктивні причини.

Так, більшість акціонерних товариств, в яких держава управляє значними пакетами акцій, є збитковими, надходження до бюджету у вигляді дивідендів складають мізерну величину: тільки 5,5% підприємств з державними корпоративними правами перераховують дивіденди до бюджету[1].

Хоча аналіз діяльності комунальних підприємств, які використовують чверть наявних у державі основних фондів, збиткова, що в умовах політики патерналізма, яка на даному етапі розвитку домінує в Україні (в аптечній діяльності зазначена політика знаходить свою реалізацію у вимогах органів державної влади та місцевого самоврядування надавати пільги окремим категоріям населення без будь яких програмних документів), не дає можливості їм господарювати достатньо ефективно і позбавляє стимулів до розвитку А що стосується державних підприємств, серед яких залишилися заборонені до приватизації, то стосовно них у суспільстві не знайдений консенсус щодо ринкової комерціалізації, і вони здійснюють свою діяльність, як правило, в умовах відсутності вільного вибору виду економічної діяльності та високих трансакційних витрат на управління.

Аналіз процесу формування ринкової економіки з точки зору тенденцій перетворення власності в Україні дозволив визначити таку модель державного сектору як ліберально-шокова, для прикладу в Китаї – еволюційна модель, а в країнах західної Європи – ліберально-градуалістська[2]. Для європейської моделі притаманний досить великий за обсягом, високоефективний і щедро фінансований державний сектор, що має дуже різноманітну галузеву структуру. Для північноамериканської моделі, навпаки, типовим є недорозвинений державний сектор, що спеціалізується головним чином на суто державних функціях, обороні й соціальній інфраструктурі, виходячи із системи обмеженого фінансування. Обом моделям властива чітка межа між приватним бізнесом і державою. Усупереч сформованим в Україні традиціям і особливостям гос-

[1] Камишанська М.О. Державна власність у трансформаційній економіці України / Автореф. дис… канд. економ. наук. – К., 2004. – 18 с.

[2] Там само.

подарського життя, що припускають використання європейської моделі державного сектора, процеси трансформації державного сектора економіки України, що проходять, наближають його параметри до північноамериканської моделі[1].

Дана тенденція обумовлена, у першу чергу, характеристикою бюджетних параметрів (а саме низькою часткою державних витрат у ВВП), що у коротко- і середньостроковій перспективі змінити не представляється можливим.

В той же час, виходячи з логіки інституціональної теорії, державне підприємництво можна визначити як інститут економічної системи, в рамках якого на основі державної власності забезпечується відтворення благ і послуг, орієнтоване не тільки на досягнення комерційних цілей, а й на вирішення ключових загальнонаціональних проблем. Аналіз сутнісних ознак державних підприємств дозволяє дійти висновку, що державний сектор може бути визначений як сукупність інститутів, що здійснюють виробництво установлюваних державою суспільно корисних товарів і надання соціально значущих суспільних послуг.

Інше ставлення до державного сектору економіки в розвинутих країнах.

Так, частка державних витрат у ВВП розвинених країн світу (США, Великобританія, Франція, Німеччина, Італія, інші країни ЄС, Японія, Південна Корея та інші) складає від 30% до 40%. Питома вага держсектору у ВВП Австрії — 28%, Франції — 20%, Швеції — 14%, Італії — 12% , а у Німеччині нині державі належить близько 25% національного майна, переважно в капіталомістких галузях[2]. Крім того, аналіз економічних закономірностей функціонування і розвитку державного та корпоративного секторів економіки за останні 130 років в індустріально розвинутих країнах, на які припадає більше 2/3 світового ВВП, таких як Австралія, Австрія, Бельгія, Канада, Франція, Німеччина, Ірландія, Італія, Японія, Нідерланди, Норвегія, Іспанія, Швеція, Швейцарія, Великобританія, США тощо, свідчить про те, що державні витрати в цих країнах зросли в 4 рази,

[1] Мєдвєдєв Д.М. Розвиток державного сектору в Україні / Автореф. дис… канд. економ. наук. – К., 2006. – 20 с.

[2] Нестеренко О. П. Історія економічних вчень: Курс лекцій: 3-тє вид., стереотип. — К.: МАУП, 2002. — 128 с.

державний прибуток – в 3,9 рази, а кількість зайнятих у державному секторі – у 7,7 рази. Тобто, держави не лише постійно збільшують витрати на розвиток державного сектору економіки, а й створюють нові робочі місця, зменшуючи тим самим безробіття[1].

Отже, хоча в своєї сукупності державний сектор в економіці розвинутих європейських країн вважається відносно незначним (близько 25 %), проте він стосується не лише матеріального виробництва, а й невиробничої сфери, де зайнято понад 60 % працездатного населення[2], причому він, за своїм обсягом, значно перевищує держаний сектор в Україні.

З цього приводу, цікавим прикладом є Швеція, де державний сектор найбільш розвинений у сфері послуг. У соціальних послугах, складових половину сфери послуг, частка держави – 92 %, зокрема в охороні здоров'я – 91,9 %, в освіті – 88,7 %, в соціальному страхуванні – 98,2 % . В цілому ж за статистикою на державу доводиться 49 % зайнятих в секторі послуг, а з урахуванням державних компаній – 56 %[3]. Якщо порівнювати в Україні кількість працюючих у сфері послуг різних форм власності, то спостерігається наступна тенденція: в державних структурах працює лише 37,2% працездатного населення[4].

Аналіз ситуації в розвинутих країнах дозволяє зробити висновок, що зазначенні держави не тільки постійно збільшує видатки на розвиток державного сектору, а й створюють нові робочі місця, зменшуючи безробіття.

Економічні причини зростання державного сектору в розвинутих країнах пов'язані з необхідністю усуспільнення деяких видів людської діяльності, що виникає внаслідок особливостей функ-

[1] Бирюков В. Госсобственность и госсектор в рыночной экономике / В. Бирюков, Е. Кузнецова // Мировая экономика и международные отношения. – 2002.– № 3. – С. 14–16

[2] Економічна енциклопедія: У 3-х т. - Т. 1. / Редкол. : С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. - К. : Вид. центр "Академія", 2000. - 846 с.

[3] [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rbc.ua Матеріал з Вікіпедії — вільної енциклопедії. – Перевірено 02.01.2011 року

[4] Грищенко І. Формування конкурентного середовища на ринку послуг в Україні / І. Грищенко // Підприємництво, господарство і право. – 2007 (137). – № 5. – С. 163–166

ціонування тієї чи іншої формації. У ринковій економіці держава (і державний сектор як елемент державного регулювання), крім завдань, іманентних самому інституту держави, вирішують задачі: компенсування «провалів» ринку; прагнення ринкової економіки до монополізації; проблеми виробництва суспільних товарів; інформаційні проблеми; проблеми екстерналій (вигода, яку отримують інші, ніж виконавець).

Крім того, за допомогою державного регулювання і державного сектора підтримується економічна система в цілому.

А як відбуваються справи в Україні, зокрема в сфері охорони здоров'я?

Так, питома вага державного сектору економіки в охороні здоров'я та соціальної допомоги за підсумками 2009 року складає 9,2% (90,5%)[1]. Крім того, за інформацією Міністерства економіки України за підсумками діяльності 2005 року питома вага державного сектору економіки в охороні здоров'я та соціальної допомоги складала 14,2%. Причому, згідно з інформацією Держкомстату України кількість суб'єктів ЄДРПОУ, що здійснюють діяльність у сфері охорони здоров'я та соціальної допомоги за організаційно-правовими формами господарювання складає: 163 державних підприємства, 395 комунальних підприємств; 11 іноземних підприємств;259 дочірніх підприємств; 181 акціонерне товариство; 152 товариств з обмеженою відповідальністю; 2356 державних організацій; 6323 комунальних організацій у вигляді закладів та установ. Крім того, серед закладів охорони здоров'я можна виокремити: 2800 лікарняних закладів; 8000 амбулаторно поліклінічних закладів.

А станом на 01.07.2007 року серед загальної кількості аптек – 10601, до державної та комунальної форми власності було віднесено – 2462 аптеки, що складає близько 25 % від їх загальної кількості. А вже станом на 01.09.2009 року при збільшенні кількості ліцензованих аптек до 11711, кількість державних та комунальних аптек становила близько 15 %[2].

[1] [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rbc.ua – Перевірено 02.01.2011 року

[2] Джерело: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// h.ua/stori - Перевірено 10.11.2009

Тобто має місце стійка тенденція зменшення кількості закладів охорони державної та комунальної форми власності і, зокрема, аптечних закладів які апріорі не можуть бути збитковими.

Викликає нерозуміння штучного поновлення аптечного виробництва без будь якого економічного обґрунтування, особливо шляхом застосування політики патерналізма для комунальних аптечних підприємств. Все це відбувається на виконання Протоколу наради від 16.06.2010 року Прем'єр-міністра України «Про забезпечення доступності для населення якісних лікарських засобів, медичних виробів і медичного обладнання».

Так, у фармацевтичній практиці держав ЄС виготовлення ін'єкційних лікарських засобів в аптечних умовах займає 5 – 10% питомої ваги від загального обсягу медикаментів. Це перш за все для парентерального застосування для тяжкохворих, а також рідко повторюванні прописи для ін'єкцій. А в Україні виготовлення лікарських засобів в аптеках в 2007 році займало в середньому 24% питомої ваги від загального обсягу медикаментів[1].

Для визначення можливості подальшого розвитку господарської діяльності аптечних закладів необхідно проаналізувати можливі реформи в сфері охорони здоров'я. В цьому значенні знаковим є наступний документ: Програма економічних реформ на 2010-2014 роки Версія для обговорення від 2 червня 2010 р.

Цікавими в цій Програмі є, серед іншого, запропоновані реформи, спрямовані на підвищення рівня соціальних стандартів життя і розвиток людського потенціалу, а саме: формування прямої залежності між якістю медичних послуг і фінансуванням медичних закладів та їх працівників; підвищення ефективності фінансування охорони; здоров`я на основі запровадження єдиної методики розрахунку вартості медичних послуг; зміцнення мережі первинної медико-санітарної допомоги, підвищення частки первинної меддопомоги в загальному обсязі фінансування медичних послуг; створення стимулів та умов для здорового способу життя населення; підготовка умов для переходу до системи соціального медичного страхування; підтримка розвитку приватного сектору медичних послуг, забезпе-

[1] Глущенко О.М. Методические подходы к усовершенствованию системы цен и тарифов на лекарственные средства изготовляемых аптеками: Автореф. дис… канд. фармац. наук. К., 2008. – 27 с.

чення доступу до державного фінансування на конкурсній основі.

В цьому контексті викликає інтерес запровадження підтримка розвитку приватного сектору медичних послуг, забезпечення доступу до державного фінансування на конкурсній основі. Сам факт впровадження цих пропозиція свідчить про необхідність внесення змін до ст. 49 Конституції України. А першим кроком повинні бути по внесенню змін щодо здійснення медичної практики, зокрема в частині кваліфікаційних умов, що передбачає зниження рівні кваліфікації для працівників, що бажають отримання ліцензію на медичну практику. В першу чергу для здійснення медичної практики в сільській місцевості достатньо буде мати кваліфікацію фельдшера або медичної сестри.

На сьогодні обсяг державного сектору економіки свідчить про декларативність соціальних функцій держави викладених в Конституції України.

Крім того, незважаючи на регламентацію в ст. 49 Конституції України вимоги в частині недопущення скорочення державних та комунальних закладів охорони здоров'я, державна політика у цьому відношенні не відповідає вимогам Основного Закону. На підставі вищевикладеного можна зробити висновок про необхідність термінової розробки та запровадження Національної Концепції щодо розвитку державного сектору економіки у сфері охорони здоров'я як необхідної складової забезпечення конституційних гарантій щодо забезпечення права на здоров'я. В зазначеній Концепції також розглянути питання щодо унеможливлення подальшого використання органами державної влади та місцевого самоврядування політики патерналізма у відношенні до державних та комунальних закладів охорони здоров'я, з метою виконання декларативних зобов'язань держави.

А також, враховуючи Конституційні норми щодо визнання держави Україна соціальною державою, а також декларації про надання державою безоплатних медичних послуг розробити конкретний перелік галузей народного господарства в яких розвиток державного сектору економіки є приоритетним напрямом, з одночасною розробкою підстав для відповідальності з боку конкретних органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування і їх посадових осіб у випадку неефективного використання майна,

що належить державі та місцевому самоврядуванню, з доведенням відповідних показників діяльності для цих суб'єктів господарювання і усунення практики штучного банкрутства державних та комунальних закладів охорони здоров'я .

Розробити порядок передання в державну власність часток статутного фонду суб'єктів недержавної форми власності, тих галузей народного господарства, що потрібні для забезпечення немайнового блага – права на здоров'я, з одночасним вирішенням питання щодо отримання ними відповідних обсягів бюджетних капітальних вкладень[1].

Серед факторів, що безпосередньо впливають на формування фармацевтичного ринку можна виокремити такі: 1) дефіцит препаратів, не пов'язаний з недостатністю фінансування сфери охорони здоров'я[2]; 2) фармацевтична промисловість України сьогодні покриває потреби населення в лікарських засобах лише на 40 %[3]; 3) заява ВООЗ, про те, що: «… для лікування всіх хвороб достатньо 200 медикаментів», а 10 тис. ліків, що знаходяться в кожній країні, можна порівняти з атомною бомбою, що використовують для боротьби з мухою[4]; 4) у більшості галузях конкуренція сприяє росту ефективності, поліпшенню якості, а в сфері охорони здоров'я це правило не спрацьовує, тобто, збільшення витрат не тягне за собою поліпшення якості[5]; 5) в Україні у структурі ринку лікарських

[1] Пашков В. Засади формування державою господарсько-правової політики у сфері охорони здоров'я / В. Пашков // Економічна теорія та право.- 2011. – №2(5). – С. 180 – 189

[2] США: дефіцит лекарственных средств в цифрах // Щотижневик АПТЕКА. – 2012. – №20 (841). – С. 12

[3] Козирєва О.В. Соціально-економічна спрямованість інноваційного розвитку підприємства: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: 08.06.01 «Демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика» / О.В. Козирєва. – 2005. – С. 21

[4] Луи Броуэр Фармацевтическая и продовольственная мафия. Последствия её деятельности: дискредитация аллопатической медицины и серьёзные проблемы состояния здоровья населения Запада. Пер. с французского Н.Н. Сенченко. – Киев. Издательский дом "Княгиня Ольга". 2002. – С. 74

[5] Портер Майкл, Тайсберг Элизабет Ольмстед Переосмысление системы здравоохранения. Как создать конкуренцию, основанную на ценности и ориенти-

засобів з спірною ефективністю близько 25% всього обсягу ринку та 59% лікарських засобів можна виділити як нераціональні або маючих незначну користь[1].

Утім процеси пов'язані з реформуванням сфери охорони здоров'я та фармацевтичного ринку, зокрема, не завжди враховують ці фактори. Хоча необхідно визнати, що деякі з цих факторів можна вважати суперечливими.

Проте необхідність створення механізмів дієвої господарсько-правової політики держави на фармацевтичному ринку обумовлена сьогодні тим, що в Україні виникли об'єктивні передумови для зміни системи господарювання в цілому та, як наслідок, зміни поглядів на систему охорони здоров'я взагалі, особливо в частині функціонування закладів охорони здоров'я.

Разом з тим, очевидно, що будь-якій активній діяльності держави з метою здійснення керуючого впливу на зміст, характер та інтенсивність реалізації суспільних відносин має передувати окрема підготовча фаза діяльності державного апарату, що зазвичай підлягає у: вивченні стану та динаміки розвитку названих суспільних відносин; здійсненні їх політико-правової оцінки; прогнозування напрямів та параметрів наслідків процесу їх розвитку; створення віртуальної оптимізованої моделі такого розвитку що оцінюється як політично прийнятна; з'ясування ресурсних та інструментальних можливостей держави щодо ефективного впливу на об'єкт управління; формалізація доктринальних положень політики у документах, що мають юридичну силу і можуть виконувати функцію алгоритму діяльності органів держави та посадових осіб, спрямованого на досягнення визначених суспільних ефектів; контроль за реалізацією сформованої політики держави в процесі функціонування механізмів державного управління, з можливою поточною модифікацією складових державної політики, що застосовується.

В той же час чинне законодавство щодо діяльності держави, як уявляється, охоплює не весь цикл «технології» державної управ-

рованную на результат. – К..: Издательство А. Капусты (подразделение "Агентства "Стандарт"), 2007 – С. 35

[1] Полякова Д. Препараты со спорною эффективностью: между «списком Швабе» и ВОЗ // Щотижневик АПТЕКА. – 2011. - №29 (800). – С. 15 – 16

лінської діяльності, а фактично акцентовано саме на реалізаційному аспекті політики держави, що виявляє себе в процесі владної функціональної діяльності державного апарату, практичного використання його повноважень та засобів впливу на суспільні відносини. Мовою господарського права це означає фазу практичної реалізації організаційно-господарських повноважень відповідними владними суб'єктами щодо господарської діяльності.

Процес аналітично-оціночної діяльності, формування цілей та самого алгоритму названого впливу, що утворює обов'язкову, необхідну і визначальну ланку в «технології» управлінської діяльності держави, значною мірою представлений прогалиною конституційно-правового регулювання, яка на рівні поточного законодавства хоча і компенсується, але суперечливо та фрагментарно. Разом з тим, слід визнати, що спроби інституалізації феномену «політика держави», і в першу чергу, її економічної політики на рівні кодифікованих актів законодавства України виконують надзвичайно важливе суспільно-правове завдання[1]. Так, у ст. 9 «Форма реалізації державою економічної політики» ГК України, зафіксовано, що у сфері господарювання держава здійснює довгострокову (стратегічну) і поточну (тактичну) економічну і соціальну політику, спрямовану на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, різних суспільних верств населення в цілому.

Крім того, становлення України як соціальної держави обумовлює необхідність формування механізмів, здатних забезпечити право громадян на охорону здоров'я в цілому та їх медикаментозне забезпечення зокрема.

На етапі сьогоденних трансформацій, які відбуваються в сфері охорони здоров'я та окремо на фармацевтичному ринку, є досить актуальними дослідження прогнозного характеру щодо результатів запровадження окремих нормативно-правових актів. Це зумовлено нерівномірністю бюджетних надходжень та витрат в сфері охорони здоров'я, їх недостатністю, необхідністю забезпечення стовідсоткового фінансування видатків. Але, насамперед

[1] Задихайло Д. Стратегія держави в системі законодавчого регулювання економічних відносин / Д Задихайло // Вісник Акалемії правових наук України. – 2006. – №1(44). – С. 129 – 138

необхідно звернути увагу на масштабність реформ, що відбуваються на фармринку, в також їх обгрунтування.

Проаналізуємо останні ініціативи, в частині нормативно-правового регулювання галузі, які вже запровадженні, і ті, що знаходяться на стадії обговорення як проекти.

Перш за все, постанову КМУ від 08.08.2011 р. № 932 «Про удосконалення державного регулювання цін на лікарські засоби і вироби медичного призначення, що закуповуються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів» із змінами внесеними постановою КМУ від 11.01.2012 р. № 74 та постанову КМУ від 17.10.2008 р. № 955 «Про заходи щодо стабілізації цін на лікарські засоби і вироби медичного призначення». На жаль, зазначенні нормативно-правові акти не сприяли як розвитку фармринку, так й доступності фармацевтичної продукції для населення. Частково припинився відпуск лікарських засобів та виробів медичного призначення за безоплатними рецептами для населення, в зв'язку з відсутністю бажання фармвиробників реєструвати ціни на свою продукцію, або, в окремих випадках, в зв'язку з складністю та тривалістю процедури реєстрації цін.

Окремого розгляду потребує аналіз постанови КМУ від 25.04.2012 р. № 340 «Про реалізацію пілотного проекту щодо запровадження державного регулювання цін на лікарські засоби для лікування осіб з гіпертонічною хворобою» із змінами, внесеними згідно з постановою КМУ № 537 від 28.05.2012 р. Реалізація проекту передбаченого цією постановою полягає у запровадження державного регулювання цін на лікарські засоби для лікування осіб з гіпертонічною хворобою шляхом встановлення граничного рівня оптово-відпускних цін на такі засоби з використанням механізму визначення порівняльних (референтних) цін (перший етап) та відпрацювання механізму часткового відшкодування їх вартості за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів (другий етап).

Порядок розрахунку граничного рівня оптово-відпускних цін на лікарські засоби для лікування осіб з гіпертонічною хворобою здійснюється на основі встановленої добової дози їх споживання, рекомендованої ВООЗ, та порівняльних (референтних) цін на такі засоби, встановлених у Болгарії, Молдові, Польщі, Словаччині та

Чехії. У разі коли відповідний лікарський засіб не представлений на ринку в таких державах, порівняльна (референтна) ціна формується з урахуванням цін на зазначені засоби, що застосовуються в Латвії, Угорщині та Сербії, з урахуванням оптово-відпускних цін, які склалися в Україні.

В цілому позитивно розглядаючи зазначений нормативно-правовий акт, хотілося б відзначити, що порядок формування фармацевтичної політики держави, її система, якість виконання відповідних документів, підстави їх скасування та модернізації, відповідальність за порушення встановленого порядку формування та реалізації їх положень мають отримати власний законодавчо забезпечений механізм. Хотілося б наголосити на тому, що створення такого механізму має велике суспільне значення вже в силу значимості свого предмету регулювання – господарсько-правової політики держави. Між тим, у п. 4 ст. 9 ГК України зафіксовано, що «правове закріплення економічної політики здійснюється шляхом визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, у прогнозах і програмах економічного і соціального розвитку України та окремих її регіонів, програмах діяльності КМУ, цільових програмах економічного, науково-технічного і соціального розвитку, а також відповідних законодавчих актах». Слід зазначити, що в Законі України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» міститься детальна регламентація учасників державного прогнозування та розроблення відповідних програм розвитку та системи прогнозних і програмних документів, що приймаються як Постанови Верховної Ради України, Постанови Кабінету Міністрів України тощо.

В той же час слід визнати, що формування державної політики, процес узгодження її положень з основними суб'єктами суспільних відносин відповідних сфер управління, врахування різноманітних наслідків реалізації такої політики не може бути зведено тільки до державного прогнозування та розроблення відповідних державних програм. Тому зазначає Д.В. Задихайло, слід визнати, що положення п. 4 ст. 9 ГК України має набути більш конкретизованого вигляду, бажано як закритий перелік видів нормативно-правових актів спеціального призначення – фіксації положень державної

економічної політики в тій чи іншій сфері господарювання[1]. Зазначений недолік ГК частково відображений у тих процесах, що на сьогодні відбуваються на фармацевтичному ринку. Як наслідок, не враховані можливості фармацевтичної індустрії щодо випуску продукції, у випадку відмови, з будь-яких причин, закордонних товаровиробників здійснювати ввезення фармпродукції на територію України. Це особливо актуально, в контексті запровадження ліцензування імпорту лікарських засобів, у Законі України «Про внесення змін до деяких законів України щодо ліцензування імпорту лікарських засобів та визначення терміна «активний фармацевтичний інгредієнт».

Втім, аналізуючи змістовну частину зазначених державних програм, що визнана типовою формою викладення положень державної політики, слід зазначити, що саме цей інформаційний продукт має стати важливим і ключовим джерелом правотворчої діяльності держави у відповідній сфері законодавчого регулювання, а в більш широкому сенсі – джерелом організації правового впливу на відносини в сфері господарювання, в тому числі на фармацевтичному ринку. Відтак, державна програма розвитку фармацевтичного ринку має стати джерелом формування відповідних положень, в першу чергу, господарсько-правової політики держави.

Разом з тим, слід звернути увагу на те, що Законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України» серед вимог до змісту відповідних державних програм, в тому числі і галузевих, що містяться у ст. 8 та ст. 14 цього закону, відсутні вказівки на обов'язковість програмної складової саме щодо правової та законодавчої політики. Однак будь-яка ґрунтовна актуалізація державою необхідності здійснення керуючого впливу на ту чи іншу сферу економічного життя логічно має забезпечуватися шляхом внесення таких змін до законодавства що мають модернізувати відповідні існуючи правові режими господарювання. Адже право було і залишається основним інструментом впливу держави на суспільні відносини. Відсутність планів застосування саме

[1] Задихайло Д. Стратегія держави в системі законодавчого регулювання економічних відносин / Д Задихайло // Вісник Акалемії правових наук України. – 2006. – №1(44). – С. 129 – 138

правових засобів впливу вказує на сподівання розробників та посадових осіб обмежитись лише владними організаційними та ресурсними можливостями, що в цілому може дати лише разові і несистемні ефекти.

Аналіз основних показників забезпечення здоров'я громадян сучасною системою охорони здоров'я, що викладенні в «Програми економічних реформ України на 2010 – 2014 роки» від 02.06.2010 року» яка запроваджена Комітетом економічних реформ при Президентові України свідчить про низьку якість медичних послуг та продовження погіршення демографічних показників. І як наслідок, автори Програми вбачають необхідність подальшого сприяння розвитку надання медичних послуг з боку недержавних закладів охорони здоров'я, тобто запровадження ринкових механізмів у сфері надання медичних послуг. Хоча в цієї стратегії держави нічого нового немає і спроби нівелювати соціальні механізми надання медичної допомоги залишаються у багатьох політиків на слуху. Але перехід до високоефективної та соціально орієнтованої ринкової економіки має здійснюватися шляхом поступового формування оптимальних механізмів організації виробництва та розподілу товарів і послуг з метою максимально можливого зростання добробуту суспільства та кожного громадянина[1]. А проблема правового механізму забезпечення формування і реалізації економічної політики держави та конституційної відповідальності вищих органів держави за недосягнення визначених соціально-культурних індикаторів її виконання є питанням не дискусії, а конституційно-правової й адміністративно-правової формалізації[2].

Відтак, господарсько-правова політика як функція та інструмент діяльності держави полягає у визначені змісту, методів та алгоритму її правового впливу на сферу відносин господарювання і яка реалізується шляхом встановлення такої конфігурації

[1] Медвідь З.В. Орієнтація на соціальну економіку в Україні / З.В. Медвідь // Соціальна безпека: пошук нової парадигми. Зб. наук. ст. – К. – 2004. – С. 99 – 108

[2] Задихало Д.В. Стратегія держави в системі законодавчого регулювання економічних відносин / Д.В. Задихайло //Вісник Академії правових наук України. – 2006. – №3(46). – С. 129 – 137

правового господарського порядку, що є суспільно необхідною на конкретному етапі розвитку національної економіки. В цьому сенсі слід зазначити, що фіксація форм реалізації державою економічної політики та її основних напрямів у главі 2 ГК України потребує її розширення шляхом включення норм, що забезпечують інституалізацію саме господарсько-правової політики, встановлення її зв'язку із змістом та джерелами державної економічної політики та впливу на систематику правовідносин господарського порядку, зміст встановлених режимів господарювання.

Для визначення можливості подальшого розвитку фармацевтичного ринку необхідно проаналізувати можливі реформи в сфері охорони здоров'я. В цьому значенні знаковим є наступний документ: Програма економічних реформ на 2010-2014 роки.

Цікавими в цій Програмі є, серед іншого, запропоновані реформи, спрямовані на підвищення рівня соціальних стандартів життя і розвиток людського потенціалу, а саме: формування прямої залежності між якістю медичних послуг і фінансуванням медичних закладів та їх працівників; підвищення ефективності фінансування охорони; здоров`я на основі запровадження єдиної методики розрахунку вартості медичних послуг; зміцнення мережі первинної медико-санітарної допомоги, підвищення частки первинної меддопомоги в загальному обсязі фінансування медичних послуг; створення стимулів та умов для здорового способу життя населення; підготовка умов для переходу до системи соціального медичного страхування; підтримка розвитку приватного сектору медичних послуг, забезпечення доступу до державного фінансування на конкурсній основі.

В цьому контексті викликає інтерес запровадження підтримка розвитку приватного сектору медичних послуг, забезпечення доступу до державного фінансування на конкурсній основі. Сам факт впровадження цих пропозиція свідчить про необхідність внесення змін до ст. 49 Конституції України. А першим кроком повинні бути по внесенню змін щодо здійснення медичної практики, зокрема в частині кваліфікаційних умов, що передбачає зниження рівні кваліфікації для працівників, що бажають отримання ліцензію на медичну практику. В першу чергу для здійснення медичної

практики в сільській місцевості достатньо буде мати кваліфікацію фельдшера або медичної сестри[1].

На сьогодні обсяг державного сектору економіки свідчить про декларативність соціальних функцій держави викладених в Конституції України. Крім того, незважаючи на регламентацію в ст. 49 Конституції України вимоги в частині недопущення скорочення державних та комунальних закладів охорони здоров'я, державна політика у цьому відношенні не відповідає вимогам Основного Закону.

Так, питома вага державного сектору економіки в охороні здоров'я та соціальної допомоги за підсумками 2009 року складає 9,2% (90,5%)[2]. Крім того, за інформацією Міністерства економіки України за підсумками діяльності 2005 року питома вага державного сектору економіки в охороні здоров'я та соціальної допомоги складала 14,2%. Причому, згідно з інформацією Держкомстату України кількість суб'єктів ЄДРПОУ, що здійснюють діяльність у сфері охорони здоров'я та соціальної допомоги за організаційно-правовими формами господарювання складає: 163 державних підприємства, 395 комунальних підприємств; 11 іноземних підприємств; 259 дочірніх підприємств; 181 акціонерне товариство; 152 товариств з обмеженою відповідальністю; 2356 державних організацій; 6323 комунальних організацій у вигляді закладів та установ. Крім того, серед закладів охорони здоров'я можна виокремити: 2800 лікарняних закладів; 8000 амбулаторно поліклінічних закладів.

А станом на 01.07.2007 року серед загальної кількості аптек – 10601, до державної та комунальної форми власності було віднесено – 2462 аптеки, що складає близько 25 % від їх загальної кількості. А вже станом на 01.09.2009 року при збільшенні кількості ліцензованих аптек до 11711, кількість державних та комунальних аптек становила близько 15 %[3].

[1] Пашков В.М. Засади формування державою господарсько-правової політики у сфері охорони здоров'я / В.М. Пашков // Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. – 2011. – №2(5). – С. 180 – 189

[2] Джерело [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rbc.ua – Перевірено 02.01.2011 року.

[3] Джерело: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// h.ua/stori - Перевірено 10.11.2009 року.

Тобто має місце стійка тенденція зменшення кількості закладів охорони державної та комунальної форми власності і, зокрема, аптечних закладів які апріорі не можуть бути збитковими.

На підставі вищевикладеного можна зробити висновок про необхідність термінової розробки та запровадження Національної Концепції щодо розвитку фармацевтичного ринку як необхідної складової забезпечення конституційних гарантій щодо забезпечення права на здоров'я. В зазначеній Концепції також розглянути питання щодо унеможливлення подальшого використання органами державної влади та місцевого самоврядування політики патерналізма у відношенні до державних та комунальних закладів аптечних закладів з метою виконання декларативних зобов'язань держави.

А також, враховуючи Конституційні норми щодо визнання держави Україна соціальною державою, а також декларації про надання державою безоплатних медичних послуг розробити конкретний перелік галузей народного господарства в яких розвиток державного сектору економіки є приоритетним напрямом, з одночасною розробкою підстав для відповідальності з боку конкретних органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування і їх посадових осіб у випадку неефективного використання майна, що належить державі та місцевому самоврядуванню, з доведенням відповідних показників діяльності для цих суб'єктів господарювання і усунення практики штучного банкрутства державних та комунальних закладів охорони здоров'я .

Розробити порядок передання в державну власність часток статутного фонду суб'єктів недержавної форми власності, тих галузей народного господарства, що потрібні для забезпечення немайнового блага – права на здоров'я, з одночасним вирішенням питання щодо отримання ними відповідних обсягів бюджетних капітальних вкладень[1].

Протягом останніх років відбувається поступова втрата вітчизняними виробниками низки сегментів внутрішнього ринку товарів, що пов'язано зі значними структурними деформаціями

[1] Пашков В. Реформування фармацевтичного ринку: господарсько-правова політика держави / В. Пашков // Підприємництво, господарство і право. – 2012. – №10 (202). – С. 101 – 104

в національній економіці та низькою конкурентоспроможністю багатьох підприємств. Низькі темпи розширення внутрішнього ринку становлять загрозу для національної безпеки України в економічній сфері, обмежуючи перспективи економічного зростання у довгостроковій перспективі і формуючи значні ризики для конкурентоспроможності економіки[1]. Хоча в Україні значний потенціал розвитку імпортозаміщення має фармацевтична промисловість. Розвиток інноваційних та наукоємних виробництв у фармацевтичній галузі, вважають організатори фармацевтичної справи, дозволить знизити імпортозалежність України від фармацевтичної продукції та може стати важливою складовою формування потенціалу України як високотехнологічної держави. За даними Євростату, фармацевтична промисловість є безперечним лідером серед інших високотехнологічних галузей у світі за показником створення валової доданої вартості на одну зайняту особу. Крім того, на фармацевтичне виробництво припадає близько 19 % усіх витрат на НДДКР у світі. Створення інноваційних продуктів у фармацевтичній промисловості є довготривалим та ризиковим процесом, який вимагає значних інвестицій на всіх етапах розвитку нового продукту[2].

В рамках реформування фармацевтичної галузі імпортзаміщення може мати місце в обох сегментах (оригінальні та брендовані препарати). Це не означає, що всі оригінальні препарати можуть бути заміщені генериками. По-перше, значна їх частина все ще перебуває під патентним захистом розробника. По-друге, будь-якій заміні повинні передувати фармакоекономічні розрахунки її доцільності[3].

Так, виходу на ринок одного інноваційного фармацевтичного продукту передують 12-13 років досліджень та розробок, а вар-

[1] Пріоритети політики імпортозаміщення у стратегії модернізації промисловості України / за ред Я.А. Жаліло – К.: НІСД, 2012. – 71 с., с. 3

[2] Пріоритети політики імпортозаміщення у стратегії модернізації промисловості України / за ред Я.А. Жаліло – К.: НІСД, 2012. – 71 с., с. 17

[3] Головенко М.Я. Доступні, якісні ліки – запорука успішного реформування медицини. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.labprice.ua/naukovo- opulyarni_statti/dostupni_yakisni_liki__zaporuka _uspishnogo_reformuvannya_medicini. Перевіренко 13.12.2012 р.

тість розробки однієї хімічної або біологічної субстанції становить близько 1 млрд. євро. Крім того, лише 1-2 з 10 тисяч субстанцій, синтезованих у лабораторіях, успішно проходять усі стадії випробувань та виходять на фармацевтичний ринок у вигляді готових фармацевтичних препаратів[1]. В Україні виробництво високотехнологічної фармацевтичної продукції не розвинуте, потреби в оригінальних лікарських засобах забезпечуються переважно за рахунок імпорту[2].

Які ще головні аргументи на користь активного імпортзаміщення? Останнім часом обсяг платних медичних послуг в Україні збільшився в кілька разів, а витрати населення на ліки - більш ніж удвічі. Отже, фінансування вітчизняної охорони здоров'я на 60-70 % здійснюється за рахунок самих пацієнтів. У той же час доступність дорогих і ефективних лікарських засобів для медикаментозної терапії населення вкрай низька. Звідси виникає гостра необхідність здешевлення життєво важливих препаратів. Крім того, відсутність механізмів регулювання раціонального використання ліків веде до утворення дефіциту грошових ресурсів, необхідних для забезпечення пільгових категорій хворих. У всіх перерахованих ситуаціях політика економічної доцільності повинна відповідати завданням реформування медицини. Особливе значення при цьому необхідно приділити стандартам лікування, серед яких стандартизованому обсягу медикаментозного лікування відводиться значна роль[3].

Найбільшу протидію концепції заміни більшості імпортованих препаратів якісними генеричними ліками чинитимуть закордонні фармацевтичні компанії. Будуть їхні звернення до відповідних державних органів з нагадуванням про те, що Україна є членом СОТ

[1] The Pharmaceutical Industry in Figures, Key data, 2011 update. The European Federation of Pharmaceutical Industries and Associations. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.efpia.eu/content/default.asp?PageID=559&DocID=11586 Перевірено 15.12.2012 р.

[2] Пріоритети політики імпортозаміщення у стратегії модернізації промисловості України / за ред Я.А. Жаліло – К.: НІСД, 2012. – 71 с., с. 17

[3] Головенко М.Я. Доступні, якісні ліки – запорука успішного реформування медицини. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.labprice.ua/naukovo- opulyarni_statti/dostupni_yakisni_liki__zaporuka_uspishnogo_reformuvannya_medicini. Перевіренко 13.12.2012 р.

і повинна підкорятися правилам цієї організації, але при цьому не будуть згадуватися заходи щодо захисту власних виробників, прийняті в більшості країн Європи[1].

Які ж існують передумови на державному рівні для можливого імпортозаміщення?

Так, КМУ своїм Розпорядженням затвердив цільову науково-технічну програму на 2011-2015 роки розробки новітніх технологій створення вітчизняних лікарських засобів. Документ передбачає, що населення буде забезпечене такими препаратами за доступними цінами, а також буде усунена залежність держави від імпортних препаратів, створені додаткові робочі місця для фахівців високої кваліфікації, забезпечено надходження до держбюджету. Швидше за все це план до намірів, а не реальна концепція. Істотним її недоліком стала наявність у ній як тактичного, так і інноваційного напрямків. В останньому випадку пріоритет віддається біотехнологічним і біоінженерним технологіям. У них дійсно може бути дуже багато інноваційності на рівні як готових лікарських форм, так і виробництва активних компонентів[2].

Отже, аналіз сучасних проблем державного регулювання фармацевтичної діяльності свідчить про необхідність врахування реалій сьогодення при формуванні державної політики у сфері обігу лікарських засобів, а також при створенні нормативно-правової бази. Пріоритетним також має бути професійний підхід у формуванні та реалізації державної політики у сфері обігу лікарських засобів, створення законодавчих та нормативно-правових актів[3].

[1] Головенко М.Я. Доступні, якісні ліки – запорука успішного реформування медицини. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.labprice.ua/naukovo- opulyarni_statti/dostupni_yakisni_liki__ zaporuka_uspishnogo_reformuvannya_medicini. Перевіренко 13.12.2012 р.

[2] Головенко М.Я. Доступні, якісні ліки – запорука успішного реформування медицини. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.labprice.ua/naukovo- opulyarni_statti/dostupni_yakisni_liki__ zaporuka_uspishnogo_reformuvannya_medicini. Перевіренко 13.12.2012 р.

[3] Немченко А.С. Історічні аспекти та сучасні організаційно-економічні напрямки формування Національної лікарської політики: термінологія, наука,освіта / А.С. Немченко, К.Л. Косяченко, В.М. Назаркіна, Г.Л. Панфілова, А.А. Котвіцька, Ю.В. Корж, О.А. Немченко // Матеріали ІІ Всеукраїнської науко-

У зв'язку з цим теорія суспільної економіки з її критеріями вибору напрямів економічної політики, державного підприємництва чи урядового контролю пояснює глибинні причини державного втручання в ринкову економіку й водночас окреслює межі цього втручання та неспроможність держави (влади). Неспроможність держави – це випадки, коли влада не в змозі забезпечити ефективний розподіл і використання суспільних ресурсів. Зазвичай неспроможність влади виникає через[1]: обмеженість необхідної для прийняття рішень інформації; недосконалість політичного процесу; обмеженість контролю над бюрократією; нездатність держави передбачати і контролювати найближчі і віддалені наслідки прийнятих нею рішень. Водночас життєві обставини вносять свої корективи, і в реальній діяльності сфери прямого державного втручання виявляються значно ширше. Особливо це стосується перехідної економіки, коли держава бере участь і в її реструктуризації, і в подоланні глибокої трансформаційної кризи. У цих умовах особливо потрібна продумана політика зростання, що дає змогу сконцентрувати інвестиційні ресурси в пріоритетних галузях і дати стимул для зростання економіки загалом. Умови перехідного періоду в Україні, малий досвід самої демократії, недостатній рівень її інституціоналізації, а також підвищене значення держави як «поштовху» економічного зростання і структурної перебудови є особливо сприятливим грунтом для дій впливових груп, що прагнуть роздобути якнайбільше власних вигод від втручання в економіку. Це пояснюється тим, що завдяки своїй владі забороняти чи примушувати, відбирати чи давати кошти, держава може вибірково допомагати чи, навпаки, заподіяти шкоди безлічі галузей. Тому характер державного втручання нерідко визначається не тим, чого вимагає ринок

во-освітньої internet конференції „Формування Національної лікáрської політики за умов впровадження медичного страхування: питання освіти, теорії та практики" / Міністерство охорони здоров'я , Національний фармацевтичний університет – Х., 2012. – 255 с. [ЕЛЕКТРОНИЙ РЕСУРС], с. 20

[1] Нуреев Р.М. Джеймс Бьюкенен и теория общественного выбора Джеймс Бьюкенен. – Сочинения: Пер с англ. – Серия: «Нобелевские лауреаты по экономике». – Т. 1 / Фонд экономической инициативы / Гл. ред. кол.: Нуреев Р. М. – М.: Таурус Альфа, 1997. – С. 5-23

чи захист суспільних інтересів, а тим, що це необхідно і вигідно якимось групам осіб чи галузям[1].

Державна бюрократія зацікавлена в зростанні державних витрат, у розширенні державного втручання в економіку. Щоб опанувати зростання впливу держави на економіку та її прагнення до збільшення державних програм, обмеження мають бути внесені ззовні у вигляді відповідних конституційно закріплених правил, які б і захистили ринкову систему від впливу надмірного перерозподілу, що спотворює діяльність держави. Як головні обмеження, зазвичай розглядають законодавчо затверджену межу зростання державного боргу, розмір бюджетного дефіциту, а також певне співвідношення між обсягом державних витрат і ВВП. Крім того, перехідний характер вітчизняної економіки, відсутність справжньої демократичної системи влади та цивілізованого громадянського суспільства обумовлюють той факт, що сучасна теорія суспільної економіки і суспільного вибору не може бути застосована до наших умов у всіх її аспектах. Однак врахування всіх означених «за» та «проти» державного втручання має стати вихідним при розробленні концептуальних засад економічної політики кожної держави, особливо для України[2].

У той же час у сфері державного регулювання фармацевтичного ринку України є низка негативних чинників. До найбільш вагомого з них належить монополізація ринку лікарських засобів, 90% якого, за оцінками фахівців, контролюють дві фінансові групи[3]. За оцінкою Антимонопольного комітету України, фармацевтичний ринок України контролюють десять компаній, серед яких лише одна комунальна (Луганська обласна фармація), чистий дохід яких

[1] Венгер В. Особливості взаємодії економічної політики держави та ринкової економіки: історичний аспект / В. Венгер // Економічний аналіз : зб. наук. праць / Тернопільський національний економічний університет; редкол.: С. І. Шкарабан (голов. ред.) та ін. – Тернопіль : Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету "Економічна думка", 2011. – Вип. 9. – Частина 2. – 439 с., с. 81 – 84

[2] Там само.

[3] Ющенко В. 90% рынка лекарств контролируют две финансовые группы [Електронний ресурс]. – Режим доступа http://ukranews. com/ru/news/ Ukraine /2009/12/01/7202. Перевірено 16.12.2012 р.

у 2008 році становив 66% від усього обсягу фармацевтичного ринку України[1]. За оцінкою високопосадовців, внаслідок монополізації фармацевтичного ринку виникають проблеми нераціонального визначення номенклатури та обсягів закупівлі лікарських засобів, потреби споживачів задовольняються несвоєчасно, виникає дефіцит одних та перевищення необхідних обсягів інших лікарських засобів[2]. До інших негативних чинників державного регулювання фармацевтичного ринку належать: згортання та (або) скорочення з початку кризи обсягів фінансування державних соціальних програм щодо забезпечення населення ліками та, у зв'язку з цим, порушення попиту на них[3]; відсутність ефективних державних важелів на фармацевтичному ринку стосовно цінової політики між конкурентами; роздержавлення державних підприємств шляхом рейдерства; необґрунтовані умови ліцензування роздрібної торгівлі, що сприяло закриттю частки аптек[4]; корупція серед державних чиновників[5].

Таким чином, рішення задач забезпечення охорони здоров'я та розвитку фармацевтичного ринку неможливе без створення державної політики регулювання сфери охорони здоров'я та формування відповідного законодавства, яке повинно стати частиною державної законодавчої політики. Охорона здоров'я – важливий ціннісний орієнтир суспільного розвитку і за своєю суттю формує умови якості життя громадян, необхідні для суспільного прогресу. Основними формами впливу держави на сферу охорони здоров'я є створення нормативно-правової бази її регламентації шляхом

[1] Кому принадлежит украинский рынок лекарств [Електронний ресурс]. – Режим доступа http://minfin.com.ua/2009/11/18/72320 Перевірено 14.12.2012 р.

[2] Ющенко В. Вказ. роб.

[3] Кублицкая Т. Влияние кризиса на фармрынок Украины [Електронний ресурс]. – Режим доступа http://www.pharmexpert.ru/articles.Перевірено 14.12.2012 р.

[4] Зяблицев Д.В. Сучасні тенденції розвитку підприємств на ринку лікарських засобів України / Д.В. Зяблицев // Управління, економіка та забезпечення якості в фармації. – 2011. – №3 (17). – С. 58 – 62

[5] Аналитика. Финансы. Право / Анализ рынка, обзор рынка лекарственных препаратов [Електронний ресурс]. – Режим доступа: http://pro-consulting.com.ua/analiz/med/liky.Перевірено 14.12.2012 р.

контролю та коригування, організація та функціонування системи державних органів, що беруть участь у її реалізації. А формування державної законодавчої політики зумовлена визнанням незмінної актуальності національної системи охорони здоров'я як важливої складової забезпечення життєдіяльності суспільства. Діючий інституціональний механізм формування та реалізації державної законодавчої політики у сфері охорони здоров'я в цілому визначений основними положеннями, сформульованими в Конституції України, Основах законодавства України про охорону здоров'я, інших законодавчих та підзаконних актах. Функція формування державної законодавчої політики передбачає діяльність інституцій щодо усвідомлення проблеми пошуку варіантів вирішення проблеми, прийняття відповідного рішення, забезпечення умов для його практичного втілення, що знаходить своє зовнішнє відображення у нормативно-правовому закріпленні стратегічних цілей, завдань, принципів і напрямів діяльності у сфері охорони здоров'я у формі концепцій, програм розвитку та відповідних законодавчих актів. В свою чергу, реформа охорони здоров'я є частиною структурної економічної перебудови країни. Її основні положення включають реструктуризацію, впровадження стандартів якості надання медичних послуг, зміну системи фінансування. Особливе місце при цьому посідає фармацевтична галузь, яка в масштабах держави виступає посередником, що реалізує низку соціальних функцій щодо поліпшення якості та тривалості життя населення. Раціональне використання ліків вимагає того, щоб пацієнти отримували лікування, що відповідало б їх клінічним потребам, у дозах, які відповідають їхнім індивідуальним особливостям, протягом адекватного періоду часу і за найнижчою ціною для них і суспільства.

Важливими формами проведення державної політики в суспільне життя підкреслює В.С. Мілаш є економічна політика, як засіб відтворення економічного і науково-технічного потенціалу та створення умов для динамічного розвитку суспільного виробництва, та правова політика, як засіб юридичної легітимації офіційного політичного курсу країни, спрямованого на вдосконалення всього комплексу правових засобів[1]. Не випадково більшість вче-

[1] Мілаш В.С. Господарське право: Курс лекцій: У 2 ч. – Ч. 1. / В.С. Мілаш – Х.: Право, 2008 – 496 с.; с.25

них господарників серед правових форм здійснення державного регулювання економіки відокремлюють державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України як один із основних напрямів економічної політики держави та форму державного управління економікою. Серед них певне місце займають О.М. Вінник[1], В.В. Лаптєв[2], В.К. Мамутов, Г.Л. Знаменський, В.В. Хахулін[3], В.С. Щербина[4] та інші. Але нині відмічають суперечність та непослідовність державної політики щодо регулювання сфери охорони здоров'я. З одного боку, держава приділяє недостатньо уваги забезпеченню конституційних прав громадян на охорону здоров'я, прагнучи майже цілком перекласти свої функції щодо надання безоплатної медичної допомоги на самих громадян та органи місцевого самоврядування, з іншого – не створила відповідних умов щодо правової, економічної та організаційної свободи суб'єктів господарювання, що надають медичні послуги. З цих міркувань, дуже важливими для держави є проблема формування ефективної, впливової, науково обґрунтованої, забезпеченої необхідними ресурсами державної політики захисту національних інтересів, її практична імплементація, особливо в середньо- і довгостроковій перспективі, а також здійснення ефективного державного управління в цій сфері[5].

Тому актуальність наукового дослідження державної законодавчої політики у сфері охорони здоров'я зумовлена не лише інтересом до неї як до правового явища, а також визначається напрямками політичної системи суспільства та тенденціями інтег-

[1] Вінник О.М. Господарське право: Навчальний посібник. – 2-ге вид., змін. та доп. / О.М. Вінник – К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 766 с.; с. 20-21

[2] Лаптев В.В. Предпринимательское право: понятия и субъекты. / В.В. Лаптев – М.: Юристъ, 1997. – 140 с.; с.15-17

[3] Хозяйственное право / В.К. Мамутов, Г.Л. Знаменский, В.В. Хахулин [и др.] Под ред. В.К. Мамутова. – К.: Юринком Интер, 2002. – 912 с.; с. 140-149

[4] Щербина В.С. Суб'єкти господарського права: Монографія / В.С. Щербина. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 264 с.; с. 199

[5] Богданович В. Формалізація стратегічного планування у сфері державного управління / В. Богданович, А. Семенченко // Економіка України. - №2(543). – 2007. – С. 13-26

раційного та демографічного розвитку України. Неухильне зниження народжуваності призводить до демографічного постаріння населення. Низька народжуваність і висока загальна смертність населення виводять проблему здоров'я і тривалості життя в ранг загальнонаціональних, в число тих, які визначають перспективи збереження і розвитку нації[1].

Сучасна державна законодавча політика у сфері охорони здоров'я включає багато елементів, які тільки починають розвиватись в Україні. Ефективність і послідовність здійснення державної законодавчої політики та практики, запровадження нових інструментів для зменшення навантаження на здоров'я нації будуть визначатися рівнем інституціональної спроможності структур, відповідальних за дії в сфері охорони здоров'я, програмним, інформаційним та фінансовим забезпеченням. Набутий світовій досвід свідчить, що пріоритети в сфері охорони здоров'я повинні бути інтегровані в плани соціально-економічного розвитку держави, а для зміцнення інституціональної спроможності органів виконавчої влади необхідне фактичне визнання урядом та суспільством і законодавче закріплення пріоритетів збалансованого розвитку сфери охорони здоров'я, пріоритезація державної законодавчої політики. Покращання стану охорони здоров'я залежить від спроможності держави забезпечити ефективне господарське правове регулювання в сфері охорони здоров'я та ресурсну основу виконання нагальних та стратегічних планів і програм. Саме ці умови є базовими для переходу до законодавчо збалансованих моделей охорони здоров'я. У зв'язку з цим можна припустити, що в основу політики розвитку вітчизняної сфери охорони здоров'я має бути покладена необхідність створення перспективного законодавства та нормативно-правового забезпечення охорони здоров'я населення.

Необхідність змістовної узгодженості нормативно-правових актів передбачає також і певну єдність їх методологічної бази, аксіологічної спрямованості. Беззаперечними у цьому контексті

[1] Українська Асоціація планування сім'ї, Благодійний фонд «Здоров'я жінки і планування сім'ї», Канадсько-Український Гендерний фонд. Дослідження стану репродуктивного та статевого здоров'я чоловіків в Україні (Ситуативний аналіз)/ [авт. тексту В. Лисак]. – К., 2003. – 32 с.

мають стати забезпечення національних економічних інтересів, національної економічної безпеки, здоров'я нації тощо. Зазначені чинники мають універсальний характер, однак зрозуміло, що реалізація політики у сфері охорони здоров'я передбачає власні видові, але загальні для них, фактори. Слушний акцент у питанні реалізації економічної політики держави ставить І. Мілейко, підкреслюючи необхідність формування в державних програмах або концепціях розвитку чітко відокремленої правової складової – законодавчої політики держави, своєрідної програми в програмі, яка передбачає план із прийняття, зміни або відміни нормативно-правових актів відповідно до встановлених пріоритетів та адекватних правових засобів[1]. Слід зазначити, що трансформація системи органів влади повинна здійснюватися шляхом переходу від безпосередньо галузевого та функціонального управління до вироблення й реалізації державної політики у відповідних сферах., і відповідно до цього уряд зобов'язаний нести політичну відповідальність за розробку та реалізацію політики, підвищення ролі міністрів у реалізації відповідних її напрямів[2].

Завдання господарсько-правових засобів державного регулювання у сфері охорони здоров'я має два аспекти. З одного боку, регуляторні заходи повинні забезпечувати вирішення соціальних завдань, а з іншого – вдосконалення механізмів регулювання. Соціальний аспект полягає в досягненні економічних цілей. Він має нормативний характер, що ґрунтується на загальноприйнятій системі цінностей, стосується певних соціальних завдань та інтересів суспільства.

Важливу складову державної законодавчої політики у сфері охорони здоров'я, спрямованої на забезпечення здоров'я нації, мають становити поряд з публічно-правовими приватноправові засади її формування та реалізації. Сучасна вимога щодо забезпечення охорони здоров'я по суті випливає з природного права людини на забезпечення особистого немайнового блага – права на здоров'я

[1] Милейко И. Структурно-отраслевая политика государства: правовые аспекты реализации / Игорь Милейко // Підприємництво, господарство і право. — 2005. — № 3. — С.21–24

[2] Louis de Brouwer m. d. Dr. // La mafia pharmaceutique et agroalimentaire. — Quebec: Canada Louise Courteau editrice inc., 1999. – 200 p.

(ст. 201 ЦК), що визнається найвищою соціальною цінністю. Як нормативно-юридичне підґрунтя становлення і розвитку приватноправових засад системи охорони здоров'я необхідно розглядати перш за все конституційне закріплення правової норми (ст. 3), що визнає людину, її життя і здоров'я, безпеку в суспільстві найвищою соціальною цінністю. При цьому відповідно до ст. 13 Основ основу державної політики охорони здоров'я формує ВРУ шляхом закріплення конституційних і законодавчих засад охорони здоров'я, визначення її мети, головних завдань, напрямів, принципів і пріоритетів, встановлення нормативів і обсягів бюджетного фінансування, а також затвердження переліку комплексних і цільових загальнодержавних програм охорони здоров'я.

Відповідно до ст. 14 Основ законодавства України про охорону здоров'я реалізація державної політики охорони здоров'я покладається на органи державної виконавчої влади. Особисту відповідальність за неї несе Президент України, який виступає гарантом права громадян на охорону здоров'я та забезпечує виконання законодавства про охорону здоров'я через систему органів державної виконавчої влади, проводить у життя державну політику охорони здоров'я. КМУ організує розробку та здійснення державних цільових програм, створює економічні, правові та організаційні механізми, що стимулюють ефективну діяльність у сфері охорони здоров'я тощо. МОЗ та інші центральні органи державної виконавчої влади у межах своєї компетенції розробляють програми і прогнози в сфері охорони здоров'я, визначають єдині науково обґрунтовані державні стандарти, критерії та вимоги, що мають сприяти охороні здоров'я населення тощо. Місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування реалізують державну політику охорони здоров'я в межах своєї компетенції. Отже, аналіз суб'єктів державної законодавчої політики у сфері охорони здоров'я свідчить, що їх місце в цьому інституціональному механізмі визначається перш за все виконуваними функціями – функцією формування та реалізації державної законодавчої політики у сфері охорони здоров'я.

Одним із пріоритетних обов'язків держави є усвідомлення розмежування і взаємодії приватноправових і публічно-правових засад регулювання суспільних відносин у сфері охорони

здоров'я. У цьому контексті заслуговують на увагу функціональні зобов'язання КМУ, передбачені ст. 116 Конституції України щодо розробки і здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України, які, на жаль, щодо соціальної сфери в господарському законодавстві достатньо не розвинуті. Пункт 3 ст. 10 ГК серед основних напрямів економічної політики держави регламентує, що у соціально-економічній сфері держава здійснює соціальну політику захисту прав споживачів, соціального захисту та соціального забезпечення тощо. Отже, особливістю господарсько-правової організації забезпечення охорони здоров'я є поєднання імперативних, пріоритетних, загальнообов'язкових засад, координаційних, організаційних, контрольних та інших організаційно-розпорядчих дій, спрямованих на забезпечення конституційних гарантій щодо охорони здоров'я, що базується, насамперед, на державному регулюванні відносин у цій сфері за допомогою соціального прогнозування та програмування.

Незважаючи на те що в Конституції України не зазначено про соціальну політику держави щодо сфери охорони здоров'я як окремий напрям її діяльності, в інших законодавчих актах, а саме в Законі України «Про державні цільові програми» (ст. 3) в переліку державних цільових програм за спрямованістю наведені соціальні програми, що передбачають розв'язання проблем підвищення рівня та якості життя, посилення соціального захисту населення, розвитку охорони здоров'я тощо. Згідно з цим Законом (ст. 5) розробленню проекту будь-якої цільової програми з її подальшим погодженням та затвердженням передує схвалення концепції цієї програми. При цьому однією із стадій розробки та виконання державних цільових програм є, крім організації виконання заходів і завдань програми, здійснення контролю за їх виконанням, а також підготовка та оцінка щорічних звітів про результати виконання програми.

На цьому фоні, звісний інтерес викликає Концепція розвитку фармацевтичного сектору галузі охорони здоров'я України яка затверджена наказом МОЗ від 18.12.2007 року. Зазначена Концепція не зважаючи на свою актуальність, в той же час, залишила ряд питань поза увагою. Це, по-перше, питання захисту власних товаровиробників лікарських засобів при впровадженні стандартів з

належної виробничої практики. На сьогодні лише три виробника лікарських засобів, із понад 150 виробників в Україні, в змозі забезпечити впровадження цих стандартів. А чиєю продукцією будуть заповнені прогалини на фармацевтичному ринку України? Не поставлено питання уникнення дублювання контрольних функції з боку підрозділів МОЗ. Далі, по результатам розгляду Концепції складається враження, що предметом діяльності фармацевтичного сектору є лише лікарські засоби, а інше, наприклад, ті ж самі вироби медичного призначення, предмети діагностики тощо залишаються поза увагою. Тому, фармацевтичний сектор, який останнім часом все більше характеризують спроби автономного, від галузі охорони здоров'я, розвитку, все ж таки необхідно вписати окремим напрямком єдиної галузевої концепції, з метою прив'язки з іншими напрямками сфери охорони здоров'я.

Фактично, щодо фармацевтичного ринку існуючі Програми не носять цілісного характеру, тобто є епізодичними.

Отже, можна вважати, що стосовно фармацевтичного ринку система прогнозування не отримала відповідного розвитку, а більшість управлінських рішень носять оперативний характер.

На жаль, на сьогодні, нажаль, в Україні у наданні якісної медичної і фармацевтичної допомоги населенню в умовах надзвичайної ситуації існує низка проблем, які не дозволяють вчасно, безперебійно та в повному обсязі надавати таку допомогу. Серед основних необхідно зазначити наступні: необхідність перегляду, оновлення, узгодження з Національним переліком лікарських засобів існуючої номенклатури резерву лікарських засобів, виробів медичного призначення та медичного обладнання для запобігання та ліквідації медико-санітарних наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру; відсутність державного механізму оновлення лікарських засобів і виробів медичного призначення у резервах відповідно до сучасних умов: а) оновлення лікарських засобів, що входять до резервного переліку, при умові закінчення терміну придатності та терміну держреєстрації; б) формування нового переліку резерву лікарських засобів і виробів медичного призначення з подальшим доповненням його препаратами нового покоління і сучасними виробами медтехніки; необхідність розробки держмеханізму функціонування медичних і аптечних закладів в умовах

надзвичайних ситуацій з урахуванням того, що ліквідація системи державних аптек призвела до відсутності взаємодії лікувальних і аптечних закладів; визначення та обґрунтування нової методології навчання до дій в умовах надзвичайних ситуацій та підвищення кваліфікації персоналу з практичним спрямуванням; необхідність введення в системі МОЗ спеціальної програми про порядок створення, зберігання, обліку і транспортування лікарських засобів та іншого медичного майна в умовах надзвичайних ситуацій[1].

Залишилось поза увагою питання надання доступної фармацевтичної допомоги соціально-вразливим верствам населення, що закріплено у положеннях чинної Конституції України та окремих Законах України, зокрема: «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз» тощо. Позитивним фактом є те, що окремі норми зазначених законодавчих актів знайшли своє відображення у положеннях постанови КМУ від 17.09 1998 р. № 1303 «Про впорядкування безоплатного та пільгового відпуску лікарських засобів за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування окремих груп населення та за певними категоріями захворювань», що визначає категорії осіб та захворювань, яким передбачено безоплатний або пільговий відпуск лікарських засобів за рецептами лікарів.

Протягом 2010-2012 рр. на державному рівні здійснено наступні кроки щодо розвитку фармринку: 13.09.2010 р. Міністерством охорони здоров'я України затверджено Концепцію розвитку фармацевтичного сектору галузі охорони здоров'я України на 2011-2020 рр., метою якої є забезпечення якості та доступності ліків для населення, формування ефективного менеджменту у секторі, реформування системи наукового забезпечення, впровадження та розвиток формулярної системи; 11.04.2011 р. Міністерством охорони здоров'я України оприлюднене проект Концепції державної

[1] Котвіцька А.А. Проблеми фармацевтичного забезпечення населення України в умовах надзвичайних ситуацій / А.А. Котвіцька, Л.А. Карпенко, В.В. Карло // Матеріали ІІ Всеукраїнської науково-освітньої internet конференції „Формування Національної лікáрської політики за умов впровадження медичного страхування: питання освіти, теорії та практики" / Міністерство охорони здоров'я , Національний фармацевтичний університет – Х., 2012. – 255 с. [ЕЛЕКТРОНИЙ РЕСУРС], с. 130 – 131

цільової програми «Розвиток імпортозамінних виробництв в Україні та заміщення імпортованих лікарських засобів вітчизняними, у тому числі біотехнологічними препаратами та вакцинами на 2011-2021 рр.», у якому виділено ключові напрями імпортозаміщення у галузі; 01.01.2011 р. Державна служба України з лікарських засобів приєдналася до Міжнародної системи співробітництва фармацевтичних інспекцій (PIC/S), що сприятиме наближенню українського фармацевтичного ринку до міжнародних стандартів якості; 22.06.2011 р. КМУ схвалено «Державну цільову науково-технічну програму розроблення новітніх технологій створення вітчизняних лікарських засобів для забезпечення охорони здоров'я людини та задоволення потреб ветеринарної медицини на 2011-2015 рр.», метою якої є створення в Україні замкнених циклів розробки та виробництва інноваційних лікарських засобів; 08.09.2011 р. прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання фальсифікації лікарських засобів», згідно з яким вперше запроваджено адміністративну та кримінальну відповідальність за дії з фальсифікованими лікарських засобів, що сприятиме зменшенню частки фальсифікованих лікарських засобів на ринку України; з 29.12.2011 р. запроваджено нові «Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, оптової та роздрібної торгівлі лікарськими засобами», які передбачають обов'язкове дотримання оптовими компаніями європейських стандартів належної дистриб'юторської практики (Good Distribution Practice), а також заборону торгівлі лікарських засобів через мережу Інтернет та передбачена ліквідація аптечних кіосків з 01.01.2013 року, що тягне переформатування фармринку; у 2012 р. в Україні розпочато процес запровадження референтних цін на лікарські засоби; наказом МОЗ України від 03.10.2011року №634 введенні в дію: Керівництво СТ-Н МОЗУ 42-3.0:2011 «Лікарські засоби. Фармацевтична розробка (ICH Q8)», СТ-Н МОЗУ 42-4.0:2011 «Лікарські засоби. Належна виробнича практика», Керівництво СТ-Н МОЗУ 42-4.2:2011 «Лікарські засоби. Управління ризиками для якості (ICH Q9)», СТ-Н МОЗУ 42-4.3:2011 «Лікарські засоби. Фармацевтична система якості (ICH Q10)», СТ-Н МОЗУ 42-4.4:2011 «Лікарські засоби. Міжнародні гармонізовані вимоги щодо сертифікації серії»; СТ-Н МОЗУ

42-5.1:2011 «Лікарські засоби. Належна практика зберігання». А раніше, наказом МОЗ України від 12.04.2011 року № 203 було введено в дію СТ-Н МОЗУ 42-4.1:2011 «Лікарські засоби. Досьє виробничої дільниці».

Дивно, але підвищення активності щодо нормативного забезпечення фармацевтичного ринку збіглося з появою на ньому нових «гравців».

За інформацією ЗМІ, протягом останніх п'яти років роздрібні продажі досягли лише в 2010 році близько 20 млрд. грн., що привабило великий капітал. В аптечний бізнес увійшли такі бізнесмени як Рінат Ахметов та Сергій Тигипко. Крім того, стартував аптечний проект групи «Приват»[1]. Все ц також вплинуло на розвиток фармацевтичного ринку.

Отже, *економічна політика держави щодо сучасного законодавчого забезпечення фармацевтичного ринку свідчить про фрагментарність та колізійність чинного законодавства у сфері правового забезпечення діяльності суб'єктів зазначеної політики. На нашу думку, ця ситуація може бути виправдана шляхом розробки Єдиної національної концепції щодо розвитку фармацевтичного ринку України.* Зазначеній правотворчій діяльності має передувати глибока і змістовна науково обґрунтована робота, здійснювана з урахуванням теоретичних досліджень і передового досвіду в цій сфері.

Розвиток фармацевтичного ринку в в Україні стикається з численними обмеженнями, тоді як цілі його існування в повній мірі не реалізуються.

Фармацевтичний ринок потребує адаптації до вимог конкуренції, що означає підвищення ефективності виробництва, пристосування його структури до глобальної конкуренції, підвищення рівня наукомісткості економіки шляхом масового запровадження інновацій, сприяння створенню нових видів бізнесу, запровадженню найвищих стандартів виробництва. Сучасна модель фармринку базується на патерналістській ідеології, основою якої є масштабний перерозподіл коштів переважно у вигляді різного роду трансферів.

[1] Уляницкий Д.Таблетка для аптеки. [Електронний ресурс] Ліга. Мониторинг СМИ . – Режим доступа: http://smi.liga.net/articles/2011-08-03/1751358-tabletka_dlya_apteki.htm Перевірено 18.12.2012 р.

Битяк О.Ю.
к.ю.н., асистент
кафедри господарського права
Національного університету
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»

ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИЧНОГО КОМПЛЕКСУ ТА ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

В Україні на сьогодні атомну енергетику складають 15 енергоблоків, 13 з яких мають реактори ВВЕР-1000, два – ВВЕР-440 загальною встановленою потужністю 11,835 ГВт, що складає 23,2% від загальної встановленої потужності всіх електростанцій нашої держави.

Теплову енергетику складають 14 теплових електростанцій, серед яких 11 електростанцій входять до складу чотирьох акціонерних енергогенеруючих компаній з державною часткою акцій понад 70%, які підпорядковані Національній акціонерній компанії "Енергетична компанія України", а три електростанції належать приватній компанії. На 14 теплових електростанціях налічується 104 великих енергоблоки.[1] Суттєві обсяги електричної та теплової енергії виробляють також ТЕЦ та блочні електростанції, сумарна потужність яких станом на 1 січня 2004 р. складає 6204,6 МВт.[2]

В Україні гідроенергетичний комплекс складається з дев'яти діючих станцій, вісім з яких розташовані на Дніпрі, утворюючи каскад Дніпровських ГЕС, об'єднаних у процесі реструктуризації енергетичної галузі з 1994 р. в ДАГК "Дніпрогідроенерго", на базі якої та ДАЕК "Дністрогідроенерго" шляхом їх злиття наказом

[1] Концепція державної енергетичної політики України на період до 2020 року (проект УЦЕПД) // Національна безпека і оборона. – № 2. – С. 2–61.

[2] Гусак Л. Долги наши / Л. Гусак, Ю. Ершов //Топливно-энергетический комплекс. – 2004. – № 9. – С. 12–18.

Мінпаливенерго від 31 грудня 2003 р. № 831 була утворена ДАК "Укргідроенерго".[1]

З моменту проголошення незалежності України 24 серпня 1991 р. систему органів державного управління електроенергетикою очолювало Міністерство енергетики та електрифікації України (Міненерго України), а в галузі атомної енергетики – Державний комітет по використанню ядерної енергії, яким підпорядковувалися вісім ВЕО та Асоціація ГЕС, а також АЕС. Станом на 1993 рік до складу Міненерго України входили, окрім ВЕО та Асоціації ГЕС, Національний диспетчерський центр електроенергетики України, який здійснював функції диспетчерського управління енергетичними об'єктами, які виробляють та передають електроенергію, а також інших підприємств та організацій (понад 720).

Відповідно до Указу Президента України «Про структурну перебудову в електроенергетичному комплексі України» Міненерго України було доручено створити ДП «Енергоринок», державні акціонерні енергогенеруючі компанії на базі майна ТЕС та ГЕС, державні акціонерні енергопостачальні компанії (всього 27 компаній за переліком регіональних, обласних і міських енергопостачальних державних акціонерних компаній), державну акціонерну холдингову компанію «Енергобуд» на базі корпоратизованих підприємств енергобудівного напряму тощо.[2]

За об'єктами, які підлягали перетворенню у ВАТ, Фондом державного майна за погодженням з Міненерго України була визначена частка акцій, що залишається в державній власності.

На виконання Указу Президента України «Про деякі питання приватизації об'єктів електроенергетичного комплексу» від 2 серпня 1999 року Фондом держмайна України через продаж акцій проводилася приватизація енергокомпаній. В 2001 році були приватизовані шість енергопостачальних компаній: п'ять обленерго (Київобленерго, Житомиробленерго, Рівнеобленерго, Херсонобленерго, Кіровоград-обленерго) та Севастопольенерго. Приватизацію решти обленерго передбачалося здійснити до кінця 2001 року, а приватизація генеруючих компаній планувалася на 2002 р. Як відомо, ці заходи не було здійснено.[1]

До 1999 року управління окремими галузями ПЕК належало до відома різних державних органів. Управління електроенергетикою здійснювалося Міненерго разом з Державним комітетом по використанню ядерної енергії, на базі яких Указом Президента України «Про утворення Міністерства енергетики України» від 6.05.1997 р. було утворене Міністерство енергетики України, а у складі зазначеного міністерства – Державний департамент України з питань ядерної енергетики.[2]

Указом Президента України «Про Національну комісію з питань регулювання електроенергетики» від 8 грудня 1994 року № 738/94 було утворено Національну комісію з питань регулювання електроенергетики (перейменовано в Національну комісію регулювання електронергетики України Указом Президента України від 21 квітня 1998 р. № 335/98.[3] У 1998 р. на базі Національного диспетчерського центру України та ДЕК «Укрелектропередача» на підставі наказу Міністерства енергетики України від 15.04.1998 р. № 54 створюється ДП НЕК «Укренерго».[4]

Відповідно до Закону України «Про електроенергетику», суб'єкти електроенергетики – суб'єкти підприємницької діяль-

[1] 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 энергетики України. – Режим доступу : mpe.kmu.gov.ua/fuel/doccatalog/document?id=50108.

[2] Про структурну перебудову в електроенергетичному комплексі України : Указ Президента України від 04.04.1995 р. № 282/95 [Електронний ресурс] : Законодавство України : Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=282/95.

[1] Битяк О. Ю. Головні напрямки вдосконалення управління в галузі електроенергетики в Україні / О. Ю. Битяк // Проблеми законності : Республ. міжвідом. наук. зб., 2007. – № 86. – С. 148–153.

[2] Про утворення Міністерства енергетики України : Указ Президента України від 06.05. 1997 р. № 388/97// Офіційний вісник України. – 1997. – № 19. – Стор. 23.

[3] Про Національну комісію з питань регулювання електроенергетики : Указ Президента України від 08.12.1994 р. №738/94 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 16. – Стор. 3.

[4] Історія створення ДП НЕК «Укренерго». Основні напрями діяльності НЕК «Укренерго» [Електронний ресурс] : Офіційний веб-сайт Міністерства палива та энергетики України. – Режим доступу : http://mpe.kmu.gov.ua.

ності незалежно від їх відомчої належності та форм власності, що займаються виробництвом, передачею, постачанням електричної енергії та теплової енергії при централізованому теплопостачанні.[1] Енергопостачальні організації здійснюють постачання електричної енергії за регульованим або нерегульованим тарифом відповідно до ліцензії НКРЕ. На сьогодні в Україні існує 27 акціонерних енергопостачальних компаній, серед яких 24 обласні енергопостачальні компанії – обленерго, енергопостачальні компанії АР Крим, міст Києва та Севастополя, причому 21 з них – державна акціонерна компанія. Постачальниками електроенергії також є ліцензіати з постачання електроенергії за регульованим тарифом, які виконали процедуру вступу до ОРЕ, а також незалежні постачальники електроенергії – ліцензіати за нерегульованим тарифом, які також належним чином оформили своє членство в ОРЕ. Всі обленерго одночасно є електропостачальними та електропередавальними організаціями. Транспортування електричної енергії від енергогенеруючих до енергопостачальних компаній магістральними міждержавними і розподільчими електромережами країни, а також диспетчерські управління ОЕС країни забезпечує ДП "НЕК" Укренерго".

Слід зазначити, що Указом Президента України від 15 грудня 1999 року №1573 «Про зміни у структурі виконавчої влади» на базі ліквідованих Мінвуглепрому України, Міненерго України, Державного департаменту з питань ядерної енергетики України створено Міністерство палива та енергетики (Мінпаливенерго), яке стало єдиним органом виконавчої влади з питань реалізації державної політики в ПЕК.[2]

Постановою Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2000 р. № 632 «Про утворення державних департаментів у складі Міністерства палива та енергетики» у складі Мінпаливенерго утворені такі урядові органи державного управління: Державний департамент вугільної промисловості (Держвуглепром), Державний департамент електроенергетики (Держелектроенерго), Державний департамент нафтової, газової та нафтопереробної промисловості (Держнафтогазпром), Державний департамент ядерної енергетики (Держатом).[1] І вже Постановою КМУ від 14 лютого 2002 р. № 133 з метою створення ефективної системи державного управління ПЕК були ліквідовані Держелектроенерго, Держнафтогазпром та Держатом, а Постановою КМУ від 16 січня 2003 р. № 28 – було ліквідовано Держвуглепром.[2] Правонаступником ліквідованих департаментів стало Мінпаливенерго, а ліквідація зазначених департаментів фактично означала їх реорганізацію в структурні підрозділи центрального апарату міністерства.

Указом Президента України від 25.07.2005 р. № 1123/2005 «Про заходи щодо вдосконалення державного управління вугільною промисловістю» реорганізовано Мінпаливенерго шляхом виділення із його складу Мінвуглепрому України.[3]

Часто змінювалася система органів державного регулювання в сфері ядерної та радіаційної безпеки. Згідно з Постановою КМУ від 03.02.1992 р. № 52 в результаті перетворення Державного комітету України по нагляду за безпечним веденням робіт в атомній енергетиці був утворений Державний комітет України з ядерної та радіаційної безпеки, який проіснував до 15 грудня 1994 р., коли Указом Президента України на базі Міністерства охорони навколишнього природного середовища України та Державного комітету України з ядерної та радіаційної безпеки було утворено Міністерство охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України (Мінекобезпеки).[4] Необхідно зазначити,

[1] Про електроенергетику : Закон України від 16.10.1997 р. № 575/97-ВР // Офіційний вісник України – 1997. – № 46. – Стор. 1.

[2] Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 15.12.1999 р. № 1573 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 50. – Стор. 11.

[1] Про утворення державних департаментів у складі Міністерства палива та енергетики : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 р. № 632 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 15. – Ст. 617.

[2] Про ліквідацію державного департаменту вугільної промисловості : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.01.2003 р. № 28 //Офіційний вісник України. – 2003. – № 3. – Ст. 78.

[3] Про заходи щодо вдосконалення державного управління вугільною промисловістю : Указ Президента України від 25.07.2005 р. № 1123/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 30. – Ст. 1786.

[4] Про утворення Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України : Указ Президента України від 15.12.1994 р.

що державне регулювання ядерної та радіаційної безпеки в Україні було покладено також на Міністерство охорони здоров'я України та інші органи державної виконавчої влади.[1]

У зв'язку з тим, що до вирішення питань, пов'язаних із забезпеченням ядерної та радіаційної безпеки, мали безпосереднє відношення декілька органів державного управління, що не давало можливості провести чіткий розподіл функцій, повноважень та відповідальності між зазначеними суб'єктами, оскільки їх завдання та функції були визначені без урахування взаємозв'язку між ними. Внаслідок чого окремі види діяльності у сфері використання ядерної енергії були об'єктом повноважень кількох регулюючих органів, у той час як деякі аспекти залишалися поза сферою державного регулювання. Першим кроком побудови координованої системи державних регулюючих органів у сфері використання ядерної енергії висувалася пропозиція по створенню Державного комітету з ядерної та радіаційної безпеки, який був би виведений з-під управлінського впливу КМУ та Мінекобезпеки України.

За останній час утворено велику кількість нових суб'єктів – державних підприємств. Відповідно до постанови КМУ від 5 травня 2000 р. № 755 було утворено ДП «Енергоринок» на базі відокремленого підрозділу «Енергоринок» ДП НЕК «Укренерго», яке стало правонаступником НЕК, зокрема, щодо провадження ліцензованої діяльності з купівлі та продажу електроенергії, організаційного та матеріально-технічного забезпечення функціонування оптового ринку електроенергії, виконання функцій розпорядника системи розрахунків, а також коштів оптового ринку електроенергії тощо. Слід зазначити, що створити ДП «Енергоринок» доручалося Міненерго України ще вищезазначеним Указом Президента України «Про структурну перебудову в електроенергетичному комплексі України» від 14 квітня 1995 р.[2]

№ 768/94 [Електронний ресурс] : Законодавство України : Офіційній веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=768/94.

[1] Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку : Закон України від 08.02.1995 р. // Відомості Верховної Ради України. 1995. – № 12. – Ст. 81.

[2] Про структурну перебудову в електроенергетичному комплексі України : Указ Президента України від 04.04.1995 р. № 282/95 [Електронний ресурс] : За-

В серпні 2003 р. було створено ДП «Укренергоконсалтинг», а в грудні 2003 р. ДАГК «Дніпрогідроенерго» та ДАЕК «Дністрогідроенерго» . Постановою КМУ від 22 червня 2004 р. №794 «Про утворення Національної акціонерної компанії Енергетична компанія України» на виконання Указу Президента України від 22 січня 2004 р. №69 «Про заходи щодо підвищення ефективності управління електроенергетичним комплексом» утворено НАК «Енергетична компанія України».[1] Однак створення НАК затягнулося внаслідок як об'єктивних, так суб'єктивних причин. Спочатку спори йшли з приводу передання їй майнових прав, потім уряд пов'язував утворення НАК з прийняттям Верховною Радою законів про реструктуризацію боргів за енергоносії та про мораторій на банкрутство енергетичних підприємств. Предметом спорів стали об'єкти, які повинні були увійти до складу НАК. Як звертають увагу дослідники цієї проблеми, урядовий варіант компанії дещо відрізнявся від запропонованого Президентом України в указі від 22 січня 2004 р. – до складу компанії не увійшла НЕК «Укренерго». Питання включення цієї компанії в НАК «Енергетична компанія України» було принциповим для розробників постанови про створення компанії, оскільки, як зазначається, той, хто управляє «Укренерго» (Мінпаливенерго або НАК) отримує в свої руки всі важелі управління галуззю.

Система господарських відносин в енергетичній сфері є ключовим чинником функціонування закріпленої в Законі України «Про електроенергетику» та інших нормативно-правових актах моделі електроенергетичного ринку України. Ця модель виникла і набула свого нормативно-правового закріплення шляхом спроб та помилок, що запам'ятались періодичними відключеннями споживачів від електропостачання, неосвітленими вулицями міст у вечірній та нічний час тощо.

Особливість вітчизняної моделі електроенергетичного ринку полягає у такому:

конодавство України : Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=282/95.

[1] Про заходи щодо підвищення ефективності управління електроенергетичним комплексом : Указ Президента України від 22.01.2004 р. № 69/2004 //Урядовий кур'єр. – 27.01.2004. – №15.

1. Генеруючі компанії є суб'єктами господарювання переважно державної форми власності і генерують електричну енергію різної собівартості.

2. Розподіл електричної енергії споживачам здійснюється обленерго, що як суб'єкти господарювання є переважно корпоративними підприємствами, значна кількість яких має серед своїх учасників іноземних інвесторів. Слід зазначити, що названі обленерго є природними монополістами у сфері розподілу електричної енергії на регіональних ринках.

3. Безперебійне та безаварійне функціонування мереж постачання електричної енергії забезпечує централізоване диспетчерське управління.

4. Лінії електропередач високої потужності є у власності держави та виступають як природна монополія на передачу електроенергії.

5. Оптова торгівля електричною енергією здійснюється через монополізований державою оптовий ринок, що представлений діяльністю спеціалізованого державного підприємства «Енергоринок» та нормативно-правовим забезпеченням правовідносин оптової купівлі-продажу електричної енергії в межах діяльності названого підприємства.

6. Основні господарсько-правові повноваження щодо регулювання діяльності на електроенергетичному ринку зосереджені в системі Національної комісії регулювання електроенергетики України.

Слід зазначити, що скільки функціонує названа модель електрозабезпечення економіки та населення, стільки існують її альтернативні варіанти, пов'язані з лібералізацією зокрема оптового ринку, а найрадикальніші – з приватизацією генеруючих компаній.

Разом з тим можна констатувати, що закріплена в Законі України «Про електроенергетику» діюча модель електроенергетичного ринку забезпечує в цілому потреби національної економіки і відповідає завданням забезпечення енергетичної безпеки країни, в усякому разі в електроенергетичному секторі.

Проблемним є питання доцільності здійсненої приватизації обленерго за умов та необхідності визнання їх статусу як суб'єктів природної монополії, оскільки приватизація відбулася і тепер не-

обхідні достатні юридичні підстави для порушення питання про реприватизацію або націоналізацію.

Слід зазначити, що значний сегмент електроенергетичного ринку України, зокрема обленерго та централізована мережа електропостачання, мають бути визнані природними монополіями відповідно до Закону України «Про природні монополії». Функції державного регулювання діяльності таких природних монополій згідно зі ст. 4 Закону України «Про природні монополії» покладено на національні комісії регулювання природних монополій, які утворюються і функціонують відповідно до цього Закону. В електроенергетичному секторі державою створено Національну комісію регулювання електроенергетики України, на яку і покладено відповідні функції. Так, згідно з п. 4 Положення про Національну комісію регулювання електроенергетики України Комісія здійснює заходи щодо забезпечення рівних прав доступу до транспортних мереж суб'єктів ринків електроенергії[1], що визначено і Законом України «Про електроенергетику» стосовно обленерго та суб'єктів господарювання, які здійснюють передачу електричної енергії.

Виникає питання щодо цілісності правового механізму забезпечення сприяння конкуренції у сфері виробництва і постачання електричної енергії та державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій. Адже ст. 12 Закону України «Про електроенергетику» містить фіксацію такого завдання, що покладено на Національну комісію регулювання електроенергетики України, а також у п. 3 Положення про Національну комісію регулювання електроенергетики України вона також зафіксована, але систематики господарсько-правових засобів, якими безпосередньо суб'єкт організаційно-господарських повноважень має реалізовувати названу функцію, не передбачено.

Будь-які зміни моделі функціонування електроенергетичного ринку, що має надзвичайну важливість для функціонування національної економіки як такої, вимагають попередньої ґрунтовної роботи з вивчення та прогнозування усіх можливих наслідків такої трансформації. У цьому сенсі необхідно ставити питання про створення відповідного нормативно-правового забезпечення діяльності з формування та реалізації енергетичної політики держави,

обов'язкового закріплення її в державних програмах розвитку енергетичного сектору національної економіки та узгодження цих програм з програмами розвитку промисловості, інфраструктури тощо.

У 1990-х роках було утворено багато нових органів державного регулювання електроенергетичною галуззю.[1] Згідно з постановою КМУ від 17 жовтня 1996 р. №1268 «Про створення Національної енергогенеруючої компанії «Енергоатом» Державним комітетом по використанню ядерної енергії на базі майна атомних електростанцій та їх інфраструктур була створена НАЕК «Енергоатом».[2] У 1998 р. на базі Диспетчерського центру України та ДЕК «Укрелектропередача» на підставі наказу міністерства енергетики України від 15.04.1998 р. № 54 створюється ДП НЕК «Укренерго».[3]

Розвиток сучасного етапу законодавства розпочинається з прийняття Верховною Радою в 1997 році Закону України «Про електроенергетику», в якому визначені правові, економічні та організаційні засади діяльності в електроенергетиці і регулюються відносини, пов'язані з виробництвом, передачею, постачанням і використанням енергії, забезпеченням енергетичної безпеки України, конкуренцією та захистом прав споживачів і працівників галузі.[4]

Відповідно до закону, органом державного регулювання діяльності в електроенергетиці є Національна комісія регулювання електроенергетики України. До функцій та повноважень НКРЕ

[1] Кузнецова Н. С. Регулювання економічних відносин цивільним законодавством України / Н. С. Кузнецова // Теоретичні та практичні питання реалізації Конституції України : матер. наук.-практич. конф. (м. Київ, 25 червня 1997 року). – Х. : Право, 1998. – С. 98–103.

[2] Про створення Національної енергогенеруючої компанії «Енергоатом» : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.1996 р. № 1268 // Урядовий кур'єр. – 1996 р. – 5 листопада. – С. 4.

[3] Історія створення ДП НЕК «Укренерго». Основні напрями діяльності НЕК «Укренерго» [Електронний ресурс] : Офіційний веб-сайт Міністерства палива та энергетики України. – Режим доступу : http://mpe.kmu.gov.ua.

[4] Про електроенергетику : Закон України від 16.10.1997 р. № 575/97-ВР // Офіційний вісник України – 1997. – № 46. – Стор. 1.

належить: участь у формуванні та забезпеченні реалізації єдиної державної політики щодо розвитку та функціонування оптового ринку електроенергії України; державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій в електроенергетиці; сприяння конкуренції у сфері виробництва та постачання електричної енергії та інші. Слід зауважити, що діяльність НКРЕ регулюється не тільки Законом України «Про електроенергетику», але й Положенням про НКРЕ затвердженого Указом Президента України від 21 квітня 1998 року № 335/98.[1] Якщо провести порівняльну характеристику визначення функцій та повноважень НКРЕ за Законом України «Про електроенергетику» та Положенням про НКРЕ, можна побачити, що частина функцій та повноважень закріплені на рівні закону, а саме: участь у формуванні та забезпеченні реалізації єдиної державної політики щодо розвитку і функціонування оптового ринку електроенергії, ринків газу, нафти та нафтопродуктів; державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій в електроенергетиці та нафтогазовому комплексі; сприяння конкуренції у сфері виробництва електричної енергії, постачання електричної енергії та газу, видобутку газу та нафти, зберігання та реалізації газу, нафти і нафтопродуктів; забезпечення проведення цінової і тарифної політики в електроенергетиці та нафтогазовому комплексі; захист прав споживачів електричної і теплової енергії, газу, нафти і нафтопродуктів; розроблення і затвердження правил користування електричною енергією та газом; видача суб'єктам підприємницької діяльності ліцензій на виробництво, передачу та постачання електричної енергії; контроль за додержанням ліцензіатами умов здійснення ліцензованої діяльності.

Але є і функції, які в законі не передбачені: надає ліцензіатам необхідну інформацію; бере участь у встановленні правил функціонування оптового ринку електроенергії, ринків газу, нафти і нафтопродуктів та у здійсненні контролю за їх дотриманням; здійснює заходи щодо забезпечення рівних прав доступу до транспортних мереж суб'єктів ринків електроенергії, газу, нафти та нафтопродуктів усіх форм власності; встановлює ціни на створюва-

[1] Питання Національної комісії регулювання електроенергетики України : Указ Президента України від 21 квітня 1998 року № 335/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 16. – Стор. 3.

ну Комісією інформаційну продукцію та тарифи на інформаційні послуги; захищає в межах своїх повноважень інтереси споживачів у питаннях, що стосуються цін на електроенергію, газ, нафту та нафтопродукти, а також надійності їх постачання та якості послуг з боку постачальних організацій; формує в межах своєї компетенції державну політику щодо встановлення цін на електроенергію, газ, нафту та нафтопродукти, тарифів на їх транспортування, зберігання, постачання та розподіл, а також транспортування трубопроводами інших речовин; стимулює ефективність виробництва та споживання електроенергії, газу, нафти та нафтопродуктів; узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє та вносить у встановленому порядку пропозиції щодо вдосконалення законодавства, дає висновки на проекти законів та інших нормативно-правових актів; організовує проведення науково-технічних та аналітичних досліджень з питань, що належать до її компетенції; інформує громадськість про свою роботу, здійснює у встановленому законодавством порядку видавничу діяльність; вирішує питання щодо підготовки кадрів робочого апарату Комісії, підвищення їх кваліфікації; подає Президентові України та публікує щорічні звіти про свою діяльність; співпрацює з радами споживачів щодо захисту прав споживачів електроенергії, газу, нафти та нафтопродуктів; створює для суб'єктів оптового ринку електричної енергії, ринків газу, нафти та нафтопродуктів передумови для впевненості у справедливості цих ринків і правил, за якими вони працюватимуть, шляхом відкритого обговорення питань, що належать до компетенції Комісії, у присутності постачальників і споживачів, представників громадськості та засобів масової інформації; забезпечення ефективності фукціонування товарних ринків на основі збалансування інтересів суспільства, суб'єктів природних монополій та споживачів їх товарів і послуг; координація діяльності державних органів у питаннях регулювання ринків енергоносіїв; розробляє і затверджує обов'язкові для виконання нормативні акти з питань, що належать до її компетенції; видає ліцензії на виробництво, передачу та постачання електричної енергії; затверджує інструкцію щодо умов і правил здійснення ліцензованої діяльності та контролю за їх виконанням; визначає відповідно до законодавства показники, нижче рівня яких дозволяється суб'єктам підприємницької діяльності здійснювати свою діяльність без ліцензій; передає до Антимонопольного комітету України матеріали у разі виявлення порушень антимонопольного законодавства.

Проаналізувавши функції та повноваження НКРЕ за Законом України «Про електроенергетику» та Положенням про НКРЕ чітко видно, що ЗУ «Про електроенергетику» містить не всі функції та повноваження НКРЕ як того вимагає Конституція України, а саме п.5ст.92 де вказано, що виключно Законами України визначаються організація та експлуатація енергосистем.

З метою впровадження ефективних механізмів організації оптового ринку електричної енергії та значного поліпшення стану справ із розрахунками за енергоресурси Кабінет Міністрів України Постановою від 5 травня 2000 року № 755 «Про утворення державного підприємства "Енергоринок"» створив ДП Енергоринок предметом діяльності якого є купівля електричної енергії у її виробників,а також у суб'єктів підприємницької діяльності, які є власниками електричної енергії, виробленої з давальницької сировини; оптове постачання електричної енергії і т.ін. ДП «Енергоринок» діє на підставі статуту затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 5 червня 2000 року № 922 Про затвердження Статуту державного підприємства «Енергоринок» та Договору між членами Оптового ринку електричної енергії України від 15 листопада 1996 року.[1]

Доречно зауважити, що деякі заходи по реформуванню управління електроенергетикою мали непослідовний характер, не містили чіткої стратегії і спрямовувалися на задоволення інтересів певних фінансових чи промислових груп. Це призвело до появи значної чисельності суб'єктів державного управління електроенергетикою, які здійснюють його як безпосередньо, так і опосередковано. Наприклад, Верховна Рада України визначає загальні засади державної політики в галузі електроенергетики, реалізація яких покладається на Кабінет Міністрів України. Центральними органами виконавчої влади, які здійснюють реалізацію державної

[1] Про затвердження статуту державного підприємства "Енергоринок" : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.06.2000 р. № 922 // Офіційний вісник України. – 2000. –№ 23. – Ст. 964.

політики в ПЕК загалом та електроенергетики, зокрема, є Міністерство економіки України, Міністерство палива та енергетики України, Державний комітет ядерного регулювання, Державна інспекція з експлуатації електричних станцій та мереж, Державна інспекція з енергетичного нагляду за режимом споживання електричної та теплової енергії. Крім цього, господарську діяльність у галузі електроенергетики здійснюють НАЕК "Енергоатом", Національна енергетична компанія "Укренерго", Державне підприємство "Енергоринок", Національна акціонерна компанія "Енергетична компанія України" та ін. На регіональному і місцевому рівнях існують свої органи управління електроенергетикою, зокрема, обленерго. Наведене свідчить про значну розгалуженість системи органів державного управління електроенергетикою, що, однак, не сприяє ефективності управління в галузі і призводить до дублювання функцій і повноважень. Ось чому пошук шляхів оптимізації управління електроенергетикою і визначення чіткого кола суб'єктів, які його здійснюють, полягає, з одного боку, в уточненні функцій і повноважень відповідних інституцій, а з іншого – у скороченні кількості управлінських структур. З цією метою доцільно вирішити питання стосовно центральних органів управління цією галуззю і створення окремого незалежного позавідомчого органу регулювання.

Слід зазначити, що електроенергетична галузь складає собою цілісну соціально-економічну систему, в якій ключовими елементами є не тільки генеруючі компанії та споживачі електроенергії, а і численні суб'єкти інфраструктури ринку. До останніх слід віднести обленерго, мережі електропостачання, державне підприємство «Енергоринок», уповноважені комерційні банки, що ведуть спецрозрахунки за отриману і спожиту електричну енергію, тощо. Центральним керівним суб'єктом ринку електроенергетики є Національна комісія регулювання електроенергетики. Кожен з цих елементів системи в його суб'єктному та діяльному аспектах отримали відповідне нормативно-правове забезпечення, а саме: Закони України «Про електроенергетику», «Про природні монополії», «Про заходи спрямовані на забезпечення сталого функціонування підприємств паливно-енергетичного комплексу», Укази Президента України «Про заходи щодо підвищення ефективності управління електроенергетичним комплексом», «Питання Національної комісії регулювання електроенергетики України» та ін. Перелічені нормативно-правові акти хоча і спрямовані на ефективне функціонування електроенергетики і відповідають завданням існуючої моделі електроенергетичного ринку, однак об'єктивно регулювання цих відносин вимагає більшої скоординованості, узгодженості.

На виконання Указу Президента України «Про деякі питання приватизації об'єктів електроенергетичного комплексу» від 2 серпня 1999 року Фондом держмайна України через продаж акцій проводилася приватизація енергокомпаній. В 2001 році були приватизовані шість енергопостачальних компаній: п'ять обленерго (Київобленерго, Житомиробленерго, Рівнеобленерго, Херсонобленерго, Кіровоград-обленерго) та Севастопольенерго. Приватизацію решти обленерго передбачалося здійснити до кінця 2001 року, а приватизація генеруючих компаній планувалася на 2002 р. як відомо, ці заходи не було здійснено.[1]

З 1995 року дістала свого розвитку нормативна база з питань забезпечення ядерної та радіаційної безпеки. Першим у ядерному законодавстві є Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»[2], який був прийнятий 8 лютого 1995 року, яким встановлено пріоритет безпеки людини та навколишнього природного середовища, права і обов'язки громадян у сфері використання ядерної енергії, регулює діяльність, пов'язану з використанням ядерних установок та джерел іонізуючого випромінювання, встановлює також правові основи міжнародних зобов'язань України щодо використання ядерної енергії.[3] Надалі розвиток законодавства здійснювався в напрямі деталізації регулювання окремих сфер, зокрема: сфери дозвільної діяльності; радіаційного захисту, поводження із радіоактивними відходами; фізичного

[1] Паливно-енергетичний комплекс України на порозі третього тисячоліття / під заг. ред. Шидловського А. К., Ковалка М. П. – К. : Українські енциклопедичні знання, 2001. – 400 с.

[2] Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку : Закон України від 08.02.1995 р. // Відомості Верховної Ради України. 1995. – № 12. – Ст. 81.

[3] Ядерна енергетика України: проблеми безпеки і розвитку (Аналітична доповідь Центру Разумкова) // Національна безпека і оборона. – 2005. – № 6. – С. 3–30.

захисту ядерних установок; цивільної відповідальності за ядерну шкоду. Відповідно були прийняті наступні Закони України: «Про поводження із радіоактивними відходами», «Про захист людини від іонізуючого випромінювання», «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії», «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання», «Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення», «Про впорядкування питань, пов'язаних із забезпеченням ядерної безпеки».

З метою врегулювання відносин на оптовому ринку електричної енергії України, забезпечення енергетичної безпеки та сталої роботи об'єднаної енергетичної системи України Кабінет Міністрів України своєю Постановою від 19 липня 2000 року «Про врегулювання відносин на оптовому ринку електричної енергії України» встановив порядок визначення уповноваженого банку, в якому відкриваються розподільчі рахунки для зарахування коштів за електричну енергію; порядок і терміни відкриття розподільчих рахунків для зарахування коштів за електричну енергію; положення про порядок проведення розрахунків за електричну енергію.

Законом України «Про альтернативні джерела енергії» від 20 лютого 2003 року визначено правові, економічні, екологічні та організаційні засади використання альтернативних джерел енергії та сприяння розширенню їх використання у паливно-енергетичному комплексі.

На сьогодні законодавче регулювання та державне управління електроенергетикою в Україні є в цілому недостатньо ефективним. Головною передумовою дієвості заходів із реформування організаційно-правового механізму управління електроенергетикою в Україні має стати їх комплексний і послідовний характер, урахування тенденції до поступової лібералізації енергетичного ринку зі збереженням і підвищенням ролі держави в правовому регулюванні відносин на енергоринку, створення умов для всебічного розвитку конкуренції на ринку генерації та продажу електроенергії, радикальне зменшення загальної кількості управлінських органів, забезпечення координаційної діяльності незалежного органу регулювання електроенергетики .

Реформи в електроенергетиці, неможливо провадити у відриві від реформування всієї вітчизняної економіки, галуззю якої вона є, а тому загальноекономічні кризові явища, як і заходи з поліпшення ситуації, прямо впливають на стан справ в енергетиці. Варто погодитися з висловленою багатьма науковцями думкою, що необхідною умовою як удосконалення управління електроенергетичною галуззю (зокрема реформування діяльності Національної комісії регулювання електроенергетики (НКРЕ)), так і оновлення законодавства, є наявність політичної волі у вищого керівництва держави, оскільки без рішучості й послідовності у здійсненні необхідних перетворень усі реформи приречені на невдачу.

Виключне значення у процесі реформування управлінського механізму в електроенергетичній галузі має діяльність незалежного регулюючого органу. В Україні доцільно створити незалежний державний галузевий орган регулювання електроенергетики, й гарантувати його функціонування. Можливим варіантом по створенню такої інституції є перехід від традиційної "міністерської" моделі до моделі функціонального управління з наданням органу регулювання повної незалежності від суб'єктів публічної (державної) влади й широких повноважень з одночасним урівноваженням механізмами відповідальності. В. Сміт один з найбільш авторитетніших західних фахівців з питань організації регуляторів в царині природних монополій, вирізняє три складники незалежності органу регулювання енергетики: дотримання дистанції у відносинах з фірмами, діяльність яких підлягає регулюванню, споживачами та іншими приватними інтересами; дотримання дистанції у відносинах з органами політичної влади; наявність ознак організаційної автономії, зокрема, незалежного фінансування.

Як зазначає український економіст В. І. Цаплін, така незалежність повинна доповнюватися відповідальністю регулятора, що забезпечується прозорістю процесу прийняття рішень та ефективною процедурою їх оскарження, контролем над бюджетом органу регулювання; проведенням перевірок його роботи й ефективності зовнішніми аудиторами та іншими органами спостереження та ін.[1] Підтримуючи таку точку зору, С. І. Верстюк і І. В. Полтавець звер-

[1] Цаплин В. Регулирование енергетики в ЕС: реальность и перспективы / В. Цаплин // Энергетическая политика Украины. – 2002. – № 11. – С. 24–30.

тають увагу на те, що в Україні в умовах сьогодення необхідним й першочерговим, в першу чергу, необхідними є:

- неполітичний характер призначення голови цього органу;
- незалежність кадрової політики;
- дотримання прозорих процедур діяльності;
- відчутні санкції для порушників;
- незалежні гарантовані джерела фінансування.[1]

Вважаємо, що треба наголосити на тому, що на даний час діяльність НКРЕ, її повноваження, права й обов'язки частково відображені в Законі України "Про електроенергетику" і в Положенні про НКРЕ. Після прийняття цих нормативно-правових актів пройшов певний час, а тому їх норми нині в деякій мірі застаріли. Коло питань, що належать до компетенції НКРЕ, суттєво розширилося, змінився електроенергетичний ринок, удосконалюється система регулювання діяльності суб'єктів господарювання в ПЕК України.

Слід підтримати пропозиції про те, що до сфери повноважень НКРЕ як незалежного органу регулювання необхідно віднести регуляторні функції, зокрема, ліцензування, регулювання доступу до мереж (тарифи й умови), вирішення розбіжностей між сторонами, моніторинг ринків, контроль над дотриманням стандартів якості послуг, консультації уряду з питань електроенергетики й газового сектору, визначення довготривалих планів розвитку галузі, накладення штрафів у випадку невиконання регуляторних рішень.

Таким чином, у системі заходів, спрямованих на підвищення ефективності управління електроенергетикою, у першу чергу слід назвати радикальне скорочення чисельності різноманітних органів, існування яких не завжди виправдано й лише поглиблює кризу галузі, служить джерелом корупції та зловживань (чому сприяє також відсутність належного контролю за їх діяльністю та прийняттям ними управлінських рішень). Серед спеціалізованих органів галузевої компетенції, які здійснюють управління у сфері електроенергетики, доцільно залишити лише Мінпаливенерго як провідний орган галузі, Держатомрегулювання, який займався би

[1] Верстюк С. Энергетика Украины. На идеологическом перепутье / Верстюк С., Полтавец И. //Энергетическая политика Украины. – 2004. – № 10. – С. 22–25

питаннями управління атомною енергетикою як стратегічною підгалуззю, а також НКРЕ, що повинна стати дійсно незалежним позавідомчим органом регулювання енергетичної системи.

Виходячи із різкого зростання суспільно-політичного попиту на дієздатну енергетичну політику держави, Кабінет Міністрів України видав Розпорядження від 15 березня 2006 року № 145 «Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 року».[1] Названа Стратегія має велике значення для формування і розвитку законодавства України про електроенергетику, а тому вимагає хоча б конспективного розгляду переліку питань – напрямів законотворчої роботи органів держави, до змісту якої входять такі питання: прогнозування балансів паливно-енергетичних ресурсів; стратегія розвитку: ядерної енергетики, вугільної та нафтогазової промисловості; пріоритетні напрями та обсяги енергозбереження, потенціал розвитку нетрадиційних і відновлювальних джерел енергії; загальні екологічні проблеми та шляхи їх розв'язання; гарантування енергетичної безпеки; фінансове забезпечення розвитку паливно-енергетичного комплексу; державне управління та регулювання паливно-енергетичним комплексом; структура власності; інтеграція до Європейського Союзу; науково-технічне та кадрове забезпечення; законодавче забезпечення розвитку паливно-енергетичного комплексу. Але слід зазначити, що стратегія - не програма, що зобов'язує органи державної влади до певного алгоритму здійснення організаційно-господарської діяльності, а відтак відсутні суб'єкти що відповідальні за виконання чи невиконання поставлених в стратегії завдань. Саме тому, необхідно прийняти державну Енергетичну програму розвитку країни, що створює юридичні обов'язки для органів держави та посадових осіб.

Розвиток та суспільно-економічна актуалізація енергетичних відносин в проблематиці економічного життя країни та світу загалом, ставить в порядку денному питання про новий етап розвитку відповідного законодавства.

[1] Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.03.2006 р. № 145-р. [Електронний ресурс] : Законодавство України : Офіційній веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=145-2006-%F0.

Дійсно, широке коло економічних відносин, що виникають в процесі видобування первісних джерел енергії – вугілля, нафти, газу, уранових руд тощо, їх переробка, транспортування, ринки оптової купівлі-продажу; використання цих джерел вироблення електричної енергії, функціонування оптових ринків її купівлі-продажу, системи передачі та розподілу споживачам тощо, утворюють надзвичайно складну систему суспільно-економічних відносин. Ці відносини хоча за природою є господарсько-правовими адже уособлюються через діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, що спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність, тобто підпадають за своїми ознаками під визначення господарської діяльності відповідно до ст. 3 ГК України .[1] Разом з тим надзвичайно широкий склад цих відносин репрезентує найрізноманітніші інститути господарського права, адже охоплює і сферу виробництва, реалізації, товарів, надання послуг. Суттєвим доповненням означеної картини є те, що господарсько-виробничі відносини в цій сфері супроводжуються цілеспрямованою системою організаційно-господарських відносин, яка сформувалася під тиском забезпечення особливо важливих публічних інтересів. Окремим важливим чинником складності господарських відносин, а відтак господарсько-правового регулювання є також і наслідки приватизації в енергетичній сфері, що призвели до розподілу її суб'єктів господарювання за приналежності до державного і недержавного секторів які «працюють» на різних засадах організації економічної діяльності, але сукупно повинні забезпечити функціонування національної енергетики в єдиному режимі, який задовольняє найбільш вагомі публічні інтереси суспільства та держави включаючи і аспекти забезпечення енергетичної безпеки.

Слід зазначити, що відносини які виникають в енергетичній сфері є занадто складними за своєю правовою природою і тому що, ні юридична наука, ні тим більше законодавець не сформували узгодженого розуміння понять енергія, енергетична послуга, енергетичні ресурси тощо.

[1] Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. // Офіційний вісник України. –2003. – № 11. – Ст. 462.

Таким чином, відносини що виникають із приводу отримання енергетичних ресурсів та їх використання з метою застосування енергії у виробничому або споживчому аспектах представлені у системному вигляді і утворюють собою комплексне і економічно автономне поняття – енергетика.

Згідно із традиційним розумінням енергетика є сферою національної економіки, що охоплює пошук, розвідку, добування, виробництво, перетворення, передачу та використання різноманітних видів енергії. Таким чином енергетику (енергосистему) в широкому розумінні, складають усі галузі паливно-енергетичного комплексу, зокрема вугільна, газова, нафтова та нафтопереробна промисловість. До цих галузей органічно приєднуються галузі нафто- та газохімії, магістральні нафто- та газопроводи. Слід зазначити однак, що серцевину топливно-енергетичного комплексу складає власне електроенергетика, тобто господарський комплекс предметом діяльності якого є генерація, передача, використання та споживання електричної та теплової енергії. Слід зазначити, що електроенергетичний комплекс також не є гомогенним утворенням і включає в себе такі специфічні сегменти як, наприклад, ядерна енергетика, альтернативна енергетика тощо.

Таким чином, слід визначитись із тим, що енергетика, а в її складі електроенергетика утворюють в системі національної економіки достатньо специфічну, автономну і в той же час невід'ємну її складову яка претендує і є специфічним об'єктом законодавчого регулювання. В цьому контексті в юридичній літературі певний час дискутується питання про доцільність інституціалізації енергетичного законодавства. Так, В. Ф. Попондопуло визначає енергетичне законодавство як сукупність нормативно-правових актів регулюючих діяльність в сфері енергетики тобто, власне енергетичні відносини та відносини пов'язані з публічною організацією діяльності в сфері енергетики.[1]

На думку П. Г. Лахно, енергетичне законодавство це великий інтегрований комплекс, один з елементів системи законодавства, сукупність нормативно-правових актів різного рівня, регулюючих

[1] Попандопуло В. Ф. Энергетическое право и энергетическое законодательство: общая характеристика, тенденции развития / В. Ф. Попандопуло // Хозяйство и право. – 2007. – С. 4.

підприємницькі та інші відносини, що виникають в галузі організації та функціонування паливно-енергетичного комплексу і альтернативної енергетики країни. В нормах енергетичного законодавства закріплюються сутнісні особливості правових відносин якими закон встановлює правовий порядок у паливно-енергетичному комплексі, в тому числі ведення підприємницької діяльності, регулювання відносин, пов'язаних із здійсненням цієї діяльності в умовах ринкової економіки.[1]

Постановка питання про енергетичне законодавство як таке, та про електроенергетичне законодавство в його складі логічно передбачають питання про зміст енергетичних відносин, що є його об'єктом, визначення цих відносин в їх сутнісних ознаках дозволяючи їх відокремити від суміжних.

Попандопуло В. Ф. визначає енергетичні відносини як відносини з виробництва, передачі та споживання енергії, включаючи електроенергію та інші її види. Такі відносини, виникають між енергетичними організаціями (генеруючими компаніями, збутовими компаніями) між ними та споживачами. До енергетичних відносин слід віднести, на думку вченого, також відносини з надання послуг інфраструктурної мережі, послуг щодо передачі енергії тощо.[2] Енергетичні відносини опосередковуються відповідними договорами: договором енергопостачання, договором надання послуг інфраструктурної мережі та іншими. Таким чином, енергетичні відносини, робить висновок В. Ф. Попандопуло, є предметом цивільно-правового регулювання. Адже на його думку, без енергетичних відносин нема і не може бути самої діяльності в сфері енергетики, а відповідно і відносин по публічній організації такої діяльності. Однак враховуючи роль та значення енергії в сучасному суспільстві, проблеми забезпечення енергетичної безпеки, гарантій енергопостачання та ін., діяльність у сфері енергетики не може не регулюватись державою. Виникаючі при цьому відносини між різними органами держави і учасниками енергетичних відносин, на думку автора, є владними відносинами, що виступають предметом публічно-правового регулювання.[1]

[1] Лахно П. Г. Энергетическое право в XXI в.: состояние и перспективы развития / П. Г. Лахно // Государство и право. – 2009. – № 4. – С 109–116.

[2] Попандопуло В. Ф. Энергетическое право и энергетическое законодательство: общая характеристика, тенденции развития / В. Ф. Попандопуло // Хозяйство и право. – 2007. – С. 4.

Слід зазначити, що цілком логічна точка зору, яка відбиває традиційно цивілістичний підхід до регулювання економічних і зокрема господарських відносин. В цьому сенсі вважаємо, що господарсько-правовий підхід, побудований на комплексному розгляді і об'єднанні аспектів господарсько-виробничих, «горизонтальних» відносин та відносин організаційно-господарських «вертикальних» забезпечує значно більшу ефективність, як з точки зору законотворчих аспектів, аспектів конструювання цілісних правових механізмів регулювання, що спрямовані на досягнення інтегрованого суспільно-позитивного результату, а також з точки зору застосування відповідного законодавства, розбудованого на засадах господарсько-правової концепції.

Цікаво зазначити, що в юридичній літературі ще не з'явився консенсус щодо визначення енергетичного законодавства, проблеми його внутрішнього структурування, а тим більше будь-яка консолідована думка щодо енергетичного права, а процес виділення його складових в окремі підгалузі триває чим далі, тим активніше. Так окремо і досить активно розвивається «право первісних джерел енергії».

Дійсно, енергетичні ресурси, як сукупність джерел енергії є рушійною силою розвитку економіки, забезпеченням усіх аспектів життєдіяльності суспільства. До енергетичних ресурсів відносять нафту, газ, вугілля, уранові руди, інші види природних ресурсів, що містять у собі енергетичні можливості, в тому числі альтернативні, відновлювальні: сонячна енергія, енергія вітру, хвиль, приливів, гідроенергетика, біомаса, водневе паливо, геотермальна енергія, електрична енергія тощо. Сукупність правових норм, регулюючих відносини у названій сфері слід називати правом первинних джерел енергії, що є розділом енергетичного права.

У цьому контексті в межах ще не сформованого ні концептуально, ні законодавчо – єдиного енергетичного права, вже починають формуватися підгалузі, нафтового, газового, вугільного

[1] Попандопуло В. Ф. Энергетическое право и энергетическое законодательство: общая характеристика, тенденции развития / В. Ф. Попандопуло // Хозяйство и право. – 2007. – С. 4.

законодавства. Сам цей феномен свідчить про високу динаміку суспільно-економічної актуальності енергетичних відносин як таких, і відповідно актуалізує питання перед господарсько-правовою наукою про концептуальну визначеність із ключовими поняттями: енергетичні ресурси; енергія та її види; енергетичні відносини; енергетичний комплекс; енергетичне законодавство; енергетичне право; правовий енергетичний порядок тощо.

Щодо розвитку підгалузей енергетичного права, можна було б послатися на монографію К. С. Мауленова «Нефтяное право республики Казахстан и зарубежных стран», що отримала певний розвиток у юридичній літературі.[1] Предметом нафтового права, за концепцією автора є, по-перше, правовий статус та специфіка правового регулювання діяльності основних національних нафтових компаній, а також підприємств галузі з іноземною участю в їх капіталі, правові підстави діяльності іноземних нафтодобувних ТНК, зокрема – договори про розподіл продукції. Окремим об'єктом предмету регулювання є власне організаційно-господарський тип відносин в нафтовій сфері, що опосередковує питання надрокористування, оподаткування, дотримання вимог екологічного законодавства тощо.

Особливе місце в предметі пропонуємої підгалузі енергетичного права, К. С. Мауленов надає правовому закріпленню нафти та газу як національного багатства, використання якого має контролюватися державою. В контексті цього положення повинні визначатися змістові особливості відносин між державою та іноземними ТНК, у випадках, коли інвестиційні та технологічні можливості держави самостійно, або тільки за допомогою національного приватного капіталу, забезпечувати ефективний нафто бізнес є обмеженими.[2] Таким чином, дійсно енергетичне право необхідно сприймати сьогодні як одну з найдинамічніших сфер в системі права, що надзвичайно пов'язана із динамікою самих суспільних відносин в цій сфері, із змінами в структурі енергоспоживання, що актуалізують ту чи іншу її підгалузь, сьогодні нафтогазову, завтра ядерну, післязавтра вугільну та альтернативні і т.п. Це означає, що визначеність

[1] Мауленов К. С. Нефтяное право Республики Казахстан и зарубежных стран : учеб. пособ. / К. С. Мауленов. – Алмати : Жеті Жаргы, 2003. – 284 с.

[2] Там само.

із базовою, системоутворюючою категорією – енергетичне право, та її серцевиною – електроенергетичним правом є першочерговими завданнями юридичної науки в цій сфері господарювання.

Слід зазначити, що названа послідовність базових понять є поняттями системоутворюючими, а тому можуть розглядатися як ланцюг категорій, визначеність із кожною попередньою є базою для визначеності кожної наступної. Таким чином, «енергетичні ресурси», їх поняття, види правовий режим видобування та переробки є базою для подальшої визначеності із поняттям «Енергія», адже отримання енергії є кінцевою метою використання «енергетичних ресурсів». Разом з цим в процесі видобування та передачі і використання енергетичних ресурсів, генерування, розподілу і передачі енергії різних видів виникає надзвичайно складний комплекс «енергетичних відносин» які власне і опосередковують своєю системністю енергетичний комплекс, або як частину називають паливно-енергетичний комплекс, із своєю специфічною для кожної країни внутрішньою та зовнішньою конфігурацією енергетичних відносин, що власне її і складають. Відповідно, енергетичний комплекс – система енергетичних відносин є предметом «енергетичного законодавства», яке склалося і знаходиться в процесі свого розвитку в кожній країні, що дбає про власний енергетичний суверенітет. Проблема «енергетичного законодавства» передбачає також пошук оптимальної форми його системності, пошук адекватності існуючому розвитку енергетичних відносин завданням розвитку енергетичного комплексу на найближчу і далеку перспективу. Системність у відношенні енергетичного законодавства передбачає необхідність чіткої визначеності, як основних внутрішньо системних зв'язків, ієрархічності внутрішньої розбудови, включаючи розподіл на підгалузі та інститути, так і систематику «зовнішніх зв'язків» із основними засадами законодавчого регулювання господарювання в державному секторі економіки, та приватному її секторі, включаючи організаційно-правові форми суб'єктів господарювання, засоби державного регулювання та реалізацію організаційно-господарських повноважень основними органами державного управління в паливно-енергетичній сфері. До таких «зовнішніх зв'язків» слід віднести також господарсько-правове регулювання діяльності природних монополій, зовніш-

ньоекономічної діяльності. Особливе місце в названому контексті займають відносини щодо природокористування, екологічної безпеки, захисту споживачів, особливо тих, що належать до сфери соціальної політики держави тощо.

Щодо енергетичного комплексу як поняття, то слід зазначити, що його визначення надане в тексті Енергетичної Стратегії України на період до 2030 року наступним чином: «Паливно-енергетичний комплекс України (енергетика) – галузь (сектор) економіки, до якої входять суб'єкти господарювання, діяльність яких пов'язана з розвідуванням, видобутком, переробкою, виробництвом, зберіганням, транспортуванням, передачею, розподілом, торгівлею, збутом чи продажем енергетичних продуктів (енергоносіїв) – палива, електричної і теплової енергії, крім суб'єктів, основна діяльність яких спрямована на задоволення потреб населення та господарського комплексу у послугах централізованого опалення та постачання гарячої води».[1] Відповідно до цього можна визначитись із основними видами енергетичних відносин враховуючи, звичайно, те що саме визначення паливно-енергетичного комплексу не є бездоганним.

Безперечно, що «енергетичний комплекс» як системний господарський «організм» що знаходиться у постійно функціонуючому та у стані постійного розвитку, органічно передбачає також і стан відповідно систематизованого законодавства. Тому, коли мова йде про системність законодавчого регулювання енергетичних відносин, звичайно, що найвищим щаблем такої систематизації розуміється кодифікація такого законодавства.

З'ясування місця та інституалізації енергетичного законодавства в системі господарського законодавства України і в системі національного законодавства України як такого, звичайно ставить на розгляд наступне питання – в якому сенсі ми можемо стверджувати існування енергетичного права і як аргументувати таку постановку питання. Кінець-кінцем, законодавча урегульованість

[1] Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.03.2006 р. № 145-р. [Електронний ресурс] : Законодавство України : Офіційній веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=145-2006-%F0.

енергетичних відносин, визначеність із основними засадами енергетичного права, необхідність вирішення питань із реальною забезпеченістю енергетичних правовідносин адекватної їх право реалізацією ставить на порядок денний категорію «правовий енергетичний порядок» синтетичну правову, соціально-економічну та соціально-політичну категорію.

На думку В. Ф. Попандопуло, енергетичне законодавство можна визначити як сукупність нормативно-правових актів, регулюючих діяльність в сфері енергетики, тобто енергетичні відносини, а також відносини, пов'язані з публічною організацією діяльності в сфері енергетики.[1] Автор визнає, що законодавство, яке регулює діяльність в сфері енергетики, не може не носити комплексний характер, оскільки така діяльність породжує не тільки горизонтальні, але і вертикальні відносини, пов'язані, наприклад із встановленням контролю за виконанням спеціальних вимог енергетичними організаціями, антимонопольним, тарифним, технічним регулюванням в цій сфері. Відтак він робить висновок, що енергетичне законодавство – це сукупність нормативних актів, що містять норми різних галузей права (приватного і публічного), що регулюють діяльність в сфері енергетики, як в частині її здійснення, так і в частині її публічної організації.

На думку П. Г. Лахно, енергетичне законодавство це великий інтегрований комплекс, один з елементів системи законодавства, сукупність нормативно-правових актів різного рівня, що регулюють підприємницькі та інші відносини, які виникають в сфері організації та функціонування паливно-енергетичного комплексу і альтернативної енергетики країни.[2]

Слід звернути увагу, що у визначеннях цих відносин російських фахівців фігурує поняття «сукупність нормативно-правових актів», хоча і зазначається, що така сукупність утворює «інтегрований комплекс», який в свою чергу є «елементом системи законодавства». В той же час принципова відмінність сукупності від

[1] Попандопуло В. Ф. Энергетическое право и энергетическое законодательство: общая характеристика, тенденции развития / В. Ф. Попандопуло // Хозяйство и право. – 2007. – С. 4.

[2] Лахно П. Г. Энергетическое право в XXI в.: состояние и перспективы развития / П. Г. Лахно // Государство и право. – 2009. – № 4. – С 109–116.

системи є загально відомою. Так, під системою розуміють сукупність взаємопов'язаних елементів, об'єднаних спільністю мети (або призначення) і функціональною цілісністю. При цьому властивості самої системи не є тотожними сумі властивостей її складових. В цьому сенсі слід підкреслити, що в структурі будь-якої системи можна виділити: елементний склад, наявність зв'язків між елементами, незмінність (інваріантність) у часі. Основними ж властивостями системи визнають: цілісність системи; наявність сталих зв'язків між елементами системи якими і визначаються її інтегративні властивості; наявність інтегративних властивостей притаманних системі в цілому, але не властивих її елементам окремо; організованість системи. В контексті сказаного слід все ж таки визначитись із властивостями енергетичного законодавства – воно є сукупністю нормативно-правових актів, комплексом або системою таких актів. Принциповою є необхідність підкреслити, що цитовані думки російських юристів-науковців репрезентують прибічників концепції жорсткого розмежування публічно-правового та приватно-правового регулювання, зокрема в сфері економічних відносин з наступним перенесенням такої позиції до структурування законодавства і права. Зважаючи на те, що в Україні господарсько-правова школа в юридичній науці виборола своє право на існування і поширюється та поглиблюється в своєму подальшому розвитку, ми маємо можливість чіткої відповіді на поставлене питання.

Так, у ст. 1 ГК України прямо зазначено, що його предметом є господарські відносини, що виникають в процесі організації та здійснення господарської діяльності між суб'єктами господарювання, а також між цими суб'єктами та іншими учасниками відносин в сфері господарювання. Згідно з ст. 3 Кодексу, під господарською діяльністю розуміється діяльність суб'єктів господарювання в сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення і реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність.[1] Таким чином, діяльність в сфері енергетики повністю охоплюється поняттям господарської діяльності, навіть у тих випадках коли елементами енергетичного

[1] Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. // Офіційний вісник України. –2003. – № 11. – Ст. 462.

комплексу виступають суб'єкти господарювання державної форми власності та не господарюючі суб'єкти.

Слід зазначити, що жорсткий розподіл правового регулювання на сферу публічних та приватних відносин, що позначається відповідно на структуруванні законодавства і права в цілому і декому уявляється аксіоматичним і непереборним, при врахуванні положень ст. 3 ГК України, в якій прямо зазначається, що сферу господарських відносин становлять господарсько-виробничі, організаційно-господарські та внутрішньо-господарські відносини, з'ясовується що публічно та приватно-правове регулювання можуть бути об'єднані в одному нормативному регулятивному комплексі який за своєю формою та сутністю є системою (підсистемою) і джерел законодавства, і самих норм права.

Відтак слід визнати, що енергетичне право у принциповому сенсі може бути окремою підгалуззю законодавства – підгалуззю саме господарського законодавства, адже відносини горизонтальні – між суб'єктами господарювання, щодо добування енергетичних ресурсів, їх транспортування та переробки для подальшого енергетичного використання, розподіл енергії на відповідних ринках та постачання споживачам є господарсько-виробничою діяльністю, а відносини з державою, щодо забезпечення публічних інтересів в цій сфері є організаційно-господарськими відносинами, що виникають практично одночасно обумовлюючи одне одного, і тому регулюються в межах правових механізмів що напрацьовані саме господарським правом та законодавством.

Слід зазначити в цьому контексті, що в XV розділі Енергетичної Стратегії України на період до 2030 року поставлено завдання створити єдиний комплексний енергетичний закон про енергетичну політику, який має установити уніфіковані підходи до термінології, передбачити основні засади правового регулювання всієї енергетики, визначити національні інтереси в цій сфері, встановити правила діяльності усіх учасників енергетичних відносин (як державних органів, так і суб'єктів господарювання) на засадах справедливості, недискримінаційності та прозорості, передбачити вимоги до підготовки і реалізації законодавчих актів і програмних документів. У подальшому, як зафіксовано в Енергетичній Стратегії, такий Закон має стати основою енергетичного права України.

Таким чином, виходячи із змісту суспільних відносин, що мають стати предметом регулювання пропонованого Закону, його господарсько-правова приналежність є безсумнівною.

Але слід зазначити, коректніше було б вказати, що вказаний енергетичний закон має стати основою не енергетичного права України, а енергетичного законодавства України.

Втім розвиток енергетичного законодавства України є темою більш докладного розгляду. Адже як вже зазначалося енергетичний комплекс, енергетичне право, а відтак і енергетичне законодавство є надзвичайно складними утвореннями, що містять в собі надто специфічні за змістом господарської діяльності та за природою правового регулювання підсистемні блоки. Адже, якщо спиратися на визначення паливно-енергетичного комплексу то по-перше, можна виділити такі різнозмістовні види діяльності, як розвідка, видобування, переробка, виробництво, зберігання, транспортування, передача, розподіл, продаж визначених об'єктів господарського обороту. З іншої сторони і це по-друге, специфіку змісту названих видів діяльності буде зумовлювати специфіка самих цих об'єктів, враховуючи встановлені для їх оборотоздатності відповідні правові режими. (В цьому сенсі слід в першу чергу звернути увагу на надзвичайну специфіку електричної енергії, що за своєю фізичною природою не підпадає під категорію речей, щодо яких можливо застосовувати традиційні підходи до правомочностей власника, зокрема володіння, а також специфічність їх як предмету зобов'язальних відносин, тощо.

Значною мірою це стосується і таких енергоносіїв як нафта, газ, ядерне паливо, вугілля тощо. Що вже є сталими, окремими об'єктами господарсько-правового регулювання з відповідною базою законодавчих джерел.

Так, зокрема енергоносії пов'язані з особливим і диференційованим правовим режимом надрокористування, забезпечення екологічних норм та правил в процесі їх розвідки, видобування та використання. Сутнісне значення щодо особливостей правового регулювання названих видів господарської діяльності в енергетичній сфері утворюють питання природних монополій, рівня власної забезпеченості Національної економіки тими чи іншими енергоносіями, а відтак і змістом зовнішньоекономічного регулювання в цій сфері тощо.

Саме тому, не заперечуючи в принципі проти ідеї створення такого базового енергетичного закону передбаченого Енергетичною Стратегією із запропонованим змістовним наповненням, вважаємо, що такий закон, по-перше, повинен отримати назву Основ законодавства України в сфері енергетики. В цьому контексті слід зазначити, що повна традиція кодифікації законодавства в формі розробки та прийняття основ законодавства України в країні існує хоча і активно не використовується. До таких прикладів, як відомо, відносяться Основи законодавства України про обов'язкове державне соціальне страхування, Основи законодавства України про охорону здоров'я, Основи законодавства України про культуру. В той же час хотілося б наголосити на тому, що розбудова енергетичного законодавства, враховуючи надзвичайно складну та урізноманітнену правову природу вищеназваних видів діяльності та правових режимів використання окремих енергоносіїв, що в свою чергу викликало необхідність створення та функціонування досить складних підсистем організаційно-господарського забезпечення в тому числі і через створення спеціальних органів організаційно-господарських повноважень, ставить на порядок денний законотворчої діяльності проблему створення щонайменше двоярусної структури кодифікованого законодавчого забезпечення функціонування енергетичних відносин в системі паливно-енергетичного комплексу Української держави. Перший ярус-вищеназваний Енергетичний закон – Основи законодавства України про енергетику, другий – утворюється за рахунок цілої низки окремих Кодексів що мають своїм предметом визначені сегменти енергетичного комплексу України – відповідних енергетичних відносин. Слід вказати, що до повної міри цій процес відбувається досить органічно і в межах чинної законодавчої парадигми. Адже законодавчою базою таких кодифікацій можна вважати, наприклад, в сфері електроенергетики – Закон України «Про електроенергетику» та «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», в сфері вугільно-промислового комплексу – Кодекс України «Про надра» та «Гірничий Закон», в нафтогазовому комплексі – Закон України «Про нафту і газ» тощо. Тобто процес концентрації законодавчого регулювання у визначених секторах паливно-енергетичного комплексу вже відбувається і звичайно не обмежується

названими трьома сегментами. Адже в такому процесі концентрації законодавчого нормативно-правового масиву знаходяться також сфери енергозберігання – енергоефективності, альтернативної енергетики, тощо.

В той же час в розділі XV «Законодавче забезпечення розвитку паливно-енергетичного комплексу» Енергетичної Стратегії України на період до 2030 року, зазначено, що загальність у формулюваннях багатьох положень зазначених законів зумовлює необхідність прийняття численних підзаконних актів різними органами влади. Так лише у вугільній галузі кількість підзаконних актів перевищує 600. Такий підхід до правового регулювання, як зазначається в стратегії, створює умови для неоднакового застосування вимог законів та відповідно недосягнення або неповного досягнення передбачених ними цілей та завдань.

Для підвищення ефективності законодавчого забезпечення розвитку паливно-енергетичного комплексу в Стратегії виділено окремо засади та напрями його вдосконалення. До засад віднесено: створення єдиного комплексного енергетичного закону про енергетичну політику; перенесення правового регулювання на рівень законів та зменшення ролі підзаконних нормативно-правових актів у регулюванні енергетичних відносин; здійснення експертизи чинних нормативно-правових актів та їх проектів на відповідність існуючим міжнародним зобов'язанням України у сфері енергетики, які передбачені Договором до Енергетичної Хартії, Кіотським протоколом, низкою двосторонніх міжнародних угод, а також вимогами енергетичного права ЕС.

Напрямками подальшого розвитку законодавства в сфері галузей паливно-енергетичного комплексу згідно зі Стратегією визначено: систематизація та впорядкування відносин власності у галузях паливно-енергетичного комплексу; докладне визначення структури державного управління та регулювання; вдосконалення функціонування Оптового ринку електроенергії та визначення засад функціонування ринку природного газу, законодавче закріплення за регулюючим органом функції встановлення правил роботи ринку; створення дієвих фінансових і податкових стимулів для модернізації енергетичних об'єктів та застосування енергозберігаючих технологій; вдосконалення конкурентних ринків енергоносіїв та визначення повноважень державного органу регулювання в цій сфері, недопущення необґрунтованого адміністративного регулювання цін на конкурентних ринках; впорядкування умов та правил надання державної підтримки, в тому числі субсидіювання, підприємствам ПЕК; посилення екологічних зобов'язань суб'єктів енергетичної галузі щодо зменшення забруднення навколишнього середовища; визначення правових засад щодо утворення відповідних структур та їх повноважень для здійснення управління державними корпоративними правами.

Таким чином, названий фрагмент Енергетичної Стратегії слід за своїм функціональним призначенням визнати планом, завданнями державної правової та законодавчої політики в енергетичній сфері. Слід однак зауважити, що питання власне правової політики не відокремлені від питань політики законодавчої, а змішані в документі у недиференційованому вигляді. Чому важлива така диференціація? Справа в тім, що правова політика, визначення її основних положень через закріплення принципів правового регулювання, його мети, основних правових, зокрема – господарсько-правових засобів, через застосування яких і розраховується висока ефективність правового впливу на відповідні суспільні відносини тощо, адресована саме нормотворчим органам, тим їх структурним підрозділам, фахівцям що мають виконати творчу, змістовну роботу з нормо проектування, визначити змістовні аспекти законодавчих новел. Специфіка законодавчої політики має полягати у чіткому визначенні джерел законодавчого регулювання, їх підпорядкованості одне одному за юридичною силою, необхідності систематизаційних і власне кодифікаційних робіт, тощо. Тому законодавча політика держави має визначати систематику джерел законодавчого регулювання та завдання нормотворчих органів різного рівня, щодо приведення чинних актів законодавства у відповідність із законодавчою «схемою» визначеною у програмних документах держави. Слід враховувати також і ту особливість, що орган держави відповідальний за розробку нормативно-правового акту, може не співпадати із органом, що має такий акт офіційно приймати та оприлюднювати. Таким є випадок, коли Кабінет Міністрів України розробляє законопроект, як суб'єкт законодавчої ініціативи подає його на розгляд сесії Верховної Ради України для прийняття.

Так, перелік засад розроблення та прийняття нових законодавчих актів в сфері енергетики, що визначений в Енергетичній Стратегії з однієї сторони стосується суто законодавчої політики, наприклад, в частині «створення єдиного комплексного енергетичного закону про енергетичну політику», значною мірою також і «перенесення правового регулювання на рівень законів та зменшення ролі підзаконних нормативно-правових актів у регулюванні енергетичних відносин». Разом з тим «здійснення експертизи (у тому числі, незалежної) чинних нормативно-правових актів та їх проектів на відповідність існуючим міжнародним зобов'язанням України в сфері енергетики» слід визнати завданням, засадою правової політики, адже мова йде про змістовні аспекти правового регулювання.

Необхідно чітко усвідомлювати, що розвиток законодавства в сучасних умовах і зокрема господарсько-правового законодавства передбачає по-перше, постійне зростання спеціалізованих по відношенню до базових актів законодавства. Це логічно, адже поширюється та поглиблюється предмет правового регулювання водночас з ускладненням в процесі розвитку відповідних суспільних відносин. Більше того, процес спеціалізації законодавства має тенденцію до утворення ієрархічної розбудови з численними підсистемними елементами в межах яких свого часу виникають власні підсистеми. По-друге, в процесі розвитку тенденції до спеціалізації законодавства з'являється паралельний тренд для утворення міжгалузевих із суміжними галузями законодавства нормативно-правових актів. У випадку коли така тенденція набуває певного якісного значення – відбувається ерозія цілісності відповідного законодавчого утворення – галузі, підгалузі, інституту тощо. Оскільки право як і законодавство це система норм або система джерел нормативно-правового регулювання, порушення системного характеру розбудови таких утворень призводить до порушення внутрішніх системно-структурних зв'язків між нормами, інститутами, нормами-принципами, нормами що визначають методи та базові засади правового регулювання, що кінець-кінцем призводить до різкого зниження його ефективності та дисфункцій.

Саме тому, розвитку об'єктивно неминучої тенденції до спеціалізації законодавчого регулювання має бути протипоставлена

«зустрічна тенденція» його уніфікації. Тобто, шляхом свідомих зусиль, як раз в межах реалізації законодавчої політики держави в тому числі і в енергетичній сфері, законодавець має постійно здійснювати ревізію нормативно-правового матеріалу особливо відслідковуючи його «спеціалізаційну ерозію» та з'ясовуючи заходи по визначенню саме загальних, уніфікованих норм для усього розширеного законодавчого регулювання. За рахунок їх концентрації в межах базових Законів, або Кодексів, а можливо і Основ законодавства і має бути відтворена системність законодавчого регулювання в нових умовах, його об'єднання в цілісне утворення за рахунок нової конфігурації співвідношення уніфікованих, тобто загальних для усього предмету регулювання норм-правил, та спеціалізованих – які знаходяться в межах цієї цілісності але мають спеціальні норми для регулювання особливих, не загально типових відносин. Для складних типів суспільно-економічних відносин, якими зокрема є енергетичні відносини, досягнення такого балансу має по-перше, період обмежений у часі динамікою розвитку законодавства, а по-друге, передбачати складну багаторівневу структуру його розбудови.

Слід знову наголосити, що ієрархічний характер самого паливно-енергетичного комплексу передбачає ієрархічний характер розбудови системи джерел законодавчого регулювання відповідних відносин. В прагматичному сенсі це означає зокрема, що енергетична законодавча політика має бути розподілена на Загальний рівень – енергетичного законодавства, та Спеціальний – електроенергетичне, виробництво ядерної енергії, вугільне, нафтогазове законодавство, законодавство про альтернативні джерела енергії. До цього слід додати декілька наскрізних типів енергетичних відносин, що займають в названій ієрархії власне особливе місце. Такими є законодавче забезпечення енергозбереження, транзит енергоносіїв, тощо. Таким чином і законодавча політика в енергетичній сфері повинна враховувати вказані її рівні та сегментацію. Відтак слід знову повернутися до пропозиції прийняття, на загально-універсальному для усієї сфери енергетичних відносин, Основ енергетичного законодавства України, та на спеціальному рівні цілу низку кодексів, одним з яких має стати Електроенергетичний Кодекс України. Цікаво, що говорячи про засади законодавчої

політики в енергетичній сфері Стратегія з однієї сторони пропонує прийняття «єдиного комплексного енергетичного закону про енергетичну політику», а з іншої фіксує необхідність «перенесення правового регулювання на рівень законів та зменшення ролі підзаконних нормативно-правових актів у регулюванні енергетичних відносин». Але таким чином, слід зазначити, що законодавець між рівнем «єдиного комплексного закону» та підзаконним нормативно-правовим регулюванням створює «зону надзвичайного нормативного напруження». Необхідно усвідомлювати, що послідовне виконання настанови Стратегії про «перенесення правового регулювання на рівень законів» може мати своїм наслідком як розширення змісту існуючих, так і прийняття цілої низки нових.

Отже, зростання в цьому сегменті законодавчого регулювання енергетичних відносин нормативного напруження логічно ставить питання про кодифікацію такого законодавства на його так би мовити «другому ярусі». Як уявляється такою ключовою кодифікацією і має стати Електроенергетичний Кодекс України. Таким чином, з урахуванням аналізуємих положень завдань законодавчого забезпечення розвитку паливно-енергетичного комплексу можна запропонувати наступну чотирирівневу його модель. Перший рівень – Основи енергетичного законодавства України, другий рівень – низка Кодексів України створених за предметним критерієм – виду джерела енергії, третій рівень – утворений двома типами законів України, по-перше, спеціальними законами, що змістовно та юридично підпорядковані тому чи іншому Кодексу і уособлюють найбільш динамічну частину законодавчого регулювання, по-друге, так звані «наскрізні» Закони на Закону України «Про енергозбереження» та перспективного законодавчого акту про транзит енергоносіїв, про екологічну безпеку енергетичної діяльності тощо. На кінець, четвертий рівень має утворювати підзаконне нормативно-правове регулювання, акти якого логічно, змістовно та юридично підпорядковані відповідним Кодексам та Законам України приналежним до другого та третього рівнів законодавчого регулювання енергетичних відносин. Видається, що саме таким чином можна визначити частину базисних завдань законодавчої енергетичної політики держави, які і доцільно було б зафіксувати у відповідному розділі Енергетичної Стратегії України на період до 2030 року.

Електроенергетика – центральний елемент усього народногосподарського комплексу України, впливовий, а в ряді випадків вирішальний чинник розвитку економіки. Тому весь комплекс питань, що стосується розвитку електроенергетики України, в тому числі раціоналізації та ефективності правового регулювання в цій сфері, є питанням що має першочергове значення для держави та її органів .

Серед основних законодавчих актів, які регулюють електроенергетичний ринок в Україні є: Закони України «Про електроенергетику», в якому визначені правові, економічні та організаційні засади діяльності в електроенергетиці і врегульовані відносини, пов'язані з виробництвом, передачею, постачанням і використанням енергії, забезпеченням енергетичної безпеки України, конкуренцією та захистом прав споживачів і працівників галузі, «Про заходи спрямовані на забезпечення сталого функціонування підприємств паливно-енергетичного комплексу», що визначає комплекс організаційних та економічних заходів, спрямованих на забезпечення сталого функціонування підприємств паливно-енергетичного комплексу, «Про природні монополії», який визначає правові, економічні та організаційні засади державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій та споживачів їх товарів, Укази Президента України «Про заходи щодо підвищення ефективності управління електроенергетичним комплексом», «Питання Національної комісії регулювання електроенергетики України», Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство палива та енергетики України» та ін.

Комплекс питань, що стосуються розвитку електроенергетики України, у тому числі оптимізації механізму її державного регулювання в цій сфері, є проблемами, що мають першочергове значення для держави й суспільства, оскільки від ефективності роботи електроенергетики залежить функціонування всіх галузей народного господарства й вирішення багатьох питань соціальної сфери. Слід звернути увагу на ту обставину, що енергетична ефективність економіки в сучасних умовах є одним з важливих показників рівня розвитку держави

Головним в оптимізації роботи електроенергетичної галузі й у виведенні її на належний рівень функціонування є удосконален-

ня організаційно-правового механізму державного регулювання діяльності на ринку електроенергетики, визначення цілей, змісту, завдань та правових засобів такого регулювання, врахування важливих особливостей об'єктів, а також системи суб'єктів організаційно-господарських повноважень та оптимальної моделі взаємодії між ними.

Слід зазначити, що сьогодні великого значення набувають питання не тільки кількісного зростання виробництва електроенергії в Україні, але і питання якісного складу, особливо стану структури виробництва електроенергії, забезпечення генеруючих компаній енергоносіями, впливу на стан навколишнього середовища, тощо. Особливе місце займають проблеми впровадження інноваційних технологій вироблення та передачі електричної енергії, оскільки електроенергетика стала в сучасних геополітичних та гео-економічних умовах головною складовою забезпечення енергетичної незалежності і економічної безпеки України. В цьому контексті законодавчого врегулювання вимагають відносини щодо забезпечення ефективності функціонування ринку електроенергії в умовах різкого зростання цін на енергоносії. *Передумовою формування та вирішення завдань у сфері електроенергетики має стати розроблена і затверджена державою Програма розвитку національної енергетики, як форма закріплення змісту енергетичної політики держави*. Згідно із статтею 10 ГК України, основними напрямами економічної політики, що визначаються державою є: структурно-галузева (промислова, аграрна, будівельна тощо); інвестиційна; амортизаційна; інституційних перетворень; цінова; антимонопольно-конкурентна; бюджетна; податкова; грошово-кредитна; валютна; зовнішньоекономічна.[1] *На наш погляд, наведені приписи ст. 10 ГКУ доцільно доповнити положенням стосовно нового напряму економічної політики – енергетичної,* яка за сучасних умов стає важливою складовою правового господарського порядку у сфері суспільного виробництва продукції, виконання робіт чи надання послуг. Ця позиція, як уявляється, має підтверджуватися економічною стратегією держави, що полягає у необхідності обрання державою курсу економічної політики розрахованої, як сказано у ч. 2 ст. 9 ГК України, на тривалу перспективу вирішення великомасштабних економічних та соціальних завдань, забезпечення економічної безпеки держави, збереження і примноження її економічного потенціалу і національного багатства тощо. Економічна стратегія включає визначення пріоритетних цілей розвитку економіки країни, засобів та способів їх реалізації, виходячи зі змісту об'єктивних процесів і тенденцій, що мають місце в національному та світовому господарстві. Враховуючи законні інтереси суб'єктів господарювання за умов різкого підвищення ціни на енергоносії, газ, нафту та інші сировинні і енергетичні ресурси економічна стратегія має також включати, серед пріоритетних і енергетичні інтереси суб'єктів господарювання, всіх громадян України. Виходячи із різкого зростання суспільно-політичного попиту на дієздатну енергетичну політику держави Кабінет Міністрів України видав Розпорядження від 15 березня 2006 року №145-Р «Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 року».[1] Названа Стратегія має велике значення для формування і розвитку законодавства України про електроенергетику, а тому вимагає хоча б конспективного розгляду переліку питань – напрямів законотворчої роботи органів держави, до змісту якої входять такі питання: прогнозування балансів паливно-енергетичних ресурсів; стратегія розвитку: ядерної енергетики, вугільної та нафтогазової промисловості; пріоритетні напрями та обсяги енергозбереження, потенціал розвитку нетрадиційних і відновлювальних джерел енергії; загальні екологічні проблеми та шляхи їх розв'язання; гарантування енергетичної безпеки; фінансове забезпечення розвитку паливно-енергетичного комплексу; державне управління та регулювання паливно-енергетичним комплексом; структура власності; інтеграція до Європейського Союзу; науково-технічне та кадрове забезпечення; законодавче забезпечення розвитку паливно-енергетичного комплексу. Але слід зазначити, що стратегія - не програма, що зобов'язує органи державної влади до певного алго-

[1] Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. // Офіційний вісник України. –2003. – № 11. – Ст. 462.

[1] Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.03.2006 р. № 145-р. [Електронний ресурс] : Законодавство України : Офіційній веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=145-2006-%F0.

ритму здійснення організаційно-господарської діяльності, а відтак відсутні суб'єкти що відповідальні за виконання чи невиконання поставлених в стратегії завдань**.** *Саме тому, необхідно прийняти державну Енергетичну програму розвитку країни, що створює юридичні обов'язки для органів держави та посадових осіб.*

Енергетична політика є різновидом промислової політики, але за своїм значенням має посідати одне з основних місць серед напрямів промислової політики, яка б містила в собі положення енергетичної стратегії та тактики в тому контексті як вони розподілені в ст. 9 ГК України, а саме економічна стратегія – обраний державою курс економічної політики, розрахований на тривалу перспективу і спрямований на вирішення великомасштабних економічних та соціальних завдань, завдань культурного розвитку, забезпечення економічної безпеки держави, збереження і примноження її економічного потенціалу і національного багатства. Підвищення народного добробуту. Економічна стратегія включає визначення пріоритетних цілей народного господарства, засобів та способів їх реалізації, виходячи зі змісту об'єктивних процесів і тенденцій, що мають місце в національному та світовому господарстві, та враховуючи законні інтереси суб'єктів господарювання. Економічна тактика – сукупність найближчих цілей, завдань, засобів і способів їх досягнення для реалізації стратегічного курсу економічної політики в конкретних умовах, що складаються в поточному періоді розвитку народного господарства. Згідно із ст. 10 промислова політика є складовим економічної політики. Промислова політика, як і економічна політика взагалі здійснюється шляхом визначення засад внутрішньої і 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 (ч. 4 ст. 9 ГК України). Разом з тим, законодавче забезпечення промислової політики, а це безумовно стосується і енергетичної політики, правових форм і засобів їх впливу на економіку, ще не стало предметом окремих досліджень. Як підкреслює Д. В. Задихайло, жодна економічна концепція, навіть за умови, що вона стає панівною в середовищі політичної еліти, не може бути інструментом

реальних економічних перетворень без відповідного законодавчого механізму.[1]

Необхідно підкреслити ще один аспект актуалізації проблеми господарсько-правового механізму забезпечення формування та реалізації енергетичної політики. Так, згідно із ст. 1 Закону України «Про основи національної безпеки України», загрози національній безпеці – це наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України. Закон визначає основні загрози національній безпеці України у зовнішньополітичній сфері, у сфері державної безпеки, у воєнній сфері та сфері державного кордону України, у внутрішньополітичній сфері, в економічній сфері, в науково-технологічній сфері, в екологічній сфері та в інформаційній сфері.

Безумовно загрози у зовнішньополітичній, внутрішньополітичній, інформаційній та інших сферах є небезпечними для національної безпеки України. Але економічні загрози, в тому числі, енергетична може стати головною, що вплине на стан виробництва, соціальну сферу, а відповідно рівень життя людей. Нестача енергоресурсів, неефективність їх використання веде до ослаблення економіки, негативно позначається на всіх сторонах суспільного життя – обороні, внутрішніх справах, вирішенні соціальних питань та ін.

Не дивлячись на те, що названі загрози національній економічній безпеці стосуються усієї економіки України як такої, більшість з них необхідно віднести безпосередньо і до сфери енергетики і зокрема електроенергетики. У зв'язку з цим Закон України «Про основи національної безпеки України» встановлює шляхи подолання вказаних загроз. Так згідно із ст. 8 названого закону одним із основних напрямів державної політики з питань національної безпеки в економічній сфері є: забезпечення енергетичної безпеки на основі сталого функціонування і розвитку паливно-енергетичного комплексу, в тому числі послідовного і активного проведення політики енергозбереження та диверсифікації джерел енергозабезпечення.

[1] Задихайло Д. В. Держава та економічне ринкове середовище: господарсько-правовий контекст / Д. В. Задихайло // Вісник Академії правових наук України. – 2005. – № 3 (42). – С. 149–161.

Зрозуміло, що деталізація проблематики національної економічної безпеки в сфері електроенергетики потребує аналізу існуючих загроз і шляхів їх подолання на більш предметному і детальному рівні. Безперечно що названі аспекти мають стати важливим чинником формування правової політики в сфері розвитку законодавства про електроенергетику. Вимоги Закону України «Про основи національної безпеки України» таким чином, повинні стати стрижневим, принципово обов'язковим компонентом усіх прогнозних та програмних документів, що стосуються розвитку та перспектив електроенергетичної галузі. Слід підкреслити, що вони мають бути враховані в першочерговому порядку в законодавчій політиці держави, в нормативно-правових новелах законодавства про електроенергетику.

Надзвичайно важливим кроком у напрямку оптимізації усього механізму правового регулювання електроенергетики, а також посилення ролі стратегії держави в цій сфері та її можливостей по здійсненню державного регулювання, є підвищення місця власне державних програм розвитку електроенергетики. В цьому сенсі викликає подив той факт, що законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» *не передбачені як окремий вид програмної діяльності – програми енергетичного розвитку економіки України,* не дивлячись на постійні посилання державних керівників різних рівнів на кризову ситуацію в цій сфері.[1]

Такі програми мають утворювати собою цілісну систему, що складається з їх ієрархії – програм, що включають у себе зокрема, програми розвитку ядерної енергетики, гідроенергетики, альтернативних видів виробництва електроенергії, програми енергозбереження , програми розвитку мережі електропостачання тощо. Деякі з них реально прийняті і функціонують, але програмна діяльність держави повинна бути спрямована не просто на упорядкування господарської діяльності, а розрахована на перспективу отримання системних, синергетичних ефектів.

Україною може бути запозичений і досвід зарубіжних країн щодо управління електроенергетикою, особливо досвід держав

[1] Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23.03.2000 р. № 1602-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 25. – Ст. 195.

Європейського Союзу, оскільки в них виникають такі ж проблеми в галузі електроенергетики, як і в Україні, а економіка є соціально – орієнтованою. Разом з тим не існує єдиної універсальної моделі державного управління електроенергетикою, а використання досвіду іноземних держав повинно бути диференційованим і виваженим, враховувати національні, політичні та економічні особливості України.

Щодо системного характеру енергетичного законодавства слід зазначити наступне. Системність як відомо є ознакою права і в тому сенсі, що законодавство своєю організацією прагне до відповідності організації права, можна передбачити що і законодавство повинно наслідувати властивість системності, що притаманна праву. Однак такий висновок можна зробити лише щодо високо розвинутих актів законодавства. В першу чергу мова може йти про такі сфери законодавства, що вже здобули рівня розвитку кодифікованих. Адже кодифікація, як найвищий щабель систематизації законодавства і презентує собою на рівні позитивного права таку системну організацію норм. Саме тому слід ставити питання, що енергетичне законодавство, яке є підгалуззю господарського законодавства, досягло того рівня розвитку, оптимізації, щоб поставити питання про його готовність до систематизації у вигляді пропонує мого в літературі Енергетичного Кодексу, а відтак і визнання однією із властивостей цього законодавства – системність.

В контексті формування енергетичного законодавства, як підгалузі господарського законодавства, виникає питання щодо його внутрішньої структури та потенційної можливості в тому чи іншому обсязі здійснення кодифікаційних робіт.

По-перше, як вже зазначалось енергетичне законодавство включає в себе законодавство про розвідку добування, транспортування, зберігання первинних енергетичних джерел, тобто нафти, газу, вугілля тощо. Воно також включає в себе регулювання процесів генерування електричної енергії, організацію її оптового ринку, передачу на відстань та розподіл споживачам. Предметом законодавчого регулювання енергетичних відносин є також питання експорту електричної енергії, функціонування альтернативної енергетики, тощо.

Слід зазначити, що наведений, спрощений перелік енергетичних відносин об'єктивно свідчить про їх надзвичайну різноманітність. Необхідно враховувати і той факт, що далеко не усі енергетичні джерела використовуються суто в електричній та тепловій енергетиці. Значна частка цих енергоносіїв використовується в хімічній та нафтохімічній промисловості, тощо. Саме тому слід зазначити, що стрижнем енергетичного законодавства є саме електроенергетичне законодавство, предметом якого є не паливно-енергетичний комплекс та відповідні види господарської діяльності, а власне електроенергетичний комплекс, який має абсолютно чітку структуру, утворену кілька типами відповідних суб'єктів господарської діяльності, технічної та збутової інфраструктури, визначений орган державного регулювання (НКРЕ).

Слід визнати, що розвиток законодавства України в сфері електроенергетики, фактично підвів законодавчі зусилля до проблеми кодифікації електроенергетичного законодавства. Мова йде про Закон України «Про електроенергетику», про нормативно-правове визначення статусу НКРЕ, про нормативно-правове закріплення організації функціонування оптового ринку електричної енергії, про закріплення функціонування потужної мережі передачі електроенергії на відстань із відповідним диспетчерським забезпеченням, про врегулювання діяльності обленерго – розподільчих організацій, а також діяльності в сфері експорту-імпорту електричної енергії та енергозбереження.

Але перед тим, як вирішувати питання кодифікації саме електроенергетичного законодавства, що підлягає чіткому внутрішньому структуруванню та системній взаємодії, слід вирішити питання про співвідношення такої гіпотетичної кодифікації в системі господарського законодавства України, яке вже є кодифікованим з моменту прийняття у 2003 році Господарського Кодексу України. Принциповим питання є також те, що у ГК України у главі 30 «Особливості правового регулювання господарсько-торгівельної діяльності» міститься окремий параграф «Енергопостачання», який складається із трьох окремих статей, що визначають самі загальні питання договору електропостачання, окремих його сутнісних умов та правил користування енергією. Необхідно зазначити, що предметом врегульованих

відносин, є не тільки електрична енергія, але і пара, гаряча і перегріта вода.

Таким чином, складається дещо суперечлива ситуація. З однієї сторони, ГК України містить окремі правові норми присвячені регулюванню діяльності щодо енергопостачання. Але ці відносини переважно є господарсько-виробничими, і врегульованими в самих загальних рисах. Практично прогалиною кодифікованого законодавства є, як відносини організаційно господарські, так і поза увагою законодавця в ГК України залишились відносини щодо генерування електричної енергії, функціонування оптового ринку, її купівлі-продажу, передачі такої енергії тощо.

Таким чином виникає питання щодо суттєвого розширення змісту регульованих Кодексом електроенергетичних відносин, і суттєвого збільшення обсягу ГК України, за рахунок фактичної інкорпорації до нього раніше наведених нормативно-правових актів, або створення окремого – підгалузевого Електроенергетичного Кодексу України, що системно-структурно був би пов'язаний з принциповими положеннями ГК України, але окремо і комплексно врегулював би електроенергетичні відносини та відповідну господарську діяльність. Кожен з варіантів кодифікації таких відносин має свої недоліки та переваги.

Втім, вважаємо, що незважаючи на стійку точку зору авторів Господарського Кодексу України, щодо доцільності його трансформації до джерела господарського законодавства яким безпосередньо можуть бути комплексно врегульовані цілі сегменти господарських відносин в національній економіці. Вважаємо однак, якщо уявити собі послідовне виконання поставленої мети, щодо зовнішньоекономічної, інвестиційної, інноваційної, торгівельної діяльності, діяльності на ринках фінансових послуг, правові засади регулювання діяльності в стратегічних галузях національної економіки тощо, уявляється що користування таким надзвичайним за обсягом кодексом буде практично неможливим. Слід враховувати також і проблему динаміки законодавства в більшості сфер господарювання. Вносити численні зміни до Господарського Кодексу України – демонструвати нестабільність правового господарського порядку. А це вже явище, що виходить за межі суто правового явища.

Саме тому вважаємо, що кодифікація електроенергетичного законодавства практично на часі, адже стабілізація організації діяльності в сфері електроенергетики відбулась, вона забезпечує стабільний характер енергопостачання, а до лібералізації оптового ринку купівлі-продажу електричної енергії слід поставитись надзвичайно обережно. Саме тому забезпечення системного характеру функціонування електроенергетичних відносин та застосування електроенергетичного законодавства ставить питання про створення відповідного підгалузевого Кодексу.

Необхідно відверто зазначити, що практика підгалузевих кодифікацій господарського законодавства, наприклад, в сфері торгівельної, інвестиційної, інноваційної, банківської, страхової та інших видів господарської діяльності фактично вже відбувається, або до певної міри вже відбулась, але формально не позначена прийняттям нормативно-правових актів з назвою саме Кодексів або Основ Законодавства України. На наше переконання такий підхід є єдино вірним для збереження універсальної, первісної кодифікації господарського законодавства у вигляді ГК України. Так, він може змінитись змістовно, зосередившись на закріпленні саме базових засад господарського регулювання включаючи зокрема і проблему співвідношення між Кодексами як по-вертикалі – за юридичною силою, так і по-горизонталі – за предметом регулювання.

Кузьміна М.М.
к.ю.н., асистент
кафедри господарського права
Національного університету
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»

ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИРОБНИЦТВА ЕНЕРГІЇ З АЛЬТЕРНАТИВНИХ ДЖЕРЕЛ

Паливно-енергетичний комплекс є фундаментом розвинутої економіки держави, рівень його розвитку визначає статус держави на міжнародній арені, її привабливість як партнера. Первинні енергетичні ресурси можуть бути розподілені на такі види як паливо з природних ресурсів, що сформувалися з біомаси в геологічному минулому та поновлювальні енергетичні продукти, які виробляються безпосередньо або опосередковано з потоків постійно доступної сонячної або гравітаційної енергії.

Останнім часом в усьому світі актуальними стають проблеми, пов'язані з використанням енергоресурсів через забруднення навколишнього середовища, вичерпність природних копалин, збільшення цін на енергоресурси при великій долі енергоємних галузей у внутрішньому валовому продукті. Так, на міжнародному рівні розроблено Кіотський протокол до Рамочної Конвенції ООН про зміну клімату (Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change), що являє собою міжнародну угоду, покликану скоротити викиди парникових газів для зниження антропогенного впливу на кліматичні зміни. Зменшення викидів кожна країна може здійснювати за допомогою збільшення ефективності виробництва, зменшення обсягів виробництва, більш раціонального використання енергоресурсів, а також виконання проектів, які призводять до зменшення викидів парникових газів у інших країнах. За світовими стандартами енергетичної безпеки країна може вважатися енергетично незалежною, якщо постачання енергоносіїв з одного джерела не перевищує для країни 25 %.

Переваги використання альтернативних джерел енергії полягають у наступному: поновлення енергетичного потенціалу альтернативних джерел енергії відбувається швидше ніж його використання; існує можливість автономного використання, що забезпечує отримання енергії у віддалених місцевостях; менший вплив на навколишнє середовище (зниження вибросів вуглекислого газу, забруднення води, грунту) тощо. Поновлювальні джерела енергії стають більш конкурентоздатними у наступних секторах енергетичного ринку: виробництво електроенергії, гаряче водопостачання та опалення, виробництво моторного палива для транспорту, комплексне енергоспостачання автономних споживачів поза централізованими енергосистемами.

Розвиток виробництва енергії з альтернативних джерел відбувається в багатьох країнах світу. Так, окрім європейських країн, США та Канади, 10 країн, що розвиваються (Бразилія, Китай, Індія, Тайланд та інші) розробили національні програми розвитку альтернативної енергетики. Наприклад, Китай до 2020 року планує забезпечити 10% вкладу поновлювальної енергії в сумарному споживанні енергоресурсів та 12,5 % у виробництві електроенергії. Країни ЄС встановили план на використання до 40% альтернативної енергії до 2030 року.

Україна не стоїть осторонь цих проблем, і перед нею постає важливе завдання, що передбачає скорочення споживання енергії шляхом застосування енергозберігаючих технологій та поступовий перехід на більше використання альтернативних джерел енергії. Сьогодні частка відновлюваної енергетики України в загальному енергобалансі становить лише 0,17%. Відповідно до проекту оновленої Енергетичної стратегії України, що нині розробляється, передбачається, що частка електроенергії з відновлюваних джерел буде становити 5% до 2030 року.

Відповідно до Закону України «Про пріорітетні напрями інноваційної політики України» від 8 вересня 2011 року, одним з основних стратегічних пріоритетних напрямів на 2011-2021 роки є освоєння альтернативних джерел енергії. Україна з 2011 року є учасником Європейського енергетичного співтовариства. Правова база Енергетичного співтовариства складається з Договору про його заснування (Европейська Енергетична Хартія), що наводить

посилання на акти Європейського законодавства, які мають виконуватися учасниками в рамках реалізації загальноєвропейської енергетичної політики.

Між Україною та Європейським Союзом діє також Меморандум про взаєморозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі. Меморандум набув чинності 12.05.2005. Він визначає, що Україна та ЄС можуть мати користь від інтеграції своїх енергоринків, тим самим підвищуючи, рівень енергетичної безпеки Європейського континенту. Тому поступове впровадження Україною acquis ЄС у галузі енергетики є важливим кроком на шляху до мети України щодо поступової економічної інтеграції з ЄС і поглиблення політичної співпраці з ЄС. План дій Україна - ЄС (ПД) передбачає сім конкретних цілей, які стосуються енергетичної галузі в цілому та полягають у поступовому зближенні законодавств України та ЄС у галузі енергетики та інтеграції їхніх відповідних енергоринків. В напряму розвитку використання відновлювальних джерел енергії необхідно прийняти плани дій щодо підвищення ефективності використання енергії, поширення використання відновлюваних джерел енергії та зміцнення інституцій, визначивши при цьому фінансові плани та графіки імплементації, а також продовження співробітництва щодо проектів у сфері енергозбереження.

Відповідно до положень Меморандуму розроблено Енергетичну стратегію України до 2030 року, затверджену постановою Кабінету Міністрів від 15 березня 2006 року №145-р. Підрозділ 7.3 цього документу присвячено потенціалу розвитку нетрадиційних і відновлюваних джерел енергії (НВДЕ). Шляхи та напрями стратегічного розвитку НВДЕ в країні повинні сприяти солідарним зусиллям Європейської спільноти у галузі енергетики та відповідати основним принципам Зеленої книги «Європейська стратегія сталої, конкурентоздатної та безпечної енергетики» (Брюссель, 8.3.2006. COM(2006) 105). Перспективний розвиток НВДЕ в країні, згідно з основаними принципами Зеленої книги, має відбуватися на основі економічної конкуренції з іншими джерелами енергії з одночасним впровадженням заходів державної підтримки перспективних технологій НВДЕ, які відображують суспільний інтерес щодо підвищення рівня енергетичної безпеки, екологічної чистоти та протидії глобальним змінам клімату.

Взагалі, Енергетична стратегія розробляється та періодично переглядається кожною розвиненою країною. Наприклад, Енергетична політика Данії здійснюється в рамках енергетичної програми, що постійно оновлюється, враховуючи вимоги часу. Так, метою першої програми (1976 року) було запобігання енегетичній кризі. Друга програма особливу увагу приділяла розгляду соціально-економічних та екологічних проблем, зменшенню залежності від імпорту палива. Третя програма «Енергія 2000» передбачала намагання збільшити використання екологічних видів палива. Четверта програма «Енергія 21» поставила мету досягнення до 2005 року частки поновлювальної енергії в країні до 12-14%.[1] Сьогодні діє енергетична стратегія Данії до 2025 року. Цією програмою передбачається скорочення енергоспоживання, в тому числі в транспортному секторі та зниження його залежності від нафтових видів палива шляхом розробки ефективних технологій та альтернативного палива, збільшити частину використання альтернативних джерел енергії шляхом створення сприятливих умов для їх розробки та інтеграції в енергосистему країни (створення розвинутої, гнучкої інфраструктури електромереж для підключення до неї поновлювальних джерел енергії; надання пріоритетного значення державним науково-дослідним організаціям у сфері поновлювальних джерел енергії, збільшення можливостей для розміщення додаткових вітропарків, до 2020 року половина енергії в країні має бути вітряною). До 2035 року планується повний перехід на поновлювальні джерела енергії в електро- та теплопостачанні країни.[2]

Цікавим є досвід Польщі щодо впровадження положень європейського законодавства у сфері альтернативної енергетики, адже Україна знаходиться у подібному стані розвитку в цій сфері. Так, на основі актів законодавства ЄС щодо популяризації ВДЕ розроблено Національний План Дій на користь ВДЕ (НПД-ВДЕ), затверджений ухвалою Ради Міністрів від 18.11.2010 р. У НПД-ВДЕ

[1] Гелетуха Г.Г., Железная Т.А. Государственное регулирование развития биоенергетики в странах Европы и США/ Промышленная теплотехника.-2002. - №4, с. 81-88, с. 81.

[2] Энергетическая стратегия Дании до 2025 года. Государственная информационная система в области энергосбережения и повышения энергоэффективности. Електронний ресурс. Режим доступу: http://gisee.ru/articles/foreign_politics/27628/

визначені конкретні завдання, які мають бути виконані у секторах електроенергетики, теплоенергетики і транспорту, які забезпечать Польщі досягнення 15% частки ВДЕ у балансі енергії в 2020 р. На даний час у Польщі механізми популяризації ВДЕ реалізовуються на підставі положень Енергетичного права і в основному стосуються преференції у виробництві електроенергії. Паралельно в Міністерстві Економіки триває інтенсивна робота над проектом нового закону про відновлювальну енергію (останній проект від липня 2011), в якому передбачено комплексне урегулювання всіх питань, що стосуються ВДЕ, у тому числі такі важливі питання як присвоєння премій за виробництво електроенергії та/або тепла і холоду з ВДЕ залежно від: технології; потужності об'єкту; строку експлуатації об'єкту. Заплановані зміни дадуть змогу більш ефективно та обґрунтовано спрямовувати потік публічної підтримки на різні технології ВДЕ, залежно від рівня їхньої ринкової зрілості, привабливості та потенціалу розвитку в країні, а також зроблять можливим більш ефективне управління державною підтримкою.

Основними нормативно-правовими актами у сфері освоєння альтернативних джерел енергії в Україні є Закони: «Про альтернативні джерела енергії» від 20.02.2003 р., «Про електроенергетику» від 16.10.1997р., «Про пріорітетні напрями інноваційної діяльності в Україні від 08.09.2011 р., Податковий кодекс. Також правове регулювання здійснюється Постановою Кабінету Міністрів України "Про програму державної підтримки розвитку нетрадиційних та відновлюваних джерел енергії, малої гідро - і теплоенергетики" від 31 грудня 1997 р.; **Указом Президента України від 08.09.2010 року № 895** «Про заходи щодо визначення і реалізації проектів із пріоритетних напрямів соціально-економічного та культурного розвитку», згідно якого одним із першочергових національних проектів є проект «Нова енергія», що передбачає використання альтернативних джерел енергії; Наказом Міністерства палива та енергетики України «Про затвердження Правил приєднання вітроелектростанцій до електричних мереж» від 28 жовтня 2009 року N 570.

Згідно Указу Президента України від 08.09.2010 року № 895 «Про заходи щодо визначення і реалізації проектів із пріоритетних напрямів соціально-економічного та культурного розвитку» одним

із першочергових національних проектів є проект «Нова енергія», що передбачає використання альтернативних джерел енергії або диверсифікацію постачання енергоносіїв в Україну. Проекти зазвичай мають обмежений термін реалізації (не більше 4 років), а також не залежать від форм власності. Більшість «Національних проектів» реалізується на новій моделі державно-приватного партнерства. Базовими принципами роботи над «Національними проектами» є пріоритет інвестиційних коштів над бюджетними, проектний менеджмент у державному управлінні, гарантований результат і персональна відповідальність та партнерство з кращими світовими компаніями. У рамках визначеного Президентом Національного пріоритету «Нова енергія» здійснюється проект «Енергія природи», що передбачає будівництво вітрових та сонячних електростанцій, створення «чистого» джерела енергії – вітру і сонця у плановому обсязі 2000 МВт встановленої потужності, що є аналогом енергії, отриманої від 2 млрд.куб. імпортного газу. Цей проект буде реалізовано переважно в Криму та Запоріжжі, адже ці території володіють потенціалом відновлювальних джерел енергії, мають розташування, яке робить економічно малоефективним транспортування до них енергії, виробленої з традиційних джерел. Тому розвиток цього проекту, по-перше, вирішує проблему економічної ефективності транспортування електроенергії, а по-друге, зберігає довкілля, що робить ці території привабливими для розвитку туристичного бізнесу.

Отже, останніми роками в Україні закладено фундамент правового регулювання альтернативної енергетики, визначено мету на найближчий час. Завданням майбутнього є удосконалення, уточнення існуючого правового регулювання для побудови ефективного правового механізму регулювання в цій сфері.

Альтернативними джерелами енергії відповідно до статті 1 Закону України «Про альтернативні джерела енергії» визнаються відновлювані джерела енергії, до яких належать енергія сонячна, вітрова, геотермальна, енергія хвиль та припливів, гідроенергія, енергія біомаси, газу з органічних відходів, газу каналізаційно-очисних станцій, біогазів, та вторинні енергетичні ресурси, до яких належать доменний та коксівний гази, газ метан дегазації вугільних родовищ, перетворення скидного енергопотенціалу технологічних процесів.

Розглянемо більш докладно кожен вид.

1. Енергія сонця. Як вважають експерти Міжнародної енергетичної агенції (IEA), вже через 40 років сонячна енергетика може виробляти близько 20-25 % усієї необхідної енергії. Найбільш перспективними регіонами України для розвитку сонячної енергетики є АРК Крим та степова Україна.

Проектом Закону №10183 «Про внесення змін до Закону України "Про електроенергетику" (щодо стимулювання виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії)»[1] передчається нововведення у сфері сонячної енергетики, а саме те, що електрична енергія, вироблена з енергії сонячного випромінювання об'єктами електроенергетики, які вмонтовані (встановлені) на дахах приватних домогосподарств, величина встановленої потужності яких не перевищує 16 КВт, придбавається в обсягах, що перевищує споживання електроенергії такими домогосподарствами, за "зеленим" тарифом енергопостачальниками для споживання на території здійснення ліцензованої діяльності. Виробництво такої електроенергії може здійснюватись без відповідної ліцензії. Порядок продажу та обліку такої електроенергії, а також розрахунків за неї затверджується національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики". Цей досвід вже використовується досить успішно і в інших країнах.

2. Вітрова енергія. Виробництво енергії здійснюється з допомогою вітроелектростанцій. За даними Міжнародного енергетичного агенства (IEA) сумарна вітроенергетична потужність у світі вже сьогодні спроможна покрити 3% світового попиту на електроенергію, європейські вітроелектростанції стають все більш конкурентноспроможними порівняно з традиційними тепловими станціями, що працюють на вугіллі й мазуті.

Відповідно до Правил приєднання вітроелектростанцій до електричних мереж,[2] виділено таких суб'єктів мережі енергопос-

[1] Проект Закону №10183 «Про внесення змін до Закону України "Про електроенергетику" (щодо стимулювання виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії)» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=43886

[2] Правила приєднання вітроелектростанцій до електричних мереж, затвердж. Наказом Міністерства палива та енергетики від 28.10.2009 р. №570 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1263-09

тачання вітрової енергії: 1) вітроелектростанція - група вітрових електричних установок (або окрема вітрова електрична установка), устаткування і споруди, які розташовані на одній території, функціонально пов'язані між собою і становлять єдиний комплекс, призначений виробляти електроенергію, перетворюючи кінетичну енергію вітру на електричну; 2) власник електричних мереж - юридична особа (електропередавальна організація), яка на правах власності або користування має електричні установки, призначені для передачі та розподілу електроенергії, та здійснює діяльність з передачі електроенергії відповідно до отриманої ліцензії; 3) замовник - фізична або юридична особа, яка письмово повідомила власника мереж про намір приєднати до електричних мереж новозбудовану вітроелектростанцію або внаслідок реконструкції чи технічного переоснащення змінити технічні параметри діючої вітроелектростанції (збільшити потужність, змінити точку приєднання або підвищити рівень надійності електрозабезпечення).

Ці Правила поширюються на відносини, що виникають при приєднанні та підключенні до електричних мереж вітроелектростанцій з установленою потужністю не менш як 100 МВт та є рекомендованими при приєднанні та підключенні інших вітроелектростанцій.

Приєднання вітроелектростанції замовника здійснюється на підставі договору про приєднання до електричних мереж, що укладається між власником електричних мереж та замовником. Власник електричних мереж не має права відмовити у приєднанні до електричних мереж вітроелектростанції замовника за умови дотримання останнім цих Правил. Споживач може приєднати до власних технологічних електричних мереж вітроелектростанції замовника з урахуванням пропускної здатності технологічних електричних мереж споживача для передачі потужності від вітроелектростанції в мережі електропередавальної організації.

Відповідно до Закону України «Про електроенергетику» проектування та будівництво (нове будівництво, реконструкція, капітальний ремонт, технічне переоснащення) об'єктів електроенергетики здійснюються відповідно до законодавства у сфері містобудівної діяльності. Оснащення об'єктів електроенергетики ліцензіатами, ціни (тарифи) на відповідні послуги (товари) яких

встановлюються національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики, здійснюється на конкурентних засадах.

Використання побутового (до 75 кВт) вітрогенератора прирівнюється до використання дизель-генератора або сонячних батарей, тобто прирівнюється до побутових електроприладів, тому для його функціонування не потрібні ліцензії чи дозволи. Єдиним регламентуючим документом з установки вітрогенераторів малої потужності (до 75 кВт), є вимоги, яких потрібно дотримуватися при установці стаціонарної малої архітектурної форми.

3. Геотермальна енергія. Геотермальні установки виробляють електроенергію за допомогою циркуляції глибинних геотермальних вод. Пріоритетними районами першочергового освоєння геотермальних ресурсів є Керченський півострів (АР Крим), Львівська та Закарпатська області, окремі родовища в Харківській, Полтавській та Донецькій областях. Розвиток геотермальної енергетики вважається оптимальним за такими пріоритетними напрямками: створення достатньо великих геотермальних ТЕС на базі високотемпературних геотермальних родовищ; розвиток мережі малих геотермальних ТЕС; створення комбінованих електростанцій з використанням як тепла термальних вод, так і тепла, отриманого унаслідок спалювання органічних видів палива; створення комбінованих електротехнічних вузлів для отримання електроенергії, тепла й цінних компонентів, які розташовуються в геотермальних теплоносіях.

4. Мала гідроенергетика. Малу енергетику, в першу чергу, варто використовувати у віддалених і важкодоступних районах, де поблизу немає ліній електропередач, тому що будувати такі лінії найчастіше дорожче, ніж встановити малу ГЕС. Малі ГЕС можуть стати потужною основою енергозабезпечення для всіх регіонів Західної України. Згідно закону України «Про електроенергетику», мала гідроелектростанція - електрична станція, що виробляє електричну енергію за рахунок використання гідроенергії, встановлена потужність якої не перевищує 10 МВт.

Першочерговими заходами для підтримки малої гідроенергетики з боку держави повинні стати: впорядкування правовідносин щодо приватизації та оренди малих ГЕС; впровадження обґрунто-

ваних правил транспортування електроенергії по існуючим електромережам до споживачів; впровадження обґрунтованої плати за водокористування; фінансування розробки нормативно-технічної бази; відміни митних зборів на устаткування, яке не виробляється в Україні.[1]

5. Енергія біомаси - біологічно відновлювальна речовина органічного походження, що зазнає біологічного розкладу (відходи сільського господарства, лісового господарства та технологічно пов'язаних з ним галузей промисловості, а також органічна частина промислових та побутових відходів.

У Статті 2 Директиви Європейської Комісії 2009/28/ЕС визначення біомаси надано як: "…фракція продукції, що може бути розкладена мікроорганізмами: відходи і залишки біологічного походження від сільського господарства (у тому числі рослинні і тваринні субстанції); лісового господарства, і що мають відношення до промисловості, в тому числі рибальства і водного господарства, також як і фракції промислових і муніципальних відходів;…" Країни ЄС відобразили відповідне значення у своєму національному законодавстві, дотримуючись ключової концепції розкладу мікроорганізмами як відправної точки для визначення цієї концепції.

В Україні сьогодні встановлено стимулюючий тариф лише для біомаси рослинного походження. Натомість біомаса тваринного походження не підпадає під дію «зеленого» тарифу. Така ситуація пояснюється тим, що в ч.4 ст.17-1 Закону України «Про електроенергетику» якою встановлено величину «зеленого» тарифу на електричну енергію, вироблену з біомаси, зазначено, що біомасою є продукти, що складаються повністю або частково з речовин рослинного походження, які можуть бути використані як паливо з метою перетворення енергії, що міститься в них. Тому повинні бути внесені зміни до законодавства щодо визначення біомаси, та відповідно встановлення зеленого тарифу для біомаси й тваринного походження.

6. Газ з органічних відходів, газ каналізаційно-очисних станцій, біогаз, та вторинні енергетичні ресурси, до яких належать доменний та коксівний гази, газ метан дегазації вугільних родовищ, перетворення скидного енергопотенціалу технологічних процесів. Не дивлячись на те, що біогаз визначено серед альтернативних джерел, для виробництва енергії з доменного та коксівного газів не встановлюється «зелений тариф» ЗУ «Про електроенергетику».

В Україні державне регулювання у сфері альтернативних джерел енергії здійснює Кабінет Міністрів України чи за його дорученням спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади. Сьогодні таким органом є Національна комісія регулювання електроенергетики України, що діє відповідно до Указу Президента України від 23.11.2011 № 105 «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики». Основними завданнями НКРЕ є: державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання, що провадять діяльність на суміжних ринках, у сферах електроенергетики, теплопостачання в частині діяльності з виробництва енергії, в тому числі на установках із використанням нетрадиційних або поновлюваних джерел енергії. сприяння розвитку конкуренції у сфері виробництва і постачання електричної енергії, на ринку природного газу, а також створенню конкурентного середовища у сфері теплопостачання; забезпечення проведення цінової і тарифної політики у сфері енергетики; сприяння ефективному функціонуванню товарних ринків на основі збалансування інтересів держави, суб'єктів природних монополій та споживачів товарів (послуг), що виробляються (надаються) суб'єктами природних монополій; захист прав споживачів товарів (послуг).

Серед основних повноважень НКРЕ в сфері альтернативної енергетики є: затвердження "зеленого" тарифу на електричну енергію, вироблену з альтернативних джерел енергії; формування та ведення реєстру об'єктів альтернативної енергетики; щорічне оприлюднення інформації щодо витрат на підключення до електричних мереж об'єктів альтернативної енергетики; видача ліцензій на здійснення діяльності з виробництва, передачі та постачання електричної енергії шляхом затвердження інструкцій, умов і правил окремо на кожний вид ліцензованої діяльності згідно із Законом України "Про електроенергетику"; видача ліцензій на здійснення діяльності з виробництва електричної та теплової енергії,

[1] Малош Б.В. Мала гідроенергетика як перспективний напрямок розвитку альтернативної енергетики на регіональному рівні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/Nvuu/Ekon /2010_30/statti/2_12.htm#_ftnref1

що виробляється когенераційними установками; встановлення тарифів на електричну та теплову енергію, що виробляється когенераційними установками; встановлення правил підключення когенераційних установок до електричних мереж.

Державне регулювання у сфері альтернативних джерел енергії здійснюється шляхом: надання дозволів на провадження діяльності у сфері альтернативних джерел енергії; розроблення, затвердження та запровадження норм, правил і стандартів виробництва, передачі, транспортування, постачання, зберігання і споживання енергії, виробленої з альтернативних джерел; нагляду та контролю за безпечним виконанням робіт на об'єктах альтернативної енергетики незалежно від їх форми власності, безпечною експлуатацією енергогенеруючого обладнання та за режимами передачі і споживання енергії; нагляду та контролю за додержанням вимог технічної експлуатації на об'єктах альтернативної енергетики незалежно від їх форми власності, технічної експлуатації енергетичного обладнання об'єктів, підключених до об'єднаної енергетичної системи України; встановлення тарифів на електричну енергію, вироблену на об'єктах альтернативної енергетики, а також на теплову енергію, видобуту з альтернативних джерел; всебічного заохочення і підтримки науково-дослідницьких, дослідно-конструкторських робіт, діяльності винахідників і раціоналізаторів, спрямованих на розвиток виробництва та використання альтернативних джерел енергії.

Відповідно до Закону України «Про пріорітетні напрями інноваційної політики України» для реалізації пріоритетних напрямів державою запроваджуються заходи щодо: 1) розвитку інноваційної інфраструктури (інноваційних центрів, технологічних парків, наукових парків, технополісів, інноваційних бізнес-інкубаторів, центрів трансферу технологій, інноваційних кластерів, венчурних фондів тощо); 2) першочергового розгляду заявок на винаходи, що відповідають середньостроковим пріоритетним напрямам загальнодержавного рівня; 3) прямого бюджетного фінансування та співфінансування; 4) відшкодування відсоткових ставок за кредитами, отриманими суб'єктами господарювання у банках; 5) часткової компенсації вартості виробництва продукції; 6) кредитів за рахунок коштів державного бюджету, кредитів (позик) і грантів міжнародних фінансових організацій, залучених державою або під

державні гарантії; 7) субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам; 8) податкових, митних та валютних преференцій.

Серед засобів правового регулювання реалізації проектів альтернативної енергетики в зарубіжних країнах особливу роль відіграє зважена податкова політика, спрямована на підвищення конкуреноспроможності енергії, виробленої з альтернативних джерел: ввведення енергетичного податку для традиційних виробників енергії або податкове стимулювання виробників альтернативної енергії. Так, з 1997 року в Данії введено податки для традиційного палива: на емісію CO2 при використанні природного палива для отримання теплової енергії, «енергетичний» податок, податок на викиди діоксидів сірки при спалюванні мазуту та вугілля. Таким чином, енергія з поновлювальних джерел стала більш конкурентоспроможною з традиційними видами палива.

Слід відзначити, що в ЄС існують два типи стимулювання розвитку відновлювальної енергетики щодо визначення ціни на неї[1]:

1) системи з фіксованою ціною, в яких уряд встановлює ціни на електроенергію з поновлювальних джерел енергії, за цими цінами виробник продає електроенергію, а її кількість встановлюється ринком. Більшість країн Європейського Союзу встановлюють у спеціальних законах «зелений тариф». «Зелений» тариф являє собою спеціальний підвищений тариф на електроенергію, вироблену з ВДЕ, за яким виробник гарантовано може її продати. Зазвичай він встановлюється на довготривалий період (10…20 років) з поступовим зменшенням його величини і диференціюється для різних технологій і потужностей установок. Менш розвинені технології отримують більш високий тариф для скорішого досягнення ними комерційного рівня. А в межах однієї технології, чим менше потужність установки, тим більший «зелений» тариф вона може отримати. Наразі «зелений» тариф діє у 21 країні Євросоюзу – Австрії, Данії, Фінляндії, Німеччині, Іспанії та ін [7, *с.38*].[2]

[1] Шафер Оливер Механизмы поддержки возобновляемой электроэнергетики/ Возобновляемая энергия. – 2005. Електронний ресурс. Режим доступу: http://solex-un.ru/sites/solex-un/files/energo_files/bulletin_aug_ 05.pdf

[2] Гелетуха Г.Г., Желєзна Т.А., Дроздова О.І. Аналіз механізмів стимулювання розвитку «зеленої» електроенергетики Європейському Союзі *Пром. теплотехника, 2011, т. 33, №5, с.35.*

В Німеччині Закон «Про відновлювальні джерела енергії» встановлює:

1) пріоритет для виробників електроенергії на ринку електроенергії та забезпечує їм доступ до мережі; 2) ціни на електроенергію фіксовані, що надає гарантії приватним інвесторам та дозволяє відповідним електростанціям працювати беззбитково; 3) виробники «зеленої» електроенергії отримують суттєву компенсацію за поставлену електроенергію (виплата компенсації здійснюється двадцять років, однак її розмір буде зменшуватися кожні два роки). Для електроенергії з біомаси базовий тариф становить приблизно 7,79…11,67 євроцентів/кВт·год в залежності від потужності установки. Існують надбавки до базового тарифу: за одночасне виробництво теплової та електричної енергії, за застосування в якості біомаси енергетичних культур та за використання інноваційних технологій при виробництві електроенергії з біомаси та ін. «Зелений» тариф в Німеччині не поширюється на сумісне спалювання біомаси з викопними паливами [7, *с.38*].

2) системи квот на поновлювальну енергію за яких уряд встановлює необхідну кількість енергії, та надає ринку можливість визначення її ціни. У Франції та Латвії діє також система тендерів. Суть цієї системи полягає в тому, що в країні оголошується тендер на будівництво об'єктів «зеленої» електроенергетики, і переможець тендеру одержує повне або часткове державне фінансування будівництва. Так, в секторі біоенергетики у Франції у 2005 році державну підтримку отримали проекти будівництва установок загальною потужністю 232 МВте, у 2006 році – 300 МВте, у 2009 році – 250 МВте.

Системи з фіксованою ціною та системи квотування є методами створення захищеного ринку, відмежування ринку поновлювальної енергетики від загального ринку, на якому альтернативна енергетика не змогла би конкурувати з традиційною.

Крім цього, для стимулювання впровадження відновлювальних джерел в багатьох країнах застосовують такі форми підтримки:

1) Субсидії, льготні кредити. В Данії величина субсидії на «зелену» електроенергію становить 20 євро/МВт·год. Для стимулювання впровадження сучасних котлів для паління біомаси, що пройшли відповідну сертифікацію, Датське енегетичне агенство

надавало субсидію у розмірі 20% від вартості котла. Система доплат (бонусів, субсидій) на електроенергію з ВДЕ діє також в Фінляндії, Чеській Республіці, Нідерландах, Іспанії та інших країнах.

В деяких країнах існують спеціальні фонди, які надають пільгові кредити на впровадження технологій, що потребують стимулювання, в тому числі технології виробництва електроенергії з ВДЕ. Наприклад, в Польщі Національний фонд захисту довкілля та водних ресурсів надає пільгові кредити на реалізацію проектів «зеленої» електроенергетики у разі використання в них енергії вітру, біогазу та гідроенергії. Розмір кредиту становить 1…12,5 млн. євро, але не може перевищувати 75 % вартості проекту. Позичальник звільнюється від виплати до 50 % обсягу кредиту. Пільгове кредитування «зелених» технологій в різних формах діє також в Данії, Словенії та Чеській Республіці.[1]

2) Законодавчий припис забезпечити відповідну долю альтернативної енергії в загальному енергобалансі у встановлений строк, а також розподіл лімітів для кожного виду енергії. Наприклад, в Фінляндії споживачі електроенергії кожен рік обирають вид енергії, що будуть використовувати: гідроелектроенергію, атомну, вітряну тощо, або спільно декілька джерел. Замовлення спрямовується до Національної енергетичної диспетчерської служби, що на підставі цього видає ліміти виробникам.

В Австрії на законодавчому рівні закріплено пріоритет для використання біомаси в опаленні громадських споруд. Створено Фондову біржу для торгівлі виробленими з біомаси паливами

3) Система «зелених сертифікатів». В Данії з 2000 року діє система «зелених» сертифікатів. «Зелений» сертифікат є документом, що підтверджує факт виробництва кожної МВт·год електроенергії з відновлюваних джерел. Країна встановлює обов'язкову квоту на обсяг «зеленої» електроенергії в загальному об'ємі виробництва. Зелена енергія має пріоритет у доступі до мережі. Енергорозподільчі компанії зобов'язані її прийняти та оплатити, споживачі зобов'язані її купувати відповідно до встановлених квот.[2] Якщо

[1] Гелетуха Г.Г., Железная Т.А. Государственное регулирование развития биоенергетики в странах Европы и США/ Промышленная теплотехника.-2002. - №4, с. 81-88.

[2] Там само.

якийсь виробник (постачальник) електроенергії не може виконати цю квоту, він має купити «зелені» сертифікати на ринку або заплатити штраф, сума якого зазвичай вище вартості «зелених» сертифікатів. Іноді зобов'язання по квоті «зеленої» електроенергії накладається не на виробника (постачальника), а на споживача електроенергії. В Данії сертифікати є цінними паперами, що можна продати чи купити незалежно від продажу енергії. Система квот і «зелених» сертифікатів діє також в Швеції, Італії, Польщі, Румунії, Великобританії, Бельгії.

В Німеччині діяльність у сфері «зелених» сертифікатів та «зелених» позначок контролюється Grüner Strom Label e.V., неурядовою організацією, що створена декількома некомерційними екологічними організаціями та організаціями у сфері захисту прав споживачів.

4) Інформаційна підтримка, підтримка наукових розробок. В Австрії Урядом здійснюється інформаційна підтримка приватних користувачів («гаряча» телефонна мережа, публікації, компакт-диски, інтернет, проведення щорічних виставок «Energiesparmesse» з нагородженням переможців, безкоштовні консультації та енергоаудит для приватних користувачів, тренінг – програми для виробників обладнання та консультантів).

Суттєва підтримка надається науково-дослідницьким проектам у сфері поновлювальних джерел енергії. Кошти виділяються федеральними департаментами, регіональними урядами (у провінціях), Фондом підтримки наукових досліджень (FWF), Фондом підтримки наукових досліджень в промисловості (FFF), Фондом Австрійського національного банку, Фондом інноваційних технологій (ITF).

В сфері виробництва альтенативної енергії в Україні з усього спектру вищеперелічених засобів найбільш врегульованими є:

1. Встановлення «зеленого» тарифу для альтернативної енергії.

Купівля всієї електричної енергії, виробленої на електростанціях України, в тому числі з альтернативних джерел, здійснюється в рамках єдиного оптового ринку за встановленими тарифами. Функції оптового постачальника електроенергії виконує державне підприємство "Енергоринок".

Для того, щоб здійснювати продаж електроенергії, виробленої з альтернативних джерел, в оптовий ринок, виробник повинен в першу чергу звернутися до НКРЕ щодо:

1) отримання ліцензії на виробництво електроенергії (у разі комбінованого виробництва теплової та електричної енергії – на комбіноване виробництво теплової та електричної енергії). Ліцензовані виробники, які виробляють електричну енергію з альтернативних джерел з подальшим її продажем, повинні дотримуватися Умов та Правил здійснення підприємницької діяльності з виробництва електроенергії, затверджених постановою НКРЕ від 08.02.1996 № 3.

2) встановлення "зеленого" тарифу на електроенергію як спеціального тарифу, за яким закуповується електрична енергія, вироблена на об'єктах електроенергетики, що використовують альтернативні джерела енергії (крім доменного та коксівного газів, а з використанням гідроенергії - вироблена лише малими гідроелектростанціями). Для суб'єктів господарювання, які виробляють електричну енергію з використанням альтернативних джерел енергії, "зелений" тариф встановлюється до 1 січня 2030 року. Згідно зі статтею 17^1 Закону України "Про електроенергетику" "зелений" тариф затверджується НКРЕ на електричну енергію, вироблену суб'єктами господарювання на об'єктах електроенергетики, що виробляють електричну енергію з енергії вітру, сонця, біомаси та на малих ГЕС. Механізм встановлення, перегляду та припинення дії "зеленого" тарифу, а також перелік необхідних документів та вимоги до суб'єкта господарювання для отримання такого тарифу визначені Порядком встановлення, перегляду та припинення дії "зеленого" тарифу для суб'єктів господарської діяльності, затвердженим постановою НКРЕ від 22.01.2009 N 32.

Також зазначеною статтею передбачено, що порядок стимулювання виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії для об'єктів електроенергетики, будівництво яких розпочате після 1 січня 2012 року, застосовується за умови, що питома вага сировини, матеріалів, основних засобів, робіт та послуг українського походження у вартості будівництва відповідного об'єкта електроенергетики, що виробляє електричну енергію з використанням альтернативних джерел енергії, становить не менше 15 відсотків,

для об’єктів, будівництво яких розпочате після 1 січня 2012 року та введених в експлуатацію після 1 січня 2013 року, - не менше 30 відсотків, для об’єктів, будівництво яких розпочате після 1 січня 2012 року та введених в експлуатацію після 1 січня 2014 року, - не менше 50 відсотків.

Порядок визначення питомої ваги сировини, матеріалів, основних засобів, робіт та послуг українського походження у вартості будівництва відповідного об’єкта електроенергетики, що виробляє електричну енергію з використанням альтернативних джерел енергії, затверджується Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики. З проектом цього порядку, що має бути затверджений у 2012 році можна ознайомитися на офіційному сайті НКРЕ.

Величина “зеленого” тарифу встановлюється для кожного суб’єкта господарювання, який виробляє електричну енергію з використанням альтернативних джерел енергії, за кожним видом альтернативної енергії та для кожного об’єкта електроенергетики. Застосування «зеленого» тарифу передбачає: 1) купівля-продаж енергії на оптовому ринку за підвищеною вартістю; 2) гарантія закупівлі всієї електроенергії, виробленої на об’єктах електроенергетики, що використовують альтернативні джерела енергії, і не проданої за договорами безпосередньо споживачам або енергопостачальним компаніям, за встановленим “зеленим” тарифом, а також щодо розрахунків за таку електроенергію у повному обсязі, у встановлені строки та грошовими коштами у порядку, встановленому законом; 3) роздрібна ціна на електричну енергію, що використовується суб’єктами господарської діяльності, які реалізують інноваційні проекти, зареєстровані у встановленому законом порядку, що передбачають впровадження та виробництво обладнання, а також матеріалів, сировини і комплектуючих для виробництва обладнання, яке виробляє енергію з використанням альтернативних джерел енергії, встановлюється на рівні роздрібного тарифу для споживачів відповідного класу напруги, встановленого станом на 1 січня 2009 року.

2. Встановлення податкових преференцій. Податковим кодексом передбачено такі види пільг для галузі альтернативної енергетики:

1) Пільги при імпорті. Пунктом 197.16. статті 197 Податкового кодексу передбачено звільнення від оподаткування податком на додану вартість операцій із ввезення на митну територію України, зокрема: устаткування, яке працює на відновлюваних джерелах енергії, енергозберігаючого обладнання і матеріалів, засобів вимірювання, контролю та управління витратами паливно-енергетичних ресурсів, обладнання та матеріалів для виробництва енергії з відновлюваних джерел енергії; матеріалів, устаткування, комплектуючих, що використовуються для виробництва.

Операції із ввезення на митну територію України зазначених товарів звільняються від оподаткування, якщо ці товари застосовуються платником податку для власного виробництва та якщо ідентичні товари з аналогічними якісними показниками не виробляються в Україні.

У разі порушення вимог щодо цільового використання таких товарів платник податку зобов’язаний сплатити суму податку на додану вартість, що мала бути сплачена із зазначених операцій в момент ввезення таких товарів, а також пеню.

2) Пільги при оподаткуванні податком на прибуток. Відповідно до п. 158.1. ст. 158 Податкового кодексу звільняється від оподаткування податком на прибуток 80 відсотків прибутку підприємств, отриманого від продажу на митній території України устаткування власного виробництва, що працює на відновлюваних джерелах енергії, а також матеріалів, сировини, устаткування та комплектуючих, які будуть використовуватись у виробництві енергії з відновлюваних джерел енергії, устаткування для виробництва альтернативних видів палива. Таке звільнення від оподаткування діє протягом 5 років з моменту отримання першого прибутку внаслідок підвищення енергоефективності виробництва. Суми коштів, вивільнених у зв’язку з наданням податкової пільги, спрямовуються платником податку на збільшення обсягів виробництва.

Таким чином, в Україні закладено фундамент для розвитку виробництва енергії з альтернативних джерел, прийнято стратегію розвитку та основні нормативно-правові акти. Однак, акти носять переважно рамковий характер, закріплюють загальні положення, що потребують подальшого уточнення в спеціальних законах та підзаконних нормативно-правових актах, наприклад, щодо спе-

цифіки виробництва енергії з окремих джерел, встановлення чіткої структури енергоринку та правил роботи; забезпечення конкуренції з боку традиційних джерел енергії та сприятливі умови залучення інвестицій. Так, повинні бути внесені зміни до законодавства щодо визначення біомаси, та відповідно встановлення зеленого тарифу для біомаси як рослинного так і тваринного походження, а також встановлення «зеленого тарифу» для біогазу Законом України «Про електроенергетику».

Недостатньо використовуються засоби державного регулювання, що можуть бути застосовані для стимулювання альтернативної енергетики як пріорітетного стратегічного напряму інноваційної політики. Необхідним є: державна стимуляція виробництва енергії з альтернативних джерел; запровадження правового механізму регулювання виробництва енергії з альтернативних джерел, що стане невід'ємною частиною правового механізму регулювання енергетичного ринку України.

Взагалі, об'єкти альтернативної енергетики можна класифікувати: за джерелами походження енергії (сонячна, вітрова, геотермальна, енергія біомаси тощо), за потужністю (малі, середні, великі) та метою застосування (промислові, побутові). Відповідно до цього правові норми у сфері альтернативної енергетики можна розподілити на загальні (їх більшість, стосуються всіх видів енергії) та спеціальні (стосуються конкретного виду джерела енергії). Посилення спеціального законодавства в найближчому майбутньому додасть додатковий поштовх розвитку в Україні альтернативної енергетики.

Пісьменна К.С.
к.ю.н., асистент
кафедри господарського права
Національного університету
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»

ГАЛУЗЕВА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ В СУДНОБУДІВНІЙ ПРОМИСЛОВОСТІ: ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Рівень розвитку суднобудування як галузі промисловості, що інтегрує в своєї продукції результати діяльності великої кількості суміжних галузей національної економіки, є для будь-якої країни показником її науково-технічного розвитку і промислового потенціалу.

Після здобуття незалежності в Україні залишаються значні виробничі потужності суднобудування та судноремонту, обсяг яких становить близько 30% суднобудування колишнього СРСР. Це 9 суднобудівних заводів, 5 підприємств судового машинобудування, 11 підприємств морського приладобудування, 27 окремих науково-дослідних інститутів та конструкторських бюро. Крім того, в Україні функціонує низка суднобудівних та судноремонтних підприємств, що підпорядковані Міністерству транспорту та зв`язку, Департаменту рибного господарства Мінагрополітики та Міністерству оборони.

Номенклатура продукції, яка може бути виготовлена суднобудівним комплексом України, різноманітна. Технологічні потужності підприємств дозволяють виготовляти танкери дедвейтом до 150 тис. тонн, універсальні суховантажні судна, контейнеровози місткістю 1200 ТЕУ, транспортні рефрижератори з обсягом трюмів до 500-600 тис. кубічних футів, суховантажні судна класу „ріка-море" дедвейтом 3000-4000 тонн, плавучі крани, плавучі доки, пасажирські судна прибережного плавання та на підводних крилах, риболовецькі траулери і сейнери та ін.[1] .

[1] Гуреев В. Поддержка государства дала результаты / В. Гуреев // Порты Украины. – 2001. – № 5(31). – С. 35-39

На сьогодні в Україні діють 44 суднобудівних підприємства, з них 11 великих, які функціонують на території Автономної Республіки Крим, Одеської

та Миколаївської областей, в містах Києві та Севастополі, які становлять цілісний сектор економіки. Цей сектор має певну інфраструктуру, розвиток якої залежить від ефективної роботи суднобудівних підприємств. Тому суднобудування впливає на загальний стан економіки України, створюючи кумулятивний ефект не тільки в суднобудівній галузі, а й у суміжних галузях та видах виробництв. Крім того, суднобудування є галуззю промисловості, яка потребує значних людських ресурсів, тим самим сприяючи зайнятості населення. Тому стан розвитку суднобудування значною мірою впливає на соціально-економічний стан країни. Отже, розвиток суднобудування має важливе економічне, політичне та соціальне значення.

Названі підприємства вносять значні грошові кошти до Державного бюджету України. З кожним роком обсяги виробництва в цій галузі стабільно зростають. Наприклад, у 2002 р. створено продукції на загальну вартість 1227,2 млн грн, було укладено контракти на будування 33 суден. Стабільно поліпшується фінансове становище суднобудівних заводів, у тому числі за рахунок активної зовнішньоекономічної діяльності, участі у світовій виробничій кооперації тощо, іноземних замовлень.

Зокрема, в 2011 році Чорноморський суднобудівний завод здійснив поставку до Голландії двох корпусів з судновими механізмами і системами, що мали ступінь готовності близько 60-70 відсотків. Крім того, Миколаївським заводом «Океан», який перейшов під контроль компанії «Смарт-холдинг», продовжується будівництво буксирів-штовхачів для підприємств аграрного комплексу (холдинг «Нібулон»). У 2010 році був спущений на воду третій з 12 одиницьзамовлення.

Ще один український завод - Чорноморський суднобудівний - отримав в 2011 році замовлення за державною програмою «Корвет». Будівництво головного корабля програми було закладено у 2012 році. Завершення будівництва планується на 2016 рік. Крім того, до 2021 року на воду мають бути спущені ще три кораблі.

Частина оборонного замовлення, як передбачається, буде виконувати Севастопольський морський завод. В основному, замовлення ці пов'язані з ремонтом і модернізацією кораблів українського військово-морських сил. Крім цього, міська влада Севастополя планували замовити заводу споруду пасажирських катерів, на що було виділено 16 мільйонів гривень. Крім того, Феодосійська суднобудівна компанія «Море» також отримала невилку кількість місцевих замовлень. Зокрема, в 2011 році вона виграла тендер на будівництво корабля морської охорони «Корал», і до 2020 року повинна випустити шість таких кораблів, вартість кожного з яких складає 160 мільйонів гривень.

Крім того слід зазначити, що сьогодні існують сприятливі умови для поліпшення позицій українських суднобудівників на світовому ринку. Так, приміром, об'єднання під контролем «Смарт-холдингу» трьох суднобудівних заводів України - Херсонського, Чорноморського та Миколаївського - дасть можливість надати потенційним замовникам більш широке коло пропозицій. Кожен з цих заводів має свою спеціалізацію: Чорноморський завод - військове кораблебудування, Херсонський - танкери, Миколаївський - середньо-і великотоннажнісудна. Так, 2011 році силами Херсонського заводу було закладено 3 нафтоналивних судна за замовленням SVL Group (Мальта). На Чорноморському заводі, крім корветів і вже згаданих вище замовлень для Голландії, в минулому році було завершено будівництво морозильного траулера-рибозаводу, який отримав назву «Генерал Трошев». Замовлення надійшло від компанії «Преображенська база тралового флоту» з Росії. Пізнійше будв укладений ще один контракт на будівництво траулера. Стосовно Феодосійського заводу, на сьогодні основним напрямком його діяльності є будування малих десантних кораблів на повітряній подушці для Китаю, вартість контракту оцінюється в 350 мільйонів доларів[1].

На нашу думку, певне підвищення економічної ефективності діяльності підприємств суднобудівної промисловості пов'язане насамперед із застосуванням державною певних пільг та гарантій для підприємств галузі.

[1] http://wartime.org.ua/3584-sudnobuduvannya-ukrayini-vdrodzhuyetsya.html Джерело - Інтернет

Як уже зазначалося, суднобудівна промисловість унаслідок своїх специфічних особливостей не може існувати без державної підтримки. Допомога держави суднобудівній промисловості особливо посилилась усередині 70-х років XX ст., коли зростаючи виробничі потужності верфей стали перевищувати попит на нові судна. Уряди деяких країн активно підтримували суднобудування, що формувалося (Південна Корея, Іспанія, Бразилія). В той час традиційні суднобудівні підприємства захищали власне становище в світі за допомогою субсидій та інших засобів. Ця тенденція спостерігалася протягом 10 років, доки кризова ситуація, пов'язана зі з'явленням залишків виробництва верфей світу, не змусила деякі країни зменшити фінансову підтримку та укласти міжнародні угоди про обмеження субсидій.

Світова урядова підтримка суднобудівної промисловості використовує такі засоби:

- прямі субсидії, які становлять на сьогодні 7-9% контрактної вартості судна;
- дешеві кредити, прискорену амортизацію, податкові пільги (відстрочення, списання, безподаткові резервні фонди);
- державне замовлення на будування військових та торгівельних суден;
- урядову участь або націоналізацію;
- допомогу в реконструкції суднобудівних компаній;
- планування здавання на металобрухт та будування нових суден;
- мораторій на повернення боргів судновласникам[1].

Майже всі ці засоби законодавець застосовує для стимулювання суднобудівної промисловості в Україні. вони на сьогодні втілюються в окремих постановах Кабінету Міністрів України, а також Законі України „Про заходи державної підтримки суднобудівної промисловості в Україні".

Слід зазначити, що за останні 20 років засоби законодавчого регулювання суднобудівної промисловості, залежно від особливостей державної промислової політики розвитку суднобудівної промисловості та стану економіки країни в цілому, змінювалися

[1] Ландик В.И. Инновационная стратегия предприятия: проблемы и опыт их решения / В.И. Ландик. – К.: Наук. Думка. – 2003. - 364 с.с. 163-164

та пройшли певні етапи свого становлення. Розглянемо основні з них.

1992-1994 роки. Характерно для цього періоду була відносна стабільність фінансового стану підприємств, які за рахунок накопичених за радянських часів запасів металопрокату та інших комплектуючих матеріалів і виробів, а також не високої заробітної плати забезпечували конкурентоздатність та рентабельність виробництва експортної продукції. В цей період законодавець застосовував в основному такий засіб, як планування здавання на металобрухт та будування нових суден.

Так, згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 лютого 1992 р. за №69-р „Про заходи щодо покращення фінансово-економічного становища ВО „Чорноморський суднобудівний завод" (м. Миколаїв)"[1] , припинялося будування атомного важкого авіанесучого крейсера „Ульяновськ" (проект 1143,7) виробничим об'єднанням „Чорноморський суднобудівний завод".

В той же період Уряд надає низку податкових та митних пільг, а також списує бюджетну заборгованість. Наприклад, згідно до постанови Кабінету Міністрів України від 3 червня 1993 р. за № 405 „Про створення умов для випуску суден Чорноморським суднобудівним заводом" (що втратила чинність на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 19 вересня 1994 р. за № 644)[2] , передбачалося надання Чорноморському суднобудівному заводу низки податкових пільг, а саме звільнення від:

- сплати податку на доходи та обов'язкового продажу на міжбанківському валютному ринку України надходжень в іноземній валюті, отриманій за поставку суден, в обсягах, що компенсують витрати на придбання комплектуючих виробів і матеріалів, технологічно необхідних для будівництва, у межах номенклатури, обу-

[1] Про заходи щодо покращення фінансово-економічного становища ВО „Чорноморський суднобудівний завод" (м. Миколаїв): Розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 лютого 1992 р. № 69-р // http:// zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nereg=69-92-%FO – Джерело – Інтернет.

[2] Про створення умов для випуску суден Чорноморським суднобудівним заводом: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 червня 1993 р. № 405 // http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nereg=405-93-%EF – Джерело – Інтернет.

мовленої контрактами та підтвердженої платіжними документами, а також усіх надходжень у російських рублях, отриманих за реалізацію продукції заводом;

- сплати вивізного (експортного) та ввізного мита на комплектуючи вироби і матеріали, отримані за іноземну валюту і використані на будівництві суден.

Постановою також дозволялося Чорноморському суднобудівному заводу у разі продажу суден на експорт з оплатою з відстроченням провадити розрахунки з бюджетом по податках на доходи і здійснювати обов'язковий продаж валюти згідно до чинного законодавства у міру одержання платежів у терміни, визначені умовами контрактів.

Однак ці гарантії поширювалися тільки на авансові платежі замовників, які становили 40-50% ціни судна та не забезпечували повного циклу його будування. У зв'язку з цим заводи були вимушені погоджуватись на так звані давальницькі поставки імпортного суднового обладнання, що призвело до підвищення його собівартості при фіксованій контрактній ціні судна.

Починаючи з 1994 р., економічна криза, різке зростання цін на матеріали, суднове комплектуюче обладнання та енергоресурси, різке падіння оборотніх коштів підприємств, непослідовна податкова політика та інші чинники, індивідуальні для кожного підприємства, призвели до значного скорочення обсягів виробництва експортної продукції, необхідності залучення кредитних ресурсів комерційних банків зі значним для підприємств рівнем відсоткових ставок. Унаслідок цього витрати на будування суден значно зросли, різко скоротилося завантаження виробничих потужностей, конкурентоздатність на світовому ринку різко впала. В цей період низка суднобудівних підприємств України опинилися на межі банкрутства, а фактична відсутність оборутніх коштів у заводів призвела як до неможливості виконання існуючих контрактних зобов'язань, так і до не укладення нових контрактів.

Сукупність цих чинників потребувала від Уряду країни та української промисловості вжити невідкладних заходів щодо стабілізації роботи підприємств.

Так, згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 травня 1994 р. за № 325-р „Про дозвіл державному підприємству „Суднобудівний завод імені 61 Комунара" на продаж кораблів (що втратило чинність на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2005 р. за № 832)[1] , з метою відшкодування витрат державного підприємства „Суднобудівний завод імені 61 Комунара", пов'язаних з частково виконаними роботами по ремонту і модернізації, а також утриманням великих протичовнових кораблів „Ташкент" і „Миколаїв", цьому підприємству дозволялося продати за кордон зазначені судна у нерозібраному стані для розбирання на металобрухт.

В період 1996-1999 років було прийнято низку постанов Уряду, спрямованих на поліпшення роботи суднобудівних підприємств, включаючи реструктуризацію заводів, створення на базі виробництв верфі самостійних підприємств з їх наступною приватизацією.

На нашу думку, Уряд вживав недостатньо ефективні та непослідовні заходи щодо створення системи кредитування суднобудівних заводів, які використовували державні гарантії на надання заводам державної цільової фінансової допомоги на основі повернення коштів. Такий стан підтримки можливий, але не на етапі гострої економічної кризи, яку переживали економіка України в цілому та суднобудівна промисловість зокрема. Наприклад, постанова Кабінету Міністрів України від 17 травня 1997 р. за № 456 „Про заходи щодо стабілізації роботи суднобудівних підприємств у 1997 році"[2] зобов'язує Національний банк України відкрити Промінвестбанку цільову кредитну лінію для фінансування програм будівництва суден і дозволити йому повертати цільові кредитні ресурси та відсотки за їх користування Національному банку України і суднобудівним підприємствам – позичальникам Промінвестбанку після реалізації судна замовнику. Указ Президента України від 12 липня 1999 р. за № 813\99 „Про заходи щодо за-

[1] Про дозвіл державному підприємству „Суднобудівний завод імені 61 Комунара" на продаж кораблів: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 травня 1994 р. №325-р // http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nereg=325-94-%FO – Джерело – Інтернет.

[2] Про заходи щодо стабілізації роботи суднобудівних підприємств у 1997 році: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 травня 1997 р. № 456 // Офіційний вісник України – 1997. – №21. – Ст. 21.

безпечення виробничої діяльності державного підприємства „Херсонський суднобудівний завод”[1] , передбачав реструктуризацію на п’ять років заборгованості зазначеного підприємства перед цим банком у сумі 231,3 млн грн. Закон України від 15 липня 1999 р. за № 965-XIV „Про списання податкової заборгованості підприємств водного транспорту, що виникла у зв’язку з обмеженням судноплавства по Дунаю”[2] , передбачав створення умов для стабілізації фінансово-економічного стану підприємств водного транспорту, яким завдано значних збитків у зв’язку з обмеженням судноплавства по Дунаю в результаті військових дій НАТО проти Союзної Республіки Югославії. Згідно зі ст. 1 цього Закону списанню з підприємств водного транспорту – платників податків за переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України, підлягали:

- сума податкової заборгованості зі сплати податків та зборів (обов’язкових платежів) до Державного бюджету України;
- сума податкової заборгованості зі сплати пені, штрафних і фінансових санкцій до Державного бюджету України.

Відповідно до даного Закону списанню підлягала податкова заборгованість зі сплати таких податків і зборів (обов’язкових платежів):

- податку на додану вартість;
- податку на прибуток підприємств;

збору до Державного інноваційного фонду;

- суми амортизаційних відрахувань, які відповідно до Закону підлягали централізації у державному бюджеті України;
- відрахувань та зборів на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання доріг загального користування.

Для стабілізації роботи підприємств в окремих регіонах також було прийнято низку постанов, які передбачають прямі дотації коштів Державного бюджету, наприклад, постанова Кабінету

[1] Про заходи щодо забезпечення виробничої діяльності державного підприємства „Херсонський суднобудівний завод”: Указ Президента України від 12 липня 1999 р. № 813/99 // Урядовий кур’єр. – 1999. – 19 серпня.

[2] Про порядок списання податкової заборгованості підприємств водного транспорту, що виникла у зв’язку з обмеженням судноплавства по Дунаю: Закон України від 15 липня 1999 р. № 965-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – №38. – Ст. 347.

Міністрів України від 20 травня 1997 р. за № 467 „Про заходи щодо стабілізації роботи суднобудівних підприємств м. Миколаєва”[1], якою забезпечено у 1997 р. виділення Міністерству машинобудування, військово-промислового комплексу і конверсії на завершення будування суден згідно з укладеними контрактами із бюджету 57,6 млн грн, передбачених на фінансування державних капітальних вкладень за рахунок надходжень від приватизації об’єктів державної власності; фінансування зазначених витрат на поворотній основі державним підприємствам „Суднобудівний завод імені 61 Комунара” у сумі 27,6 млн грн. і „Чорноморський суднобудівний завод” у сумі 30 млн грн; віднесення до переліку підприємств, об’єкти житлово-комунального господарства яких передаються у комунальну власність у 1997 р., державних підприємств „Суднобудівний завод імені 61 Комунара”, „Чорноморський суднобудівний завод” і ВАТ „Суднобудівний завод „Океан”, передбачивши асигнування у сумі 5 млн грн на їх утримання; погашення заборгованості перед підприємствами та проектно-конструкторськими організаціями суднобудування у м. Миколаєві за виконання ними у 1995-1996 рр. роботи; розроблення умов приватизації державних підприємств „Суднобудівний завод імені 61 Комунара” і „Чорноморський суднобудівний завод” за індивідуальними планами; продаж за некомерційним конкурсом пакетів акцій цих підприємств; опрацювання можливості залучення кредитів Європейського банку реконструкції та розвитку і банку „Меріл Лінг” (США) з подальшим оформленням в установленому порядку гарантій Кабінету Міністрів України.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 29 лютого 1996 р. за № 254 „Про заходи щодо стабілізації роботи суднобудівних підприємств”[2] Міністерство машинобудування військово-промислового комплексу і конверсії, Міністерство фінансів, Фонд

[1] Про заходи щодо стабілізації роботи суднобудівних підприємств м. Миколаєва: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 травня 1997 р. № 467 // Урядовий кур’єр. – 1997. – 31 травня.

[2] Про заходи щодо стабілізації роботи суднобудівних підприємств: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 лютого 1996 р. №254 // http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nereg=254-96-%EF – Джерело –Інтернет.

державного майна з участю акціонерного комерційного промислово-інвестиційного банку зобов'язувалися відпрацювати протягом 1996 р. на базі Чорноморського і Херсонського суднобудівних заводів, акціонерних товариств „Океан" (м. Миколаїв) і „Залив" (м. Керч), суднобудівного заводу імені 61 Комунара (м. Миколаїв) нові принципи господарювання виробників наукоємної та конкурентоздатної продукції з довготривалим циклом виробництва для їх подальшого впровадження на інших суднобудівних підприємствах.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 17 травня 1999 р. за № 826 „Про заходи щодо збереження виробничого потенціалу Херсонського суднобудівного заводу"[1] , Міністерство промислової політики і Міністерство фінансів зобов'язувалися профінансувати у другому кварталі 1999 року Херсонський суднобудівний завод у розмірі 3 млн грн за рахунок коштів, передбачених цьому підприємству постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 1999 р. за № 452 „Про розподіл державних централізованих капітальних кладень та переліки об'єктів, що фінансуються за їх рахунок у 1999 році"[2]

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 25 серпня 1999 р. за № 1551 „Про реструктуризацію заборгованості державного підприємства „Херсонський суднобудівний завод"[3] , передбачалися реструктуризація на п'ять років основного боргу у сумі 178,7 млн грн за кредитами, наданими цим Банком державному підприємству „Херсонський суднобудівний завод", оформлення

[1] Про заходи щодо збереження виробничого потенціалу Херсонського суднобудівного заводу: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 травня 1999 р. № 826 // http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nereg=826-99-%EF – Джерело –Інтернет.

[2] Про розподіл державних централізованих капітальних вкладень та переліки об'єктів, що фінансуються за їх рахунок у 1999 році: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 березня 1999 р. № 452 // Урядовий кур'єр. – 1999. – 15 квітня.

[3] Про реструктуризацію заборгованості державного підприємства „Херсонський суднобудівний завод": Постанова Кабінету Міністрів України від 25 серпня 1999 р. № 1551 // http:/www. zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nereg=1551-99-%EF – Джерело –Інтернет.

заборгованості за відсотками, нарахованими за зазначеними кредитами у сумі 52,6 млн грн, шляхом видання простих векселів, утримувачем яких є цей Банк, з терміном погашення до 31 грудня 2004 р.

В постанові Кабінету Міністрів України від 13 вересня 1999 р. за № 1669 „Про додаткові заходи щодо забезпечення реалізації проекту будівництва суден-балкерів типу „Панамакс"[1] ВАТ Суднобудівний завод „Океан" передбачалося погодитись, як виняток, з пропозицією Міністерства промислової політики, узгодженою з Міністерством економіки, Міністерством фінансів, Міністерством юстиції та державним імпортно-експортним банком, який діє як банк-агент Кабінету Міністрів України відповідно до Агентської угоди від 19 вересня 1996 р. в міжбанківській кредитній угоді в рамках Меморандуму між Кабінетом Міністрів України та Ексімбанком Японії, підписаного у Токіо 6 жовтня 1997 р. та ратифікованого Верховною Радою України 12 лютого 1998 р., про укладення внутрішньої кредитної угоди між Державним експортно-імпортним банком та ВАТ „Суднобудівний завод „Океан" без укладення договору застави.

Згідно з наказом Міністерства транспорту України від 29 квітня 2002 р. за № 295 „Про створення ДП „Південне судноремонтне виробництво"[2] , з метою ефективного використання державного майна Іллічівського судноремонтного заводу, відповідно до Закону України від 27 березня 1991 р. за № 887-XII „Про підприємства в Україні"[3], декрету Кабінету Міністрів України від 15 грудня 1992 р. за №8-92 „Про управління майном, що є у загальнодержав-

[1] Про додаткові заходи щодо забезпечення реалізації проекту будівництва суден-балкерів типу „Панамакс" відкритим акціонерним товариством „Суднобудівний завод „Океан": Постанова Кабінету Міністрів України від 13 вересня 1999 р. № 1669 // http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nereg=1669-99-%EF – Джерело –Інтернет.

[2] Про створення ДП „Південне судноремонтне виробництво": Наказ Міністерства Транспорту України від 29 квітня 2002 р. №295 // http://www.rise/odessa.ua/headers/hmt295_02.php3 – Джерело – Інтернет.

[3] Про підприємства в Україні: Закон України від 17 березня 1991 р. № 887-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №24. – Ст. 272.

ній власності”[1] та виконання окремої ухвали арбітражного суду Одеської області від 20 березня 2001 р. по справі № 17-2-3\65, на базі майна державних підприємств „Іллічівський суднобудівний завод” та СРЗ „Україна” було створене державне підприємство „Південне судноремонтне виробництво”, яке віднесено до сфери управління Міністерства транспорту України та підпорядковане Державному департаменту морського і річкового транспорту.

Позитивною практикою було створення державної холдингової компанії. Постановою Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1998 р. за № 1959 „Про утворення Державної акціонерної холдингової компанії „Чорноморський суднобудівний завод”[2] в якій, зокрема, зазначається, що з метою підвищення ефективності використання науково-технічного та виробничого потенціалу державного підприємства „Чорноморський суднобудівний завод”, зниження собівартості будівництва суден, поліпшення фінансово-економічного становища, розширення ринків збуту його продукції необхідно утворити Державну акціонерну холдингову компанію „Чорноморський суднобудівний завод” на базі державного підприємства „Чорноморський суднобудівний завод”.

Засновником компанії виступає Міністерство промислової політики, яке затверджує статут, призначає голову правління та з погодженням з Міністерством економіки, Міністерством фінансів і Фондом державного майна затверджує склад спостережної ради Компанії.

Але в умовах приватизації підприємств суднобудівної промисловості така позитивна тенденція не одержала подальшого поширення. На нашу думку, збереження державної форми власності на стратегічні суднобудівні підприємства, а також створення на їх основі холдингу, сприятиме підвищенню ефективності використання науково-технічного та виробничого потенціалу, зниженню собівартості будування суден, поліпшенню фінансово-економічного стану, розширенню ринків збуту продукції суднобудівних підприємств.

Як бачимо, зазначені нормативно-правові акти містять так звані невідкладні антикризові заходи, покликані розв’язати поточні проблеми фінансування. Проте для того, аби бути успішним конкурентом на світовому ринку, названі заходи недостатньо ефективні. На нашу думку, державна підтримка мусить мати систематичний характер. І першим кроком в законодавчих зусиллях створити ефективне нормативно-правове забезпечення галузі, спрямоване на її стимулювання, було прийняття 18 листопада 1999 р. Закону України „Про заходи державної підтримки суднобудівної промисловості в Україні», який містить положення, що істотно відрізняються від практики, що існувала раніше (див. табл. 1)

Таблиця 1.
Співвідношення практики стимулювання суднобудівної промисловості, що існувала до 1999 р. до положень Закону України „Про заходи державної підтримки суднобудівної промисловості в Україні”

Практика, що існувала раніше	***Положення Закону***
Заборгованість перед Державним бюджетом країни погашувалася за рахунок авансових платежів та передплати	Авансові платежі, перелічені на окремі рахунки, не підлягають безумовному списанню та використовуються тільки за цільовим призначенням
Схема оподаткування включала до валового прибутку авансові платежі та передплату, які надійшли, в момент одержання коштів. Збільшення податків впливало на зростання вартості судна	Розрахунки щодо оподаткування переносяться на момент здавання судна або виконання контракту

[1] Про управління майном, що є у загальнодержавній власності: Декрет Кабінету Міністрів України від 15 грудня 1992 р. № 8-92 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 7. – Ст. 52.

[2] Про утворення Державної акціонерної холдингової компанії „Чорноморський суднобудівний завод”: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1998 р. № 1959 // http://uazakon.com/document/spart64/inx64426.htm . – Джерело – Інтернет.

Прибуток підприємств списувався на погашення заборгованості перед державним бюджетом, що призводило до подорожчання собівартості будування судна.	Підприємствам надається відстрочка погашення боргу перед Державним бюджетом на 60 місяців
Матеріали та комплектуюче обладнання, які придбавалися за кордоном, обкладались митом та ПДВ, що призводило до збільшення їх вартості	Матеріали та комплектуюче обладнання, які ввозилися на митну територію за контрактами, не обкладаються митом та ПДВ
Суднобудівні підприємства, розташовані на значній території, вимушені сплачувати податок на землю, що збільшувало вартість будування судна	Суднобудівні підприємства звільняються від податку на землю
Вартість продукції суднобудівних підприємств, виготовлена за рахунок коштів Державного бюджету України (держзамовлення), збільшувалася на суму ПДВ, що штучно підвищувало вартість бюджетних робіт	Продукція суднобудівних підприємств, вироблена за рахунок коштів Державного бюджету, звільнялась від сплати ПДВ
Значну частину вартості розроблення проектно-конструкторської документації складало оподаткування, що призводило до збільшення вартості судна	Проектно-конструкторські роботи, які виконувалися вітчизняними розробниками за контрактами з суднобудівними підприємствами на будування суден, звільняються від сплати ПДВ

Як наслідок прийняття цього Закону стала формуватися тенденція до зростання обсягів виробництва на деяких провідних українських верфях, збільшення робочих місць та поліпшення соціального рівню робітників.

Крім того, в цей період позитивною тенденцією розвитку галузі в цілому було прийняття низки законі України про створення спеціальних економічних зон на територіях Автономної республіки Крим, Одеської та Миколаївської областей, а саме: від 21 грудня 2000 р. за № 2189-III „Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на територіях приоритетного розвитку та спеціальній економічній зоні „Порт Крим”[1] , від 13 липня 2000 р. за № 1909-III „Про спеціальну (вільну) економічну зону „Миколаїв»[2] , від 23 березня 2000 р. за № 1607-III „Про спеціальну (вільну) економічну зону „Порто-франко” на території Одеського морського торгівельного порту”[3].

У розглядуваний період головним напрямом законодавчих зусиль у контексті державного регулювання господарсько-правових відносин в галузі стає створення спеціальних режимів господарювання, які б знизили податковий тиск на виробника та створили достатню мотивацію для розширення обсягів виробництва, активізації зовнішньоекономічної діяльності, пошуку контрактів на виробництво від іноземних замовників, підвищення конкурентоздатності галузі тощо. Ці режими реалізуються шляхом створення окремих за типом спеціальних режимів інвестиційної діяльності.

Загальною метою створення вільних економічних зон є, як правило, залучення інвестицій для розвитку регіону в цілому. Слід зазначити, що під інвестиціями з позиції сучасного розуміння ін-

[1] Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на територіях приоритетного розвитку та спеціальній економічній зоні „Порт Крим”: Закон України від 21 грудня 2000 р. № 2189-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 9. – Ст. 40.

[2] Про спеціальну економічну зону Миколаїв: Закон України від 13 липня 2000 р. № 1909-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 42. – Ст. 349.

[3] Про спеціальну (вільну) економічну зону „Порто-франко” на території одеського морського порту: Закон України від 23 березня 2000 р. № 1607-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 26. – Ст. 208.

вестиційної політики держави розуміються як іноземні, так і внутрішні інвестиційні ресурси. Залучення до економіки внутрішніх грошових коштів є основною метою на сучасному етапі економічного розвитку нашої держави. За підрахунками різних фахівців у тіньовій економіці міститься від 50 до 80 % внутрішніх грошових коштів. Причиною тому є низка чинників: нестабільність політичної ситуації в державі, девальвація внутрішньої грошової одиниці, жорстка податкова політика, відсутність адекватних ринкових реформ, нестабільність законодавства, тощо.

Одним з етапів реалізації ринкових реформ, структурної перебудови економіки є створення в регіонах, які потребують особливого економічного стимулювання, вільних економічних зон.

Однак **на початку 2004** р. негативним чинником розвитку законодавчого забезпечення галузі, а відтак, і господарської діяльності підприємств суднобудівної промисловості стало прийняття Закону України від 27 листопада 2003 р. № 1344-IV „Про державний бюджет України на 2004 рік”[1]. Було припинено дію положень Закону „Про заходи державної підтримки суднобудівної галузі в Україні”, а саме: скасовано пільгові режими оренди землі, змінилися деякі положення, які пов`язані з ПДВ та стосуються митно-тарифної політики.

В зв’язку з цим було прийнято Закон України від 15 червня 2004 р. № 1766-IV „Про внесення змін в деякі законодавчі акти України про державну підтримку суднобудівної промисловості в Україні”[2] . Закон передбачає заходи державної підтримки суднобудування на період 2005-2012 роки, в тому числі державну фінансову підтримку суднобудування за рахунок здешевлення кредитів, надання пільг по сплаті податку на землю, першочерговості відшкодування ПДВ суднобудівними підприємствами. Передбачено пільги зі сплати ввізного мита для матеріалів та обладнання з метою будування морських, річкових суден та інших пливзасобів. На

[1] Про державний бюджет України на 2004 рік: Закон України від 27 листопада 2003 р. № 1344-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 17-18. – Ст. 250.

[2] Про внесення змін в деякі законодавчі акти України про державну підтримку суднобудівної промисловості в Україні: Закон України від 15 червня 2004 р. № 1766-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – №3. – Ст. 77.

цей Закон було накладене президентське вето, але в грудні 2004 року Верховна Рада подолала це вето.

Проте в цей період держава надавала суднобудуванню пряму фінансову підтримку. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2004 р. за № 1111 „Про затвердження Порядку спрямування надходжень від приватизації державного майна понад обсяги, визначені статтею 26 Закону України „Про державний бюджет України на 2004 рік”[1] для погашення заборгованості по заробітній платі ФСК „Море” було надано безвідсотковий кредит на суму 4,5 млн грн.

Перспективи розвитку суднобудівної галузі в Україні було затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 28 липня 2003 р. за № 1174 „Про схвалення державної програми розвитку промисловості на 2003-2011 роки”[2] .

Основними напрямами державної політики в суднобудуванні стає структурна перебудова виробничого та науково-технічного потенціалу підприємств галузі, перетворення суднобудівного комплексу на галузь, яка здатна до саморозвитку, активізація зовнішньоекономічної діяльності, забезпечення завантаження потужностей заводів.

Таким чином, у зв`язку із зменшенням обсягу державних коштів, які спрямовувалися на державну підтримку підприємств суднобудівної промисловості, економічні показники підпиремств значним чином знизилися в цьому році.

2006 рік. Саме в цьому році було прийнято низку Постанов Кабінету Міністрів України, найбільше значення з яких з точки зору правового регулювання суднобудівної промисловості мало прийняття Постанови Кабінету міністрів України від 27 березня 2006 р. за № 368 „Про затвердження переліку та обсягу матеріалів, ус-

[1] Про затвердження Порядку спрямування надходжень від приватизації державного майна понад обсяги, визначені статтею 26 Закону України „Про державний бюджет України на 2004 рік”: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2004 р. № 1111 // Офіційний Вісник України. – 2004. – № 34. – Ст. 2276.

[2] Про схвалення Державної програми розвитку промисловості на 2003-2011 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 липня 2003 р. №1174 // Офіційний Вісник України. – 2003. – № 31. – Ст. 1628.

таткування і комплектуючого обладнання, що використовуються для будівництва суден підприємствами суднобудівної промисловості, визначеними відповідно до статті 1 Закону України „Про заходи щодо державної підтримки суднобудівної промисловості в Україні”[1], та ввозяться на митну територію України згідно з контрактами, укладеними цими підприємствами” , якою встановлюється перелік матеріалів та устаткування, що ввозяться в Україну для будування суден підприємствами, визначеними у ст. 1 Закону України „Про заходи державної підтримки суднобудівної промисловості в Україні, і щодо якого застосовується дотримання вимог пункту „ї” ст. 19 Закону України від 5 лютого 1992 р. за № 2097-XII „Про єдиний митний тариф”[2] і ст. 66 Закону України від 20 грудня 2005 р. за № 3235-IV „Про державний бюджет України на 2006 рік”[3] а саме сплата ввізного мита за ставкою 0% (згідно з п. 2 постанови).

Постановою Кабінету Міністрів України від 17 серпня 2006 р. „Про зупинення деяких постанов Кабінету Міністрів України[4] було зупинено дію постанови Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2006 р. „Про доповнення переліку та обсягу матеріалів, устаткування і комплектуючого обладнання, що використовується для будування суден підприємствами суднобудівної промисловості, визначеними відповідно до статті 1 Закону України від

[1] Про доповнення переліку та обсягу матеріалів, устаткування і комплектуючого обладнання, що використовується для будівництва суден підприємствами суднобудівної промисловості, визначеними відповідно до статті 1 Закону України від 3 серпня 2006 р. за № 1084 „Про заходи щодо державної підтримки суднобудівної промисловості в Україні” та ввозяться на митну територію України згідно з контрактами, укладеними цими підприємствами: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2006 р. // uazakon.com/document/fpart05/idx05331.htm – Джерело – Інтернет.

[2] Про єдиний митний тариф: Закон України від 5 лютого 1992 р. № 2097-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №19. – Ст. 259.

[3] Про Державний бюджет України на 2006 рік: Закон України від 20 грудня 2005 р. № 3235-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 9 (№№ 9, 10-11). – Ст. 96.

[4] Про зупинення дії деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова КМУ від 17 серпня 2006 р. // Офіційний Вісник України. – 2006. – Ст. 2429.

3 серпня 2006 р. за № 1084 „Про заходи щодо державної підтримки суднобудівної промисловості в Україні” та ввозяться на митну територію України згідно з контрактами, укладеними цими підприємствами”[1]. Оскільки запчастини і комплектуюче обладнання закуповується за кордоном, скасування виплати ПДВ за ставкою 0% та ввізного мита істотно збільшило вартість будування судна, що негативно позначилося на конкурентноздатності галузі в цілому. Однак на сьогодні дію постанови відновлено згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 19 грудня 2006 р. за № 1756 (1756-2006-п)[2].

У **2007 році** спостерігалася тенденція до скорочення державної підтримки суднобудівних підприємств. як випливає з постанови Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2007 р. за № 1102 „Про внесення змін до переліку суднобудівних підприємств, для яких запроваджуються заходи підтримки суднобудівної промисловості”[3], з переліку виключено вісім суднобудівних підприємств та внесено до нового лише три. При цьому підтримка здійснюється за рахунок здешевлення кредитів. Згідно з додатком 3 „Розподіл видатків Державного бюджету України на 2007 рік” Закону України від 19 грудня 2006 р. за № 489-V „Про державний бюджет України

[1] Про доповнення переліку та обсягу матеріалів, устаткування і комплектуючого обладнання, що використовується для будівництва суден підприємствами суднобудівної промисловості, визначеними відповідно до статті 1 Закону України від 3 серпня 2006 р. за № 1084 „Про заходи щодо державної підтримки суднобудівної промисловості в Україні” та ввозяться на митну територію України згідно з контрактами, укладеними цими підприємствами: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2006 р. // uazakon.com/document/fpart05/idx05331.htm – Джерело – Інтернет.

[2] Про визнання такою, що втратила чинність, постанови Кабінету Міністрів України від 17 серпня 2006 р. № 1215 та внесення зміни до Постанови Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2006 р. № 1905: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 грудня 2006 р. № 1756 (1756-2006-п) // Офіційний Вісник України. – 2006. – Ст. 3409.

[3] Про внесення змін до переліку суднобудівних підприємств, для яких запроваджуються заходи підтримки суднобудівної промисловості: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2007 р. № 1102 // Офіційний Вісник України. – 2007. – № 67. – Ст. 2587.

на 2007 рік"[1] на державну підтримку підприємств суднобудівної промисловості через здешевлення кредитів передбачено 50 000,0 тис. грн, заходи на завершення будування суден – 20 000,0 тис грн. Крім того, постанова Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2007 р. за №221 „Про затвердження порядку використання у 2007 році коштів, передбачених у Державному бюджеті для підтримки підприємств суднобудівної промисловості шляхом здешевлення кредитів"[2] передбачає конкурсний порядок надання такої допомоги (ст. 5). Згідно з п. 3 постанови, за рахунок бюджетних коштів виконавцем проектів відшкодовується сума сплачених ними відсотків за користування середньостроковими (до трьох років) і довгостроковими (до п'яти років) кредитами у розмірі облікової ставки Національного банку України, що діє на дату нарахування відсотків за користування кредитом, але не більше ніж відсоткова ставка за кредитами, залученими виконавцями проектів. Відшкодування здійснюється за умови, відсоткова ставка за кредитами банків, залученими виконавцями проектів, не перевищує 1,8 облікової ставки Національного банку України, що діє на дату укладення кредитного договору.

Крім того, в постанові встановлено досить жорсткі вимоги як до інвестиційних проектів, так і щодо виконавців. Зокрема, п. 6 ч. 1 – вимоги щодо інвестиційних проектів: відповідність проекту до критеріїв відбору; максимальна ефективність використання бюджетних коштів; ефективність проекту (обсяг прибутку, термін окупності, створення нових робочих місць, надходження платежів до бюджету); наявність договору про наміри кредитування проекту, укладеного між виконавцем проекту і банком; наявність висновку комплексної державної експертизи інвестиційного проекту; п. 6 ч. 2 – вимоги щодо виконавців проекту: включення до переліку суднобудівних підприємств, для яких запроваджуються заходи

[1] Про державний бюджет України на 2004 рік: Закон України від 27 листопада 2003 р. № 1344-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 17-18. – Ст. 250.

[2] Про затвердження порядку використання у 2007 році коштів, передбачених у Державному бюджеті для підтримки підприємств суднобудівної промисловості шляхом здешевлення кредитів: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2007 р. № 221 // Офіційний Вісник України. – 2007. – № 12. – Ст. 439.

державної підтримки суднобудівної промисловості, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2005 р. за № 1256[1] ; здійснення господарської діяльності протягом не менше двох років; відсутність заборгованості перед Державним бюджетом за залученими кредитами, а також із сплати податків, зборів (обов'язкових платежів); достатність обігових коштів для забезпечення поточної діяльності; виконання зобов'язань щодо погашення та обслуговування кредиту; часткове фінансування інвестиційного проекту.

Вважаємо, що такі вимоги до відбору суб'єктів підтримки можуть створити умови для бюрократизації і корумпованості під час відбору інвестиційних проектів. Крім того, таку умову, як часткове фінансування інвестиційного проекту, на практиці може виконати лише невелика кількість підприємств.

2012 рік. Слід зазначити, що прийняття Закону України від 6 вересня 2012 року № 5209-VI "Про проведення економічного експеріменту щодо державної підтримки суднобудівної промисловості"[2] є безперечнопозитивним чинником у розвиткові законодавства про державну підтримку суднобудівної промисловості.

Так, відповідно до ст. 1 Закону, суднобудування визнано пріоритетною галуззю економіки. Крім того, відповідно до ч. 2 ст 1 Закону, сфера дії поширюється не лише на суднобудування, а й на судноремонт (клас 33.15 КВЕД), а також на дослідно-конструкторські організації, що на відміну від Закону України "Про заходи державної підтримки суднобудівної промисловості в Україні" дозволить більш комплексно, а відповідно й ефективно стимулювати економічну діяльність підприємтв суднобудівної промисловості, яка з економічною природою є досить складною та комплексною, яка складається з багатьох підгалузей, що мають специфічні технологічні властивості, особливі умови економічного розвитку,

[1] Про затвердження переліку суднобудівних підприємств, для яких запроваджуються заходи державної підтримки суднобудівної промисловості: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2005 р. № 1256 // Офіційний Вісник України. – 2004. – №51. – Ст. 3358.

[2] Про проведення економічного експеріменту щодо державної підтримки суднобудівної промисловості.Закон України від 6 вересня 2012 року № 5209-VI // Голос України від 06.102012 № 188

різний ступінь рентабельності, а відтак, з метою стимулювання, потребують застосування різних господарсько-правових засобів державної підтримки. Розглянемо структуру суднобудівної промисловості.

Так, за виробничою спеціалізацією підприємства та організації суднобудівної промисловості створюють такі галузі: **суднобудування, судноремонт, суднове машинобудування та морське приладобудування.** Відносно специфічною підгалуззю є підприємства, які здійснюють суднові електромонтажні роботи[1].

Основні напрями державної підтримки суднобудівної промисловості, відповідно до ст. 3 Закону України "Про проведення економічного експерименту щодо державної підтримки суднобудівної промисловості", реалізуються шляхом:

1) створення умов для відновлення конкурентоспроможності підприємств суднобудування;

2) надання державних гарантій відповідним рішенням Кабінету Міністрів України за іноземними кредитами, що надаються іноземними державами, банками, міжнародними фінансовими організаціями, а також зобов'язань перед іноземними замовниками за зовнішньоекономічними договорами (контрактами);

3) здешевлення кредитів шляхом часткової компенсації ставки за кредитами комерційних банків до рівня облікової ставки Національного банку України, діючої на дату сплати відсотків за отриманими кредитами;

4) надання пільг зі сплати податків і зборів та/або встановлення спеціальних режимів оподаткування в порядку, встановленому Податковим кодексом України

5) звільнення у порядку, встановленому законодавством України з питань державної митної справи, від податку на додану вартість та мита операцій із ввезення на митну територію України товарів (продукції), які використовуються для будівництва, ремонту, модернізації морських, річкових суден та інших плавучих засобів, якщо такі товари не виробляються підприємствами на території України або виробляються, але не відповідають сертифікаційним

[1] Александров В.Л. Судостроительное предприятие в условиях рынка: проблемы адаптации и развития / Александров В.Л., Перелыгин А.В., Соколов В.Ф. – С.Пб.: Судостроение, 2003. – 390 с.с. 14.

вимогам міжнародних класифікаційних товариств чи вимогам замовників морських, річкових суден та інших плавучих засобів, визначеним умовами контрактів;

6) стимулювання підвищення рівня заробітної плати в галузі, у тому числі шляхом зменшення розміру нарахувань на фонд оплати праці;

7) підвищення рівня державних замовлень, у тому числі державних оборонних замовлень;

8) стимулювання, у порядку, встановленому законом, продажу продукції суднобудування на експорт;

9) надання інших видів державної підтримки суднобудівної промисловості, не забороненої законодавством України та міжнародними угодами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Як бачимо, в кризові періоди розвитку вітчизняного суднобудування законодавець вжив прямі заходи державного впливу для поліпшення фінансового стану суднобудівних підприємств. Серед них можна виділити такі: прямі субсидії, які складають на сьогодні 7-9% контрактної ціни судна; дешеві кредити, прискорена амортизація, податкові пільги (відстрочки, списання, безподаткові резервні фонди); урядова участь або націоналізація; допомога в реконструкції суднобудівних компаній; планування здавання на металобрухт та будування нових суден; мораторій на повернення боргів судновласникам. Але на сьогодні найбільш ефективним засобом стимулювання промисловості є розроблення на підставі економічного аналізу галузі державних програм економічного розвитку суднобудування, які мають бути як довгострокові (стратегічні), так і короткострокові. Крім того, оскільки будування різних за типом суден характеризуються як складністю виконуваних робіт, так і технологічними умовами виробництва, стимулювання різних підгалузей суднобудування має бути диверсифікованим, тобто, розроблення так званих підгалузевих програм розвитку має бути законодавчо закріпленим.

Отже, прийняття державних цільових програм, які спрямовані на стимулювання найбільш перспективних галузей промисловості, може стати важливим чинником розвитку суднобудівного сектору економіки в цілому.

Метою галузевої економічної політики у сфері суднобудування є виявлення найбільш конкурентноздатних підгалузей суднобудівної промисловості для винайдення оптимальних засобів та механізмів їх подальшого стимулювання, а також тих, які за допомогою господарсько-правових засобів можуть стати конкурентоздатними.

Специфічною особливістю української суднобудівної промисловості є те, що основним напрямом їх господарської діяльності залишається судноремонт. На відміну від більшості суднобудівних країн світу за радянських часів сектор судноремонту значною мірою був відокремлений від суднобудування. Великі підприємства, основним видом діяльності яких був ремонт суден, функціонували у складі Міністерства морського флоту та обслуговували його потреби. Аналогічно суднобудівні підприємства в складі Міністерства[1] суднобудівної промисловості спеціалізувалися виключно на будуванні суден

Дуже важливо звернути увагу на те, що ремонт суден є не різновидом суднобудування, а окремою галуззю господарювання, яка має певну специфіку.

1. Короткостроковість ремонту. Судно знаходиться в ремонті в середньому від 15 до 40 діб (до 1,5 місяця[2]

2. Ремонт суден має виконуватися щорічно, тобто судноремонтні підприємства потенційно завжди забезпечені замовленнями на відміну від будування нового судна, яке потребує пошуку потенційного покупця. В умовах скорочення державного замовлення суднобудування стає низькорентабельним.

3. Технологічні особливості, а саме значно менший обсяг робіт, а тому менші складність та собівартість робіт порівняно з суднобудуванням.

4. Необхідність придбання запасних частин за кордоном. Специфічною властивістю українського судноремонту є те, що більшість деталей та запасних частин придбаються за рахунок замовника. На сьогодні в Україні не існує власних підприємств-виробників

[1] Мартынов Л. Нужен ли Украине судоремонт? / Л. Мартынов // Судоходство. – 2006. – № 7-8 (122-123). – С. 49.с. 49

[2] Букетов В.И. Судоремонт: от маркетинга до электроники / В.И. Букетов // Судостроение и судоремонт. – 2004. – № 2(5). – С. 26-27. с. 26-27

запчастин та комплектуючого суднобудівного обладнання, тому під час виконання судноремонтних робіт на національних судноремонтних підприємствах замовники (судновласники) придбають останні на іноземних підприємствах. Таким чином збільшується собівартість судноремонтних робіт, призводячи до зростання їх ціни, що негативно впливає на конкурентоздатність українських підприємств.

5. Судноремонтні роботи поділяються на види (залежно від характеру та обсягу робіт, які виконуються), серед яких:

- ремонт суден, які знаходяться в акваторії підприємства, у його пристаней, такі роботи називаються заводським судноремонтом;
- виготовлення змінно-запасних частин для ремонту суден;
- міжрейсовий (навігаційний) ремонт суден, що знаходяться на пристанях порту або на рейді (без використання пристаней); до цього ж виду належать роботи, які виконуються заводськими бригадами в рейсі;
- інші види судноремонту (виготовлення деталей обмінного фонду, нульового етапу та ін.)[1]
- реновація, тобто оновлення. Основна перевага цього методу полягає в тому, що він є найбільш дешевим порівняно з будуванням судна, створює новий технічний рівень судна та подовжує строк його експлуатації на 10-15 років, чим формує для нього нову ринкову вартість, збільшуючи її декілька разів. Крім того процес реновації триває 4-6 місяців, що дозволяє здійснити її в зимовий період. Переваги названого процесу: обмеженість грошових коштів українських суднoплавних компаній дозволяє стверджувати, що проект має право на існування.

Тому для ефективного розвитку названих видів виробництв зусилля законодавця мають бути спрямовані, по-перше, на визнання на законодавчому рівні судноремонту галуззю промисловості, окремою від суднобудування; по-друге,на надання останній статусу приоритетної галузі виробництва; і по-третє,на створення спеціальних пільг та гарантій, які не може охопити Закон України від 18 листопада 1999 № 1242-XIV „Про заходи державної підтримки суднобудівної промисловості України" через його

[1] Мартынов Л. СРЗ: от потенциала – к производству / Л Мартынов // Судоходство. – 2006. – №10 (124). – С. 30.; с. 30

загальний характер, який не враховує специфіку судноремонту. Тому пропонуємо визнати судноремонтну галузь приоритетною з відповідним внесенням змін до Закону України "Про приоритетні напрями розвитку науки і техніки в Україні.[1]

Таким чином, розгляд економіко-правової характеристики суднобудівної промисловості дозволив дійти висновку, що об'єктом господарсько-правового регулювання в цій галузі є господарські відносини, що виникають у сферах не тільки суднобудування, але й судноремонту, суднового машинобудування та морського приладобудування, які створюють системний промисловий комплекс. Системність цих зв'язків може бути проілюстровано не тільки на рівні тривалих виробничих господарських відносин і виробничо-маркетингової залежності підприємств комплексу один від одного, а й тим, що судноремонт стає основним видом виробничої діяльності для суднобудівних підприємств в періоди відсутності відповідних замовлень або їх нестачі. Сучасна економічна теорія кластерів як найбільш конкурентоздатних економічних структурних утворень, що підтверджено часом, вимагає прямого застосування в розбудові правових механізмів державної підтримки таких кластерів як найбільш ефективного шляху реалізації державної промислової політики.

Кластер, або промислова група, – це група географічно сусідніх взаємопов'язаних компаній та пов'язаних з ними організацій, які діють у певній сфері і характеризуються єдністю діяльності та взаємодоповнюють одна одну. Кластери можуть приймати різноманітні форми залежно від своєї глибини та складності, але в більшості випадків включають компанії готової продукції, або сервісні компанії; постачальників спеціалізованих чинників виробництва, компонентів, машин, а також сервісних послуг; фінансові інститути; фірми в супутніх галузях[2].

Об'єктивною проблемою слід визнати визначення кластера як правової кваліфікації. З погляду юридичної формалізації кластер

[1] Письменна К.С. Господарсько-правове забезпечення стимулювання розвитку суднобудування та судноремонту / Катерина Станіславівна Письменна. – Х.: «ФІНН», 2009. – 184 с.

[2] Мартынов Л. СРЗ: от потенциала – к производству / Л Мартынов // Судоходство. – 2006. – №10 (124). – с.30.

становить певну сукупність постійних суб'єктів господарювання, пов'язаних між собою довготривалими стабільними господарсько-виробничими відносинами, які фіксуються в укладених та реалізованих ними договорах. Проблемним питанням є те, що кластер в принципі може бути частково поданий у вигляді холдингу або низки холдингів, де можна зафіксувати на організаційно-господарському рівні відносини залежності між суб'єктами господарювання. Але це лише можливий практичний варіант організації внутрішніх зв'язків у межах кластера, який не є обов'язковим і практично не може охопити весь кластер як такий. Організаційно-правова конструкція промислово-фінансової групи також може бути частковою характеристикою кластера, але в цьому разі вона мусить мати факультативний характер. Саме тому конструювання повноцінних організаційно-господарських відносин, спрямованих на підтримку конкурентоздатних економічних комплексів, у рамках яких суб'єкти господарювання безпосередньо включені в створення конкурентоздатного ринкового продукту, натикається на проблему правової урегульованості. Адже традиційний підхід регулювання діяльності підприємств не порушує принципу їх юридичної рівності у відносинах з державою, але робить заходи державної підтримки умовно ефективними, оскільки такі заходи поширюються на підприємства, які є економічно перспективними і в той же час економічно нежиттєздатними. З іншого боку, об`єднання господарської діяльності підприємств суднобудівної промисловості у кластер може отримати правову кваліфікацію як дії, що порушують принципи рівності суб'єктів господарювання, а також антиконкурентні дії з боку держави. Знайти юридичні засоби, якими вдалося б класифікувати кластер як господарсько-правовий феномен, видається надзвичайно складною юридичною проблемою, розв'язання якої в контексті організаційно-господарських відносин між суб'єктами господарювання та державою вбачається на шляхах утворення територіальних об'єднань суб'єктів господарювання з виділенням тих ключових з них, внесок яких у виробництво конкурентоздатної продукції є визначальним.

Отже, суднобудівна промисловість є досить складною галуззю промисловості, яка за умови застосування адекватних засобів державного стимулювання може стати прибутковою і стабільно

вносити кошти як до Державного бюджету України, так і до місцевих бюджетів міст розташування суднобудівних підприємств. В умовах зростання конкуренції як на внутрішньому так і на світовому ринку, особливу увагу слід приділити якості продукції, що виготовляється. В цьому контексті зусилля законодавця мають спрямовуватися на створення сприятливих умов для застосування новітніх технологій під час будування суден з метою підвищення їх якості, що є невід`ємною умовою конкурентної боротьби на внутрішньому та світовому ринку.

В Україні приоритетними галузями машинобудування мають стати суднобудування та судноремонт, потенціал яких не тільки у високій технологічності та наявності розвинутої інфраструктури, а й у вигідному географічному розташуванні нашої країни. Саме ця обставина дозволяє розраховувати на перетворення України в основний центр цивільного суднобудування та судноремонту в усьому чорноморському басейні та Східному Середземномор`ї.

Як уже зазначалося, суднобудівна промисловість унаслідок своїх специфічних особливостей не може існувати без державної підтримки. Допомога держави суднобудівній промисловості особливо посилилась усередині 70-х років XX ст., коли зростаючи виробничі потужності верфей стали перевищувати попит на нові судна. Уряди деяких країн активно підтримували суднобудування, що формувалося (Південна Корея, Іспанія, Бразилія). В той час традиційні суднобудівні підприємства захищали власне становище в світі за допомогою субсидій та інших засобів. Ця тенденція спостерігалася протягом 10 років, доки кризова ситуація, пов'язана зі з'явленням залишків виробництва верфей світу, не змусила деякі країни зменшити фінансову підтримку та укласти міжнародні угоди про обмеження субсидій.

Світова урядова підтримка суднобудівної промисловості використовує такі засоби:

- прямі субсидії, які становлять на сьогодні 7-9% контрактної вартості судна;
- дешеві кредити, прискорену амортизацію, податкові пільги (відстрочення, списання, безподаткові резервні фонди);
- державне замовлення на будування військових та торгівельних суден;

- урядову участь або націоналізацію;
- допомогу в реконструкції суднобудівних компаній;
- планування здавання на металобрухт та будування нових суден;
- мораторій на повернення боргів судновласникам [1].

Але на сьогодні найбільш ефективним засобом стимулювання промисловості є розроблення на підставі економічного аналізу галузі державних програм економічного розвитку суднобудування, які мають бути як довгострокові (стратегічні), так і короткострокові. Крім того, оскільки будування різних за типом суден характеризуються як складністю виконуваних робіт, так і технологічними умовами виробництва, стимулювання різних підгалузей суднобудування має бути диверсифікованим, тобто, розроблення так званих підгалузевих програм розвитку має бути законодавчо закріпленим.

Отже, прийняття державних цільових програм, які спрямовані на стимулювання найбільш перспективних галузей промисловості, може стати важливим чинником розвитку суднобудівного сектору економіки в цілому.

Відповідно до законів України від 16 січня 2003 р., №433 - IV (п. 2 ст. 7) "Про приоритетні напрямки інноваційної діяльності"; від 11 липня 2001 р., №2623 – III (ст. 7) "Про приоритетні напрями розвитку науки і техніки в Україні", Постанови Кабінету Міністрів України від 28 липня 2003 р. „Про концепцію державної промислової політики", до приоритетних виробництв, які можуть сприяти досить швидкому підвищенню рівня промислово-технологічного перероблення та посиленню конкурентоздатності продукції, віднесено: „Наукоємні та високотехнологічні галузі і виробництва експортної орієнтації, де Україна вже зарекомендувала себе як лідер світового науково-технічного прогресу і має певний науково-виробничий потенціал для забезпечення і посилення ринкових позицій у міжнародному розподілі праці. Приоритетними слід вважати також галузі та виробництва з розробки ракетно-космічної техніки та літакобудування, особливо важких транспортних літаків і авіаційних двигунів, **суднобудування**, верстатобудування, а також

[1] Ландик В.И. Инновационная стратегия предприятия: проблемы и опыт их решения / В.И. Ландик. – К.: Наук. Думка. – 2003. - 364 с.; с. 163-164

мікроелектроніки, систем зв'язку (особливо оптоволоконних і телеграфії), електротехніки, приладобудування, виробництво деяких видів продукції легкої і харчової промисловості тощо". Крім того, згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2004 р. за № 1734 „Про затвердження переліку підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави"[1] , до таких віднесено низку суднобудівних підприємств, а саме: ВАТ „Феодосійська суднобудівна компанія „Море", ВАТ "Український науково-дослідний інститут кабельної промисловості" (м. Бердянськ), Державне підприємство "Суднобудівний завод імені 61 Комунара" (м. Миколаїв).

На нашу думку, найбільш ефективним механізмом практичної реалізації цього законодавчого положення має стати широкомасштабна програма державної підтримки суднобудівної галузі як основного об`єкта законодавчого регулювання, адже суднобудівна галузь впливає на загальний стан економіки, створюючи кумулятивний ефект розвитку не тільки в самій галузі, а й в суміжних галузях та видах виробництв.

Визначення ролі держави в економічних відносинах ринкового типу завжди було дискусійним питанням. Слід зазначити, що моделей, в яких реалізуються ринкові економічні відносини, приблизно стільки ж, скільки і країн, хоча теоретично такі моделі поділяють на типи за найбільш яскравими зразками – американська, шведська, японська, та ін. Відповідно і роль держави в названих та інших моделях суттєво різниться як за обсягом свого інтервенціонізму, так за його напрямами, формами та засобами[2]

В тих економіках, які мають розвинуті ринкові механізми, економічний простір формується значною мірою автоматично внаслідок ринкових закономірностей функціонування цих механізмів. Україна зараз такими механізмами не володіє або вони надто слабкі, щоб самостійно формувати стійкі та ефективні мак-

[1] Про затвердження переліку підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2004 р. № 1734 // Офіційний Вісник України. – 2004. – № 52. – Ст. 3443.

[2] Саниахметова Н. Государственное регулирование экономики и предпринимательства / Н. Саниахметова // Підприємництво, господарство і право. – 2001. - № 7. – С. 3-6.

роекономічні процеси розвитку великих систем господарювання, таких як галузі промислового транспорту та суднобудівної промисловості. Саме тому на сьогодні стає життєво важливим створення економіки, яка базується на поєднанні ринкових механізмів та державного регулювання, що в економічно розвинутих країнах є найважливішим інструментом ефективності національних економік[1]

У теперішній час поняттю та проблемам державного регулювання в юридичній науці не приділяється достатньо уваги, а основні питання державного регулювання найбільш детально відображені в економічній науці. В економічній літературі наведено загальну характеристику сфери державного регулювання економіки.

До інструментарію державного регулювання економіки можна віднести:

- законодавчі заходи, розгорнуте правове регулювання різноманітних відносин; в цьому контексті важливу функцію виконує антимонопольне або конкурентне законодавство;
- безпосереднє управління державною власністю, доля якої у країнах з розвинутою економікою достатньо велика, та використання її з метою впливу на процеси соціально-економічного розвитку в суспільних інтересах;
- програмування (планування) економічного та соціального розвитку;
- створення шляхом націоналізації або засновництва державних чи змішаних компаній; визначення статусу корпорацій або інших суб'єктів господарювання; приватизація та реприватизація підприємств;
- державна закупівля товарів та послуг;
- заходи щодо стимулювання капіталовкладень у технічно передові галузі;
- державне фінансування науково-дослідницьких та проектно-конструкторських робіт;
- дотації і субсидії приватним та державним підприємствам, які спрямовуються з державного бюджету та позабюджетних фондів;

[1] Мамутов В.К. Про державне регулювання економіки / В.К. Мамутов // Економіка і право. – К.: Юринком Интер. – 2003. – 544 с.; с. 390

- кредити, що субсидіюються державою або надаються під низький відсоток;

- податкові пільги;

- експортні субсидії[1]

Суднобудівна промисловість, яка є високотехнологічною галуззю національної економіки, визначає можливості країни щодо переходу до нового технологічного укладу і відповідно істотно впливає на модернізацію всієї економіки держави. Але розвиток промисловості, який визначається насамперед конкурентоздатністю продукції, що виробляється, на світовому ринку, на нашу думку, неможливий без державного втручання, а саме стимулювання галузі. Однак на сьогодні процес державного втручання в господарські відносини підприємств суднобудівної промисловості значно ускладнюється повною приватизацією державного сектору підприємств на ринку суднобудівних послуг.

Думка про те, що уряд повинен здійснювати активні стабілізаційні заходи в приватному секторі економіки, складалася під час кейнсіанської революції у державному регулюванні у 30-х роках XX ст. Спадкоємців кейнсіанської традиції прийнято називати активістами.

Основні положення активного змісту такі. Приватний сектор ринкової економіки має внутрішню нестабільність. Механізми саморегуляції економіки малоефективні, що пов'язано з їх негнучкістю та слабкою реакцією на зміни. Непередбачені коливання приватних інвестиційних планів, загального настрою споживачів, балансу зовнішньої торгівлі призводять до зрушення кривої суспільного попиту, що підсилюється мультиплікативним ефектом. Держава розпоряджається набором політичних інструментів, за допомогою яких вона може безпосередньо змінювати сукупний попит та безпосередньо впливати на реальний обсяг виробництва, зайнятість та рівень цін. Економісти здатні прогнозувати майбутній розвиток економіки та наслідки економічної політики, а політики повинні втілювати в життя поради економічних експертів і активно використовувати інструменти бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики. Економічна політика має стимулювати економіку під час спаду та сповільнювати її зростання у разі "перегріву"[1]

[1] Мамутов В.К. Господарське право / Валентин Карлович Мамутов. – К.: Юринком інтер, 2002. – 897 с. ; с. 184-185

Таким чином, державне втручання, а саме регулювання господарської діяльності підприємств суднобудівної промисловості з метою підвищення її конкурентоздатності, на нашу думку, є необхідним. В юридичних джерелах також визнається необхідність державного регулювання ринкової економіки. Так, у літературі з теорії держави і права доводиться, що вона не існувала й не може існувати поза суспільством, окремо від держави. Тому цілком природно, що перехід до ринкових відносин не можна розуміти як повне відсторонення держави від економічного життя і встановлення в чистому вигляді стихійно функціонуючої, саморегулюючої системи зв'язків між господарюючими суб'єктами. Ринкова економіка не може нормально функціонувати без активних дій з боку держави[2]

Сучасний період розвитку суспільства характеризується глобалізацією підприємництва, створенням міжнародних об'єднань підприємців, а також важливістю передових технологій для економічного розвитку держав, унаслідок чого багато з них допомагають, регулюють та контролюють підприємництво для досягнення технологічної переваги. Конкуренція на світовому ринку, що підсилюється, глобалізація бізнесу і підвищення значення інновацій зумовлюють необхідність розвитку відносин співробітництва між державою і підприємництвом[3]

Дійсно, незважаючи на тенденцію до послаблення державної інтервенції в економіку, що позначилася наприкінці минулого століття під гаслами реанімації теорій вільного ринкового господарства, розширення сфери конкуренції, вільного підприємництва,

[1] Бандурка О.М. Державне регулювання економіки: Підручник / О.М. Бандурка, К.Я. Петрова, В.І. Удодова. – Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 160 с.; с.7

[2] Шевердіна О.В. Державне регулювання господарської діяльності: поняття, функції та правові форми впливу / О.В. Шевердіна // Проблеми законності. – 2007. – Вип. 90. – С. 79-86. с. 79

[3] Добровольська В.В. Правові засади державного регулювання підприємницької діяльності:): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.04 „Господарське право; господарсько-процесуальне право" / В.В. Добровольська. – Донецьк, 2007. – 17 с.; с.6

держава займає на сьогодні міцні позиції як регулятор найбільш важливих параметрів суспільного відтворення в короткострокових періодах і довгостроковій перспективі [1]. В 90-х роках XX ст. було доведено необхідність державного регулювання економіки в поєднанні з ринковим саморегулюванням. Однак і зараз у деяких законодавчих актах відчувається вплив концепції невтручання держави в економіку, на якій, зокрема, базується неадекватне соціально-економічним реаліям заперечення доцільності державної та колективної власності.

Таким чином, необхідно долати вплив цієї концепції не тільки в загальнотеоретичному плані, а й в разі предметної участі у правотворчому процесі[2] .

Більш того, досвід інших країн переконує, що ринкова економіка формується і функціонує під впливом послідовних дій держави. В розвинутих країнах склався двофакторний механізм регулювання економіки, який включає механізм ринкової конкуренції та державного регулювання. Тим більше не можна сподіватися на "невидиму силу ринку" в перехідній економіці, де економічна анархія призведе лише до загострення кризових явищ[3] .

Тому, на нашу думку, державне регулювання приватного сектору суднобудівної промисловості має здійснюватись обов'язково. **В цьому контексті актуальною стає проблема визначення органу державної влади з питань регулювання суднобудування та судноремонту, а також встановлення його повноважень.** Таким органом на сьогодні є Управління суднобудівної промисловості, створене у складі Департаменту оборонно-промислового комплексу Міністерства промислової політики.

[1] Хохлов Н.П. Экономическая политика: Учеб. пособ / Н.П. Хохлов. – Х., 2005. – 237 с.; С.8

[2] Мамутов В.К. Развитие хозяйственного законодательства и хозяйственно-правовой мысли в суверенной Украине / В.К. Мамутов // Доклад на междунар. науч.-практич. конф. „Хояйственное законодательство Украины: практика применения и перспективы развитияв контексте европейского выбора" 30 сентября 2004 г. – Донецк., 2004. – С. 19-21.; с.19.

[3] Бандурка О.М. Державне регулювання економіки: Підручник / О.М. Бандурка, К.Я. Петрова, В.І. Удодова. – Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 160 с.; с. 9.

Управління розв'язує такі завдання:

1. Участь у формуванні та реалізації промислової, економічної, науково-технічної, інвестиційної, конверсійної, структурної та соціальної політики в підгалузі, спрямованої на здійснення умов ефективного функціонування та розвитку суднобудівної промисловості з метою задоволення потреб народного господарства у суднах, кораблях, спеціальній техніці.

2. Внесення пропозицій і участь в розробленні проектів нормативних актів щодо вдосконалення механізму державного регулювання функціонування суднобудівної підгалузі України.

3. Розроблення і реалізація у межах своїх повноважень „Національної програми розвитку суднобудування України", що сприяло б забезпеченню суднобудівних підприємств замовленнями, і, як наслідок, завантаженню наукових і конструкторських організацій, а також машинобудівних та приладобудівних заводів підгалузі.

4. Визначення і реалізація основних напрямів виробничого і науково-технічного потенціалу суднобудівної підгалузі України (на період до 2010 р. – науково-технічної програми „Продукція суднобудування").

5. Проведення систематичного комплексного цільового аналізу в економічно-господарській діяльності підпорядкованих Управлінню підприємств і прогнозування виробничо-технічного та фінансово-економічного розвитку суднобудівного виробництва.

6. Сприяння забезпеченню ефективного використання науково-технічного та виробничого потенціалу підприємств підгалузі, раціонального розподілу праці та розвитку кооперації для створення і виробництва наукоємної цивільної і спеціальної продукції.

7. Участь у формуванні програм створення, виробництва і вдосконалення озброєнь, військової спеціальної техніки, організація виробництва і постачання Збройним Силам та МВС України серійної військової техніки та озброєння.

8. Організація в межах наданих повноважень виконання мобілізаційних планів та завдань, заходів цивільної оборони.

9. Підготовка пропозицій щодо вдосконалення організаційної структури управління підгалуззю, реалізація державної антимонопольної політики, всебічне сприяння впровадженню нових форм господарювання в суднобудівній підгалузі.

Вважаємо, що викладені функції більшою мірою є декларативними і не розв'язують завдання щодо державного стимулювання галузі. Дані положення не містять реальних механізмів їх реалізації. Насамперед не виконано функцію щодо прийняття та реалізації програми розвитку суднобудування. Єдина програма, що спрямована на стимулювання такої підгалузі суднобудування, як будування суден рибопромислового флоту, прийнята з ініціативи Мінагрополітики.

Крім того, створення Управління у складі Департаменту оборонно-промислового комплексу не може охопити значний і цілісний комплекс цивільного суднобудування.

На наш погляд управління такою стратегічною галуззю, як суднобудівна, потребує створення або окремого департаменту в складі Міністерства промислової політики за аналогією зі створенням Державного комітету харчової промисловості (згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р. № 1342 „Про утворення державного комітету харчової промисловості України"[1]), або окремого Міністерства за аналогією з Міністерством вугільної промисловості. Така структура управління сприятиме безпосередності під час прийняття управлінських рішень та незалежності від інших департаментів Мінпромполітики.

Таким чином, пропонуємо доповнити Положення від 2 листопада 2006 р. за № 1538 „Про Міністерство промислової політики України"[2] положенням про створення Департаменту суднобудівної промисловості.

Але, на жаль, з проведенням приватизації державних суднобудівних та судноремонтних підприємств, яка була повністю завершена протягом 2007 р., здійснення державного контролю та моніторингу суттєво ускладнюється. На нашу думку, об`єднання зусиль державного органу та недержавних асоціацій в процесі розроблення програм економічного розвитку дозволило б одержати більш достовірні відомості про стан галузі, а також законодавчо закріпити отримані положення. На сьогодні в Україні досить успішно функціонує асоціація суднобудівників „Укрсудпром". Завданням держави є розроблення та законодавче закріплення форми участі недержавної асоціації в законотворчому процесі. Одним із принципових статутних завдань мають стати формування нормотворчих пропозицій і право на невідкладний розгляд на колегіях профільних міністерств.

[1] Про утворення державного комітету харчової промисловості України: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р. № 1342 // Офіційний Вісник України. – 2007. – № 89. – Ст. 3266.

[2] Про Міністерство промислової політики України: Положення Кабінету Міністрів України від 2 листопада 2006 р. № 1538 // Офіційний Вісник України. – 2006. – № 45. – Ст. 2996.

Це положення на сьогодні набуває актуальності, оскільки внаслідок низки причин нині часто змінюються керівники Мінпромполітики. Нове керівництво не завжди має можливість вивчити стан та тенденції розвитку галузі в повному обсязі. В цьому контексті асоціація „Укрсудпром" може виступати в ролі консультанта, надавати допомогу в розробленні основних напрямів діяльності. Крім того, ця асоціація може створювати абсолютно прозору систему лобіювання інтересів галузі в різних сферах державного управління і міжнародних структурах[1]. Під час здійснення управління підприємствами суднобудівної промисловості держава в особі Департаменту суднобудівної промисловості має виконувати певні *економічні функції.*

Якщо розглянути реалізацію економічних функцій і завдань держави не в тимчасово екстраординарному контексті, а в стратегічній перспективі, що, втім, може мати наслідки не менш відчутні і значущі, то попит з боку державного менеджменту саме на стратегії довготривалого економічного розвитку на мобілізаційній основі має швидко актуалізуватися. В цьому сенсі треба констатувати існування в економічній літературі поділу економічних стратегій на ліберальні, регульовані та мобілізаційні.

Ліберальні стратегії у загальному сенсі передбачають, що економіка держави стає все більш відкритою для вільного руху товарів і капіталів. У свою чергу, регульована економіка визначається за фактом встановлення державою контролю за рухом товарів і капіталів. У разі ж необхідності забезпечити виживання держави через пряме втручання у виробничі стосунки, зовніш-

[1] Череватый А. ОАО „Севастопольський морской завод. Стратегия развития / А. Череватый // Судостроение и судоремонт. – 2004. - №2(5). – С. 10-11.; с. 10-11

ньоекономічні зв'язки стратегія держави визначається як мобілізаційна[1].

Мобілізаційний тип розвитку формується як спосіб розвитку в умовах дефіциту необхідних для розвитку ресурсів (фінансових, інтелектуальних, часу, зовнішньополітичних можливостей тощо) та/або у разі випередження виникаючих перед соціумом завдань ступеня зрілості внутрішніх чинників або суб'єктів розвитку (та/або в ситуації комбінації цих чинників). Відповідно до цього пріоритет потреб оборони та дефіцит часу для реалізації завдань розвитку, зумовлені зовнішніми відносно системи імпульсами модернізації (що визначає надолужуючий характер системи), визначають необхідність форсованих темпів розвитку, що в свою чергу зумовлює його неорганічний, вимушений характер[2] .

У цьому контексті слід зазначити, що для України визначення кола її економічних функцій є питанням гострополітичним та доленосним. Адже фактично воно знаходиться в альтернативній площині: або Україна збереже свій економічний, а відтак, і політичний суверенітет за рахунок проведення потужної національної економічної політики, зокрема структурно-галузевої, інвестиційної, інноваційної, зовнішньоекономічної тощо, які знайшли своє нормативно-правове закріплення в главі 4 ГК України, або країна стає пасивним об'єктом світової економічної системи. В останньому випадку стан справ в економіці цілком залежатиме від стратегій тих чи інших ТНК, що мають за цим сценарієм підкорити її основні, потенційно конкурентоздатні галузі. В цьому сенсі слід підкреслити залежність певного кола економічних функцій держави від домінуючих цінностей у середовищі правлячої еліти. Або вона націлена на продаж активів, що досталися їй за безцінь у процесі приватизації ТНК, або вона має на меті формування власних промислово-фінансових груп, що ідентифікували б себе як національні, а тому користувалися б першочерговою підтримкою держави і були включені в національну економічну, зокрема

[1] Вендута Е.Н. Стратегия и экономическая политика государства: Учеб. пособие для студентов / Е.Н. Вендута. – М.: Академический проект. – 2004. – 456 с.; с. 22

[2] Гаман-Голутвина О.В. Политические элиты России: вехи исторической эволюции / О.В. Гаман-Голутвина. – М.: РОССПЭН 2006. – 447 с.; с. 33

промислову, стратегію. Російський досвід свідчить про те, що за певних умов можливі й інші варіанти, пов'язані із поверненням на ринкових засадах до сфери державного контролю пакетів акцій ключових підприємств у стратегічних галузях економіки. Зрозуміло, що перший варіант з наведених фактично означає втрату Україною суверенітету і не може бути свідомою, відповідальною, громадянською і науковою позицією[1].

Отже, актуальним стає питання щодо визначення функцій держави як в загальноекономічному сенсі, так і в контексті мобілізаційних стратегій. **Чітке визначення економічних функцій сучасної Української держави є принциповим для формування необхідної структури органів державної виконавчої влади, в тому числі, й порядку взаємодії між ними**. Це є важливим для вирішення питань оптимізації системи, кількості і компетенції органів держави. Наприклад, Д.В. Задихайло пропонує таке викладення низки економічних функцій держави:

- нормативно-правове забезпечення функціонування ринкової економіки, економічних відносин як таких через закріплення у законодавстві окремих інститутів;

- активна підтримка державою умов існування ринкових економічних відносин, включаючи забезпечення добросовісної конкуренції, рівності суб'єктів господарювання тощо;

- прямий вплив держави через механізм державного регулювання на активізацію позитивних процесів в економіці, у тому числі через стимулювання економічного зростання та важливих структурних змін;

- компенсація державою так званих „неспроможностей ринку", включаючи створення об'єктів інфраструктури, підтримання нерентабельних, але соціально важливих виробництв, тощо;

- забезпечення та розвиток державного сектору економіки, існування якого є важливим чинником забезпечення життєдіяльності суспільства, зокрема в умовах мобілізаційного періоду, введення надзвичайного та воєнного станів;

[1] Задихайло Д.В. Мобілізаційна стратегія економічного розвитку в контексті господарського правового порядку: постановка питаня / Д.В. Задыхайло //Вісник Академії правових наук України. – 2007. - № 1(48), С. 158-168.; с. 161

- здійснення державного впливу для забезпечення інноваційного характеру економічного розвитку країни;

- забезпечення української економіки як такої і національного товаровиробника найбільш вигідними та перспективними умовами інтеграції в світову господарську систему;

- забезпечення національного і державного економічного суверенітету, економічної безпеки, а також соціальної спрямованості економіки;

- забезпечення належності ключових економічних активів, прямо чи опосередковано, до сфери економічної влади над ними з боку українського народу[1] .

Наведені мобілізаційні функції держави реалізуються через економічну зокрема, промислову, політику держави.

В основі механізму державного регулювання лежить економічна політика держави. Державне регулювання економіки безпосередньо пов'язане з економічною політикою та спрямоване на її реалізацію [2]. Важливим завданням господарсько-правової науки є конструювання законодавчого механізму формування, закріплення та реалізації *економічної політики*.

Істотним недоліком сучасного господарсько-правового регулювання галузі є відсутність правового механізму обов`язкового моніторингу стану підприємств і вивчення потреб сучасного морського та річкового флоту у будуванні нових суден і ремонті тих, що використовуються. Такий моніторинг, на нашу думку, має стати передумовою стимулювання галузі і дозволить, враховуючи економічні особливості розвитку суднобудування, розробити основи економічної, зокрема галузевої політики суднобудування.

Основи державної економічної, зокрема промислової галузевої політики, мають бути законодавчо закріплені у програмах економічного і соціального розвитку. В цьому контексті слід зазначити, що з метою стимулювання галузі з ініціативи Міністерства аграрної

[1] Задихайло Д.В. Мобілізаційна стратегія економічного розвитку в контексті господарського правового порядку: постановка питаня / Д.В. Задыхайло //Вісник Академії правових наук України. – 2007. - № 1(48), С. 158-168.; с. 162

[2] Александров В.Л. Судостроительное предприятие в условиях рынка: проблемы адаптации и развития / Александров В.Л., Перелыгин А.В., Соколов В.Ф. – С.Пб.: Судостроение, 2003. – 390 с.

політики було прийнятий Закон України „Про національну програму будування суден рибопромислового флоту України на 2002-2010 роки". Але слід констатувати, що ні загальної програми, яка б закріплювала основи економічної політики в галузі суднобудування та судноремонту, ні галузевих програм, які б були спрямовані на стимулювання окремих галузей суднобудування з урахуванням їх технологічних особливостей та особливостей правового регулювання, не було прийнято. Крім того, розвиткові вітчизняних виробничих потужностей судноремонту законодавець узагалі не приділяє уваги.

Законодавчим втіленням промислової політики повинне стати прогнозне та програмне забезпечення, яке мусить мати ієрархічний характер і складатися з галузевої програми економічного розвитку суднобудування як генерального нормативно-правового акту, який визначає основні напрями та цілі стимулювання галузі взагалі, і так званих підгалузевих програм розвитку окремих видів виробництв, які б ураховували їх особливості та закріплювали найбільш оптимальні механізми стимулювання. Кінцевим об'єктом таких програм має стати будування в Україні окремих певних типів суден на основі повного циклу виробництва, а також визначення типів і видів судноремонтних робіт та типів і видів необхідного для розвитку галузі обладнання, устаткування і технологічного забезпечення.

Першим кроком у питанні правового регулювання галузі стало прийняттям Морської доктрини, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 07 жовтня 2009 р. № 1307 «Про затвердження Морської доктрини України на період до 2035 року». Прийняття Доктрини безумовно є позитивною тенденцією розвитку законодавства в сфері державного регулювання морської та морегосподарської діяльності, оскільки вперше на законодавчому рівні дає визначення ключових питань, що пов'язані зі здійсненням морської діяльності як такої.

Слід визнати, що морегосподарський комплекс як система господарських відносин є об`єктом правового регулювання, який інтегрує в собі макрокомплекс видів господарської діяльності, що повязана з морем, природними реурсами моря, морськими перевезеннями, морською рекреаційною діяльністю, та іншими властивостями моря як природного обєкта.

Крім того, морська діяльність як економічне явища є багатоаспектним та комплексним поняттям, окремі складові якого можуть виступати самостійними об'єктами правового регулювання. Так, морська господарська діяльність складається з торгівельного мореплавства, морського перевезення пасажирів, морської рекреаційної діяльності, морської науково-дослідної діяльності, освоєння природних ресурсів морського дна та континентального шельфу, суднобудування та судноремонту, портової діяльності. має стати прийняття окремого нормативно-правового акту, який би визначав основи державної економічної політики у сфері морської діяльності України в цілому. На нашу думку, необхідність прийняття такого роду нормативно-правового акта в Україні має велике значення. **Ця доктрина стала першою ланкою у правовому регулюванні як морської діяльності країни взагалі, так і розвитку суднобудівної промисловості зокрема. Другою ланкою має стати прийняття на снові Морської доктрини галузевої програми розвитку, загальної для суднобудування та судноремонту, яка б визначала стратегічні цілі держави в галузях суднобудування та судноремонту і була генеральною для так званих підгалузевих програм економічного розвитку окремих підгалузей суднобудування та судноремонту.** Остаточний правовий режим функціонування суднобудівної промисловості має фактично залежати від Морської доктрини, яка визначала б види і напрями морської діяльності держави, національні інтереси у Світовому океані, морську політику, її принципи, напрями та суб'єктів, морську діяльність та її потенціал тощо, і від механізмів суто державної промислової політики, яка повинна діяти в рамках суднобудування як чинник розвитку економіки як такої.

Зазначені підгалузеві програми могли б ураховувати особливості окремих підгалузей суднобудування та судноремонту або надавали б більші законодавчі преференції найбільш конкурентоздатним і перспективним галузям, таким як будування танкерів та сухованторажів, пасажирських суден, науково-дослідних суден спеціального призначення та ін. На нашу думку, таке ієрархічне регулювання галузі сприятиме найбільш ефективній підтримці вітчизняних суднобудівних та судноремонтних підприємств, оскільки визначатиме, по-перше, позицію законодавця в морській

політиці а також місце в ній суднобудування та судноремонту; по-друге, дозволятиме обрати найбільш дієві засоби стимулювання для кожній підгалузі окремо з урахуванням її особливостей.[1]

Обов'язковою методичною умовою формування та прийняття галузевих програм є їх узгодження і координація зі змістом програм інвестиційного, інноваційного розвитку, а також програм розвитку промисловості та транспорту.

Аналіз чинного законодавства дає змогу зробити висновок про відсутність довгострокових, стратегічних програм розвитку окремих галузей економіки. Це є недоліком законодавчого забезпечення прогнозної та програмної діяльності держави в цілому, оскільки кожен уряд, ухвалюючи ту чи іншу програму економічного розвитку на рік фактично не несе відповідальності за наслідки своєї діяльності, тим самим ставлячи під загрозу саме існування цілісної та послідовної економічної політики в цій галузі.

На нашу думку, з метою підвищення безпеки мореплавства, а також конкурентоздатності вітчизняного судноремонту на світовому ринку необхідно активне впровадження ліцензування судноремонтних послуг. Для того щоб максимально ефективно використати ліцензування як засіб державного регулювання суднобудівної промисловості, слід диференціювати судноремонт за сутнісними технологічними та видовими ознаками. У зв'язку з високим рівнем технологічної складності всіх видів заводського або докового ремонту, проведення кожного з них потребує одержання окремої ліцензії. Так званий ремонт „при стінці" не вимагає наявності спеціального обладнання і не є технологічно складним, тому цей вид ремонту можуть здійснювати дрібні підприємства без одержання ліцензій. Потрібне ретельне розроблення ліцензійних умов на кожен з видів судноремонту окремо, яке б ураховувало рівень технологічної складності робіт і в зв'язку з цим мінімальні вимоги до обладнання, що використовується, а також до кваліфікації робітників, які виконують зазначені роботи, та передбачала їхню ув'язку зі стандартами якості відповідних робіт.

[1] Письменна К.С. Господарсько-правове забезпечення стимулювання розвитку суднобудування та судноремонту / Катерина Станіславівна Письменна. – Х.: «ФІНН», 2009. – 184 с.

На сьогодні контроль за сертифікацією якості судноремонтних послуг здійснюють відповідні міжнародні класифікаційні товариства, серед яких найбільш поширеним в Україні є Морський регістр судноплавства Російської Федерації, бюро Veritas, Український морський та річковий регістри, американське бюро та ін. Тому, на нашу думку, підвищення стандартів якості судноремонтних робіт сприятиме підвищенню їх конкурентоздатності, а також може стати стимулом до інноваційного оновлення існуючих основних фондів підприємств. Отже, не тільки ліцензійні умови та порядок оцінки якості судноремонтних робіт повинні одержати нормативно-правове закріплення. Пунктом програми державного розвитку мають стати стандарти якості, вимоги до яких мусять стати дещо завищеними.

Оскільки програма розвитку галузі в середньому розрахована на 5-10 років, такі завищені стандарти можуть стати імпульсом для впровадження та розвитку інновацій, а також постійного вдосконалення якості послуг, що надаються, оскільки у разі невідповідності стандартам ліцензія на наступні 10 років може бути не одержана. Таким чином, маємо співвідношення ліцензії та міжнародних стандартів якості, де ліцензія – це технологічна спроможність виконання робіт, а сертифікація в цьому контексті є перевіркою якості робіт, що реально здійснені. Завданням законодавця на сьогодні є досягнення такого співвідношення ліцензійних умов та стандартів якості послуг, при якому буде досягнуто ефект стимулювання розвитку власних наукових досліджень та розробок, підвищення кваліфікації робітників, тобто слід створити механізм інноваційного розвитку, який одночасно стане чинником державної підтримки галузі.

Активне впровадження лізингових механізмів у систему господарсько-правових відносин суднобудування та судноремонту передбачає впровадження лізингових відносин, які мають диференціюватися за системним призначенням, а саме: стимулювання інноваційної діяльності і стимулювання реалізації продукції та послуг підприємств суднобудівної промисловості. Реалізація цього положення і передбачає комплекс законодавчих засобів, одним з яких має стати створення лізингової компанії, що потребує відпрацювання системи господарсько-

правових засобів регулювання та стимулювання лізингової діяльності.[1]

Слід зазначити, що в законах України „Про фінансовий лізинг", а також „Про ринок фінансових послуг та державне регулювання ринків фінансових послуг" не визначено особливості організаційно-правової форми лізингової компанії, що є перешкодою для розвитку лізингу взагалі. Стимулювання є принципово відмінним елементом державного втручання в економічну діяльність. На наш погляд необхідно повернути зміст Закону України „Про фінансовий лізинг"в концептуальне русло Закону України „Про лізингову діяльність", але на принципово новому рівні, в тому числі через визначення організаційно-правової форми лізингових компаній, їх видів, засобів державного регулювання їх діяльності та контролю за нею тощо.

Законодавча політика має передбачати: 1) врахування впровадження лізингових механізмів у програмах розвитку; 2) виходити з необхідності диференціації впровадження лізингової діяльності (фінансового лізингу) відповідно до її господарсько-правової мети: з одного боку, це оновлення основних виробничих фондів суднобудівних та судноремонтних підприємств на інноваційній основі, з другого –стимулювання реалізації готової продукції суднобудівних підприємств. Упровадження діяльності з надання послуг фінансового лізингу в цих двох випадках має свої істотні особливості, зокрема з огляду на обсяги фінансування.

Практика створення державних лізингових компаній (Украгролізинг, Укртранслізинг) не має нормативно-правового забезпечення на рівні Законів України. На нашу думку, питання стимулювання державних лізингових компаній, а також створення відповідного пільгового режиму для недержавних, зокрема, в сфері суднобудування та судноремонту, мають одержати законодавчій варіант свого розв'язання. Щонайменше, це можна зробити в межах Закону України „Про заходи державної підтримки суднобудівної промисловості в Україні". але ця проблема не замикається на суднобудуванні та судноремонті, а є загальною для інших стратегічних галузей.

[1] Письменна К.С. Господарсько-правове забезпечення стимулювання розвитку суднобудування та судноремонту / Катерина Станіславівна Письменна. – Х.: «ФІНН», 2009. – 184 с.

У цілому ж пропонуємо прийняти новий Закон України „Про фінансовий лізинг", в основі якого має бути попередня редакція Закону, яка регулювала лізингову *діяльність*, тобто більш широке коло правовідносин, господарських за своєю природою, а не тільки цивільно-правових. Таким чином, впровадження лізингових механізмів, а саме: створення лізингових компаній на новій концептуальній основі на базі більш досконалого законодавства, дозволить більш ретельно стимулювати суднобудівну промисловість.

Як уже зазначалося, судноремонтна промисловість є не підгалуззю суднобудування, а окремою галуззю виробництва, яка має власні як технологічні особливості, так і особливості законодавчого забезпечення. Однією з таких особливостей є короткотермінова надання послуг (до 1 місяця), що зумовлює низку неузгодженостей законодавства. Переважно надання послуг з ремонту суден здійснюється щодо іноземних контрагентів, тому актуальним стає питання повернення виручки в іноземній валюті. Досить короткий строк повернення виручки в іноземній валюті не дає можливості надавати послуги з відстроченням понад цей строк. Такий стан законодавства призводить до фактичного неукладення потенційно перспективних контрактів. Тому для суднобудування стає актуальним питання про пошук альтернативних джерел комерційного фінансування. Одним з таких джерел, на нашу думку, може стати факторинг як спосіб фінансування за допомогою банків та фінансових корпорацій.

З огляду на те, що подальше подовження строків повернення валютної виручки є проблематичним з точки зору спрямованості валютного регулювання, слід піти або на подальше подовження терміну до 270 днів, або сконцентруватися на пошуках альтернативних джерел комерційного фінансування. Проблема повернення коштів в іноземній валюті розв'язується за рахунок факторингових механізмів.

Механізмом, який здатний підвищити інноваційний рівень, а відтак, конкурентоздатність галузі, може стати впровадження технопарку або технопарків в суднобудівну промисловість.

Таким чином, пропонуємо створити на основі науково-дослідних інститутів суднобудування єдиний технопарк суднобудівної промисловості. Це не заперечує створення власної наукової бази

окремими суднобудівниками. Судновласники, а також суднобудівні підприємства також мають можливість створювати власні НДІ. Але з огляду на те, що такі потужні підприємства є переважно підприємствами з іноземними інвестиціями, їх наукова база знаходиться в іноземній власності, а отже, виникає залежність вітчизняних суднобудівних підприємств від наукових центрів, що забезпечують інноваційність виробництва і находяться за кордоном, у системі суднобудівних ТНК, зокрема в Нідерландах. Тому створення технопарку є заходом, що спрямований на збереження потенціалу країни, в тому числі інноваційного майбутнього.

Пропонуємо внести доповнення до Закону України від 16 липня 1999 року №991- XIV, Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків" положенням про створення галузевого технопарку суднобудування та судноремонту.

Задихайло Д.Д.
науковий співробітник
НДІ державного будівництва
та місцевого самоврядування
АПрН України

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ УРЯДУ УКРАЇНИ В ЕКОНОМІЧНІЙ СФЕРІ

Економічні відносини і організація економічної життєдіяльності суспільства належить до базисного рівня функціонування суспільства та його структур, адже усі інші соціальні, політичні, ідеологічні ті інші відносини значною мірою є залежними від змісту економічних, що втім не виключає і наявність потужних зворотних зв'язків в складній діалектичній за характером, їх взаємодії. Відтак, конституційно-правове регулювання засад економічної діяльності безперечно є невід'ємною складовою конституційного ладу, на проблематичність чіткого визначення змісту якого справедливо вказує Ю.Г. Барабаш.[1] Питання економічного устрою є одним із найголовніших у предметі конституційного регулювання, оскільки економіка, будучи базисом суспільства, визначає тенденцію розвитку його політичних та інших інститутів[2].

Слід зазначити, що аналогічна ситуація характерна і для змісту поняття економічна система, що визначає структуру та організацію взаємодії суб'єктів та учасників економічних відносин, спрямовану на виробництво товарів та послуг, їх обмін, розподіл результатів економічної діяльності та споживання, необхідне для відтворення, розвитку та задоволення інших потреб. Адже в економічній науці

[1] Барабаш Ю. Конституційна реформа і стабільність конституційного ладу: конфліктологічно-правовий аналіз системного взаємозв'язку. Право України 2012 №1-2. Стор. 80.

[2] Тодыка Ю. Н. Основы конституционного строя Украины / Ю. Н. Тодыка. – Х.: Факт, 1999. – С. 132. – 320 с.; Див. також.:енгибарян Р. В. Конституционное развитие в современном мире. Основные тенденции / Р. В. Енгибарян. – М.: Норма, 2007. – С. 162-174. – 496 с.

також відсутнє більш-менш узгоджене визначення економічної системи, що не є дивним, враховуючи чисельні школи, напрями та течії в науковому економічному середовищі.

В будь-якому випадку економічна система може бути репрезентована як складний комплекс суспільних відносин, що забезпечують економічну, і в першу чергу, господарську діяльність на засадах того чи іншого механізму координації між її суб'єктами та учасниками, що визначає ефективність такої системи та домінуючий спосіб розподілу результатів її функціонування. На макрорівні реалізації економічних, власне – господарських відносин, суспільно-правової актуалізації набуває проблема, по-перше, визначення правового положення суб'єктів господарювання, по-друге - правових титулів залучення об'єктів господарських (цивільних) прав, що виступають в ролі факторів виробництва – природних ресурсів, грошових коштів, прав промислової власності на відповідні об'єкти тощо. На цьому рівні принципово важливою є також правова інституціоналізація підприємництва, як специфічного виду діяльності, що полягає у комбінуванні факторів виробництва у єдиному процесі створення товарів та послуг. Підприємницька діяльність, що забезпечує процес виробництва названих товарів та послуг в умовах ринкової моделі економічної координації логічно потребує також визначення правових принципів взаємодії суб'єктів господарювання та суб'єктів господарювання і споживачів. Такі принципи мають визначати особливості договірно-правового регулювання економічної взаємодії та відповідальності за невиконання договірних зобов'язань. Особливу роль в названих відносинах відіграє поняття приватного інтересу, що є домінуючим у визначенні підприємництва, як рушійної сили ринкової економіки та іманентних йому свободи договору та свободи підприємництва, як ключових чинників диспозитивного режиму реалізації підприємницьких прав в сфері господарювання.

Таким чином, конституційно-правове забезпечення функціонування економічної системи суспільства в мікрорівневому форматі вимагає закріплення наступних блоків об'єктів:

1.Правових режимів володіння, використання та розпорядження об'єктами майнових та немайнових прав, що використовуються

в процесі залучення відповідних об'єктів у підприємницькій діяльності до виробничого процесу.

2.Правових засад обігу самих названих об'єктів

3.Правових засад правового положення суб'єктів комерційного та некомерційного господарювання, включаючи аспекти їх створення, реалізації організаційно-установчих повноважень власників капіталу, особливостей організаційно-господарських відносин між ними та органами публічної влади, що наділені відповідною господарською компетенцією.

4.Правових засад підприємництва, що полягає в реалізації підприємницької свободи на правочини, що забезпечують процеси виробництва товарів та послуг, через фіксацію сфери диспозитивного правового регулювання форм реалізації приватних інтересів в сфері господарювання.

Разом з тим, макроекономічний контекст конституційно-правового забезпечення функціонування економічної системи, як уявляється, потребує ще більшої уваги законодавця, адже мова йде здебільшого про реалізацію владних повноважень органів публічної влади щодо забезпечення її функціональних властивостей, які мають надзвичайний вплив на конфігурацію приватних інтересів усіх учасників економічних відносин – суб'єктів підприємницької діяльності, власників корпоративних прав щодо відповідних господарських організацій, інвесторів, контрагентів, фінансових установ, споживачів тощо.

Слід зазначити, що названі приватні інтереси зачіпаються двояко. По-перше, залежно від того, застосовується таке макроекономічне регулювання або не застосовується у випадках, коли це об'єктивно є необхідним, іншими словами в процесі відповідної діяльності або бездіяльності органів держави. По-друге – залежно від якості та доцільності застосованого алгоритму такого регулювання в його змістовному аспекті. Відтак, конституційно-правовому закріпленню підлягає і сам обов'язок держави (її економічна функція) здійснювати таке державне регулювання економічних відносин, але і також, основні якісні принципові та змістовні аспекти його здійснення, що дозволили б формувати політичні оцінки щодо його ефективності і визначати критерії конституційної законності процесу застосування його засобів. Окрім зазначеного, слід враховувати також і те, що саме на макроекономічному рівні функціонує ціла низка інститутів змішаної економіки. Таких зокрема, як забезпечення економічної конкуренції, залучення інвестицій через механізми фондового ринку, забезпечення якості товарів та послуг тощо. Таким чином, макроекономічне інституційне забезпечення функціонування економічної системи і за рівнем суспільної значущості цих інститутів для сфери господарювання і за складністю правових та організаційних механізмів своєї розбудови об'єктивно потребують базової конституційно-правової урегульованості.

Окремим питанням має стати проблема конституційно-правової визначеності ролі та функцій державного сектору економіки, як такого, зокрема, особливостей державного управління діяльністю державних суб'єктів господарювання, їх положення в умовах економічної конкуренції тощо.

Відтак, виникає суспільно-політична зацікавленість в конституційно-правовому закріпленні цілої низки макроекономічних властивостей національної економіки, таких зокрема, як: її резистентність в контексті економічної безпеки (включаючи фактор залежності від світових ринків та іноземних інвесторів); її гнучкість та спроможність до трансформацій виробничого профілю; її інноваційність та спроможність переходу до виробництв більш високих технологічних укладів; її екологічність та спрямованість на вирішення екологічних проблем, що вже накопичились; і на кінець, її соціальна спрямованість, адже логічно виходити з того, що економіка існує для суспільства, а не навпаки.

Інтегрованим знаменником, що об'єднує різноманітні мікро та макроекономічні чинники функціонування економічної системи, а відтак і конституційного економічного порядку є державна економічна політика. Слід зазначити, що економічна політика як державно-правовий та суспільно-політичний феномен може виступати як об'єкт конституційно-правового закріплення в достатньо різноманітних контекстах. По-перше, формування та реалізація політики держави є первинною функцією діяльності державного апарату. В цьому сенсі, правове забезпечення цієї функції вимагає фіксації правових складових відповідних суспільних відносин в масштабі усієї динаміки цього складного процесу. Адже в ньо-

му задіяні чисельні органи держави, що взаємодіють між собою та ринковими інститутами, а також безпосередню з суб'єктами господарювання. По-друге, економічна політика держави, як інформаційний продукт, що передбачений для управлінського застосування за своїм змістом не може бути продуктом стовідсоткової диспозитивності варіантів застосування засобів впливу на суспільні відносини. Стратегічно будь-який алгоритм впливу держави на економічну сферу суспільних відносин є імперативно обмеженим низкою конституційно-правових цінностей, що зазвичай мають форму фіксації спрямованості економічної системи на досягнення якісно визначених суспільно-економічних результатів.

Таким чином, зміст, форма та процес діяльності держави щодо розробки та реалізації власної економічної політики щодо впливу на функціонування економічної системи має бути ключовим об'єктом конституційно-правового закріплення. Адже за масштабом, глибиною, гостротою та скомбінованістю публічних та приватних інтересів, що зачіпаються у зв'язку із реалізацією економічної політики держави вони є безпрецедентними за виключенням випадків оголошення стану війни або подібних екстраординарних державно-правових режимів.

Окремим об'єктом конституційно-правового регулювання, що стосується економічної системи суспільства мають стати відносини державно-приватного партнерства, якими в умовах ринкової або змішаної економіки може визначатись складний алгоритм діяльності національних та іноземних компаній глобального масштабу діяльності.

Не можна стверджувати, що чинна Конституція України не створює засади правового регулювання відносин в економічній сфері. Звичайно, що на відміну від Конституції УРСР 1978 року, чи конституцій низки країн Європейського Союзу (Іспанія, Італія, Португалія)[1], чинний Основний Закон не містить окремо структурованої підсистеми норм об'єднаних в межах мегаоб'єкту – економічної системи. Разом з тим, конституційно-правові норми, що присвячені фіксації засад організації економічного життя суспільства за чинною Конституцією України можна об'єднати в умовний модуль, визначити між ними системно-структурні зв'язки, що повинні долати їх структурну розпорошеність в тексті Основного Закону. Відповідно, слід спробувати оцінити їх спроможність забезпечити системний та синергетичний вплив як на поточне законодавство, так і безпосередньо на економічні відносини.

[1] Див.: Концепція конституційного забезпечення економічної системи держави як основи законодавчого забезпечення економічної політики / Інститут економіко-правових досліджень НАН України // Стратегічні пріоритети: науково-аналітичний щоквартальний збірник: спеціальний випуск6 «Конституційний процес в Україні». – 2008. – № 2 (7). – С. 209-210 (С. 209-218).

Так, норми чинної Конституції України, що безпосередньо стосуються засад функціонування економічної системи суспільства, розташовані головним чином у її Розділі 1 «Загальні засади», Розділі 2 «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», а також розділі Основного Закону, що врегульовують компетенцію вищих органів державної влади та окремих підпорядкованих ним органів. Таким є Розділ 4, 5, 6, що закріплюють засадничі положення правового статусу Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України, зокрема, в сфері економічних відносин. До предмету цього дослідження необхідно віднести також і норми Розділу 9 «Місцеве самоврядування», що стосуються його матеріальної та фінансової основи.

Аналізуючи зміст Розділу 1 «Загальні засади» Основного Закону по відношенню до суспільної системи економічних відносин, слід виділити ст.13, 14, 15 та 17, як такі, що безпосередньо спрямовані на регулювання названих відносин. Слід однак зауважити, що законодавча техніка формування тексту Конституції України не пішла шляхом визначення назви кожної її статті, а власне чіткого визначення її безпосереднього об'єкту регулювання, відтак окремі статті Основного Закону мають так би мовити поліоб'єктний характер. Це зауваження цілком стосується змісту положень ст.13 Конституції України, адже в ній встановлені водночас:

- Об'єкти права власності Українського народу та суб'єкт, що уповноважений здійснювати права власника;
- Право громадянина на користування природним об'єктом права власності народу;
- Загальний принцип використання прав власності, яким обмежуються ті форми використання, що спричиняють шкоду людині та суспільству;

- Обов'язок держави захищати права усіх суб'єктів права власності та суб'єктів господарювання;
- Визначення соціальної спрямованості економіки;
- Фіксація принципу рівності усіх суб'єктів права власності перед законом.

Спільним для названих положень ст.13 Конституції України, за винятком обов'язку держави забезпечити соціальну спрямованість економіки, є встановлення тих чи інших диспозицій в сфері правовідносин власності. Втім, усі вони носять фрагментарний характер і не складаються в систему, що притаманна континентальній традиції нормотворення.

Так, важливе питання переліку об'єктів права власності Українського народу мало б отримати, наприклад, подальше врегулювання найважливіших сторін реалізації відповідних правомочностей, встановлення тих чи інших обмежень і на кінець – механізму та принципів розподілу доходів від використання природних ресурсів тощо.

З іншої сторони, законодавець міг би в названій ст.13 Конституції України визначити інші особливості правоздатності у відносинах власності з боку інших суб'єктів правовідносин. Якими є зокрема фізичні особи, в тому числі – іноземні громадяни, ціла низка видів юридичних осіб приватного та публічного права, суб'єктів господарювання, іноземних підприємств державних казенних та комерційних підприємств тощо. В цьому сенсі логічним є лише положення про право громадян користуватися природними об'єктами права власності народу, хоча ця норма і це слід зазначити, конкурує з положеннями норм Розділу 2 «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» Конституції України.

З іншої сторони, в названій статті Основного Закону закріплені окремі принципи реалізації правовідносин власності, зокрема заборона використання правомочностей власника на шкоду людині і суспільству, а також принцип рівності усіх суб'єктів права власності. В той же час, у ст.41 Основного Закону, але в його Розділі 2, зафіксовано інший принцип – неприпустимість позбавлення права власності, що зафіксований в положенні – «ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності». В цій же ст.41 Конституції України водночас «продубльовано» принцип «власність

зобов'язує» в формі положення – «використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі». Слід зазначити, що принципу рівності усіх суб'єктів права власності в його динамічному та загально соціальному контексті кореспондує положення ст.116 Конституції України, що закріплює обов'язок Кабінету Міністрів України «забезпечувати рівні умови розвитку всіх форм власності». Водночас виникає питання щодо співвідношення названих принципів з іншими, що не отримали в Основному Законі і тим більше в його ст.13 або ст.41 будь-якої фіксації. Серед них можна зазначити принцип володіння, користування та розпорядження власником своїм майном на власний розсуд, в тому числі і для господарської діяльності, або принцип невтручання держави у здійснення власником права власності, або принцип надання особі, яка має речове право на чуже майно, права на захист цього права, у тому числі і від власника майна тощо.

Таким чином, можна констатувати, що у ст.13 Конституції України законодавець змішав окремі фрагментарні аспекти систематики правових засад реалізації відносин власності і зокрема перелік об'єктів, що є у власності одного з суб'єктів цивільних прав – Українського народу та неповний перелік принципів, що мають забезпечувати статику, динаміку та захист права власності. Разом з тим, положення ст.13 Конституції України, додатково до зазначеного, встановлюють обов'язок держави в сфері відносин власності, а саме забезпечувати захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання. Слід наголосити на фіксації в цій нормі поняття «суб'єкт господарювання», що вкрай важливо для розуміння інвестиційного спрямування об'єктів права власності і погодитись з тим, що це положення прямо стосується відносин власності, що є об'єктом регулювання норм ст.13 Основного Закону. В той же час, закріплення в ній соціальної спрямованості економіки за своїм змістом виходить далеко за вказані межі і суперечить логіці структурування нормативного матеріалу в зазначеній статті. Втім, важливо і те, що національна економіка як макрокатегорія все ж таки зафіксована як об'єкт конституційно-правового регулювання.

Таким чином, підсумовуючи аналіз змісту ст.13 Конституції України в контексті її функціональної спрямованості на за-

безпечення конституційно-правового регулювання економічних відносин, можна зауважити на її полі функціональну природу та як уявляється – негативний приклад об'єднання абсолютно різних правових засобів, узятих в позасистемному форматі. Дійсно, спроба водночас визначити перелік об'єктів права власності лише одного з можливих її суб'єктів, зафіксувати декілька окремо узятих принципів регулювання відносин власності, сформулювати окремі обов'язки держави щодо суб'єктів власності та суб'єктів господарювання і на додаток задекларувати соціальну спрямованість економіки в кінцевому сенсі, незалежно від задуму авторів тексту, виглядає доволі еклектично за змістом і малоефективно за спроможністю впливати на реальні суспільні відносини. Отже доцільним, як уявляється, була б спроба сфокусувати в низці конституційно-правових положень врегулювання відносин власності як таких, включаючи особливості правового режиму її об'єктів, особливості правосуб'єктності основного кола суб'єктів, процедури легітимації набутих прав власності, принципів правового регулювання відносин власності тощо. Питання ж кола обов'язків держави по відношенню до суб'єктів права власності та суб'єктів господарювання і тим більше – впливу держави на зміст спрямованості функціонування економічної системи, національної економіки мають отримати власну структуру нормативно – правову локалізацію.

Наступні положення, що стосуються конституційно-правового забезпечення економічних відносин, функціонування економічної системи локалізовані у ст.14 Основного Закону. Ці положення стосуються засад права власності на землю, як об'єкт, в першу чергу, цивільних прав та фактор аграрного виробництва. Інструментальною цінністю положень цієї статті слід визнати по-перше, вказівку на перелік суб'єктів права власності на землю, що змістовно свідчить про відсутність державної монополії власності на землю, вказуючи на державу в окремому рядку з юридичними особами та громадянами. По-друге, інструментально важливим є також віднесення землі до категорії об'єктів правовідносин, що утворюють національне багатство. Віднесення до окремої категорії об'єктів землі, що як зазначено «перебуває під особливою охороною держави» створює правові передумови для визначення засад особливого

правового режиму обігу та використання об'єктів, що об'єднуються поняттям «національне багатство». В той же час, на відміну від політично важливого змісту ст.14 Конституції України, що може витлумачуватись, як легалізація приватної власності на землю, адже право власності на землю може набуватися та реалізовуватись, зокрема, громадянами, законодавча техніка формування відповідних її норм не дозволяє констатувати їх високу юридичну ефективність. Скажімо, сам перелік суб'єктів права власності на землю виглядає доволі аморфно, не дозволяє прямо з'ясовувати зміст доктринального підходу законодавця, зміст конституційно-правової політики. Адже, якщо ідея полягає в легалізації права громадян та юридичних осіб на землю, то це завдання, як вже було зазначено, виконано, але якщо мова йде про створення заборони на перехід права власності на землю іноземним суб'єктам права, то такий перелік виглядає непослідовним. Так, в ньому нема прямої вказівки на іноземних громадян, але не створено і прямої заборони для цього. Враховуючи наявне в тексті відсилання до поточного закону, виникають підстави до широкого тлумачення волі законодавця. Більше того, фіксація серед суб'єктів права власності саме юридичних осіб як таких, не враховуючи їх розгалужену класифікацію, що в Цивільному Кодексу, що в Господарському Кодексу значно нівелює будь-яку правову спрямованість названої норми. Адже серед юридичних осіб, зокрема, приватного права, можуть набувати права власності, наприклад, іноземні підприємства, тобто підприємства, згідно із п.2 ст.63 Господарського Кодексу України, в статутному капіталі якого іноземна інвестиція становить сто відсотків. Власне, мова йде про дочірні підприємства транснаціональних компаній холдингового типу. В більш «м'якому» варіанті, це можуть бути також і підприємства з іноземними інвестиціями, в статутному капіталі яких іноземна інвестиція становить не менше як десять відсотків, згідно з положенням п.2 ст.63 Господарського Кодексу України. Практично, мова йде про приналежність іноземному інвестору вирішального впливу на управління таким підприємством. Таким чином, створення іноземного підприємства, або підприємства з іноземними інвестиціями в Україні сукупно з положеннями ст.14 Основного Закону з 1996 року створюють легальну можливість переходу майнових прав на землю в Україні до іноземних інвесторів.

Окрему проблему становить також і відсутність диференційованого підходу до визначення правового режиму обігу земель, зокрема, сільськогосподарського та не сільськогосподарського призначення.

Наступна норма Основного Закону, що прямо стосується засадничих положень функціонування економічної системи, є норма ст.15, згідно з якою суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах економічної багатоманітності. Це положення за своєю природою є доктринальним і таким, що відноситься до принципових засад структурування та функціонування економічної системи. Однак, через відсутність будь-якої деталізації щодо форм реалізації цього принципу через змістовні аспекти економічних відносин та їх правового забезпечення, потенціал ст.15 Основного Закону є нерозкритим, ні в тексті самої Конституції України, ні через її системно-структурні зв'язки із змістом поточного галузевого законодавства. (Виключенням можуть слугувати положення п.2 ст.5 та п.1 ст.6 Господарського Кодексу України, але і їм притаманна не аби яка декларативність, адже вони практично дублюють назване конституційно-правове положення).

На рівні конституційної доктрини в частині відповідного правового забезпечення економічного життя суспільства принцип економічної багатоманітності має бути «розшифровано» і в його універсальному, але також і в спеціальних значеннях, формах виявлення в структурі та властивостях функціонування економічної системи.

Як уявляється, принцип багатоманітності, в першу чергу, має виявляти себе не тільки в легітимації різних форм власності, як комплексів майнових прав різної конфігурації, що визначають зміст правового зв'язку між відповідним суб'єктом та переважно майновим об'єктом, що використовується в процесі виробництва, обміну, розподілу та споживання і в цьому сенсі надзвичайно важливим є закріплення базової класифікації форм власності, що згідно із змістом ст.41 Основного Закону передбачає державну, комунальну та приватну форми. Враховуючи особливе функціональне призначення конституційно-правових норм для розбудови усієї системи права, включаючи і такі її галузі, як цивільне та господарське право, питання критеріїв необхідності та достатності

закріплених в Основному Законі форм набуває суспільно-політичного значення. Відтак, звичайно потребує аналізу проблема включення до названого переліку також і таких дискусійних форм власності, як корпоративна та кооперативна. Не вдаючись до деталізації щодо їх правової природи і навіть до їх співвідношення між собою, слід зазначити, що позитивне вирішення цього питання надало б можливість подальшого конституційно-правового закріплення таких майнових прав, як корпоративні права, що без перебільшення є давно вже актуальним, хоча б в контексті обмежень на володіння ними з боку посадових осіб.

Слід зазначити, що макрорівневому аспекту економічної багатоманітності як раз кореспондує розподіл економічної системи на державний та приватний сектор, а останнього на корпоративний, кооперативний та приватнопідприємницький тощо. В цьому сенсі, багатоманітність, як принцип, має передбачати індикативне встановлення оптимальної моделі співвідношення названих секторів в структурі економічної системи. Однак, повертаючись до принципу економічної багатоманітності в аспекті різноманітності форм власності, слід визнати тісний правовий зв'язок, що існує між ними та організаційно-правовими формами суб'єктів господарювання. Слід зазначити, що організаційно-правова форма юридичної особи – це складний юридико-технічний феномен, що отримав глибоке вивчення в цивільно-правовій та господарсько-правовій науках. Не ставлячи своїм завданням розгляд відповідних напрацювань, констатуємо лише, що організаційно-правова форма юридичної особи і зокрема, господарської організації є складною системою відносин, що виникають з приводу її створення, забезпечення майновою основою господарювання, управління, ліквідації та відповідальності засновників по зобов'язанням створеної юридичної особи перед її контрагентами. Важливо підкреслити лише, що багатоманітність форм власності та відповідно – видів організаційно-правових форм суб'єктів господарювання, лише виявляють надзвичайну різноманітність майнових інтересів в сфері господарювання, необхідність знаходження типових адекватних правових форм для типових конфігурацій таких інтересів. Саме тому, сама динаміка розвитку економічної системи, ринків, економічних, в тому числі інвестиційних та виробничих відносин, а ргіогі вимагає

не просто економічної багатоманітності, а динамічної багатоманітності, що відкриває необхідність в реалізації творчого потенціалу, як суб'єктів економічних інтересів, так і суб'єктів нормотворчої діяльності. Відтак, цілком виправданою є велика кількість врегульованих законодавцем організаційно-правових форм суб'єктів господарювання – підприємств, серед яких є приватні, державні, комунальні, господарські товариства, кооперативи тощо. Цей перелік не є кінцево визначеним і законодавець постійно створює або спеціальні модифікації таких форм, наприклад, на ринку фінансових послуг або стає перед необхідністю створення нових у економічних нішах, що досягли суспільно значимих масштабів та актуальності. Таким є сімейний бізнес, що давно вимагає окремої форми – сімейного підприємства зі специфічними особливостями управління, правового режиму майна тощо.

Аналізуючи сферу застосування принципу економічної багатоманітності, слід зазначити і такий його пласт, як розподіл економічної діяльності на цілу низку окремих видів. Такими, як уявляється, є: комерційне господарювання (підприємництво); некомерційне господарювання, що здійснюється без мети отримання прибутку; господарче забезпечення діяльності не господарюючих суб'єктів тощо.

В контексті реалізації принципу економічної багатоманітності, можна також сприймати сегментацію національної економіки на сектор малого підприємництва, середнього, крупного та транснаціонального, національного та іноземного інвестора тощо. Таким чином, сучасна конституційна доктрина в частині закріплення принципу економічної багатоманітності повинна йти далі його декларативної констатації, а з'ясувати основні форми такої багатоманітності, що відіграють принципове значення саме для економіки розбудованої на ринковій координації діяльності її суб'єктів та учасників, і що найбільш важливо – визначити орієнтири для суспільно сприйнятної оптимізації співвідношення таких форм одна до одної в своєму сегменті економічної системи. Прикладами такої оптимізації може бути встановлення за допомогою оціночних критеріїв співвідношення між державним та недержавними секторами в національній економіці між питомою вагою малого бізнесу та великого на внутрішньому ринку тощо.

Таким чином, слід констатувати, що за своїм змістом положення ст.15 Конституції України в частині закріплення принципу економічної багатоманітності є надзвичайно важливою складовою конституційно-правового закріплення засад функціонування економічної системи, але потребує суттєвого розвитку та деталізації свого регулятивного потенціалу підвищення своїх функціонально-інструментальних властивостей.

Окреме місце серед норм Розділу 1 Конституції України, що забезпечують регулювання економічних відносин, займає положення ст.17 Основного Закону щодо фіксації забезпечення економічної безпеки України, як найважливішої функції держави. Слід зазначити, що законодавча техніка формування норм Конституції України використовує різні засоби визначення особливостей правового положення держави по відношенню до її контрагентів – інших суб'єктів конституційно-правових відносин. Серед них – «держава сприяє», «Україна дбає», «держава забезпечує», «держава гарантує» і на кінець, найбільш функціональні – «обов'язок держави» та «функції держави».

Разом з тим, встановити істотну різницю між діями держави та настанням суспільно-політичного їх результату в усіх названих випадках не уявляється можливим. Звичайно, що поле для тлумачення особливого змісту в кожному із застосованих правових засобах цілком можливо, але і сам законодавець використовуючи названі засоби епізодично, не системно, надає мало підстав сподіватися на успішність такого тлумачення. Дійсно, поняття «обов'язок держави» використовується в Розділі 1 «Загальні засади» тільки двічі, зокрема, в ст.3 Основного Закону в положенні про «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» та в його ст.16 щодо забезпечення екологічної безпеки та збереження генофонду Українського народу, які також є обов'язком держави. Але важко уявити собі, що у держави є лише названі обов'язки перед суспільством та громадянами. Аналогічно можна поставити питання і до змісту ст.17 Конституції України – чи забезпечення економічної та інформаційної безпеки разом із захистом суверенітету та територіальної цілісності України складають вичерпний перелік найважливіших і «звичайних» функцій держави.

Однак, це не відволікає від констатації абсолютно позитивного факту – включення в Конституцію України положення про економічну безпеку, як об'єкт конституційно-правового забезпечення та об'єкт діяльності держави, її найважливіша функція. Прямими правовими її наслідками можна вважати наявність в Основному Законі ст.107 щодо Ради національної безпеки та оборони України, як і власне саме створення та функціонування цього органу держави зі спеціальною компетенцією, але також і розвиток відповідного законодавчого регулювання цієї суспільно значимої проблематики на рівні поточного законодавства, зокрема, в Законі України «Про національну безпеку України».

В той же час, надзвичайна лаконічність конституційного положення про національну економічну безпеку не дозволяє встановити ті чи інші правові засоби подолання відповідних загроз. Адже, очевидно, що одні з них можуть бути подоланими або нейтралізованими шляхом застосування ординарних повноважень Кабінету Міністрів України, Національного Банку України, Антимонопольного Комітету України тощо. Але ціла низка загроз економічній безпеці може потребувати застосування екстраординарних заходів з боку держави, що однак не створюють необхідності введення в країні надзвичайного стану,мобілізації тощо. Як уявляється, зміст ст.17 Конституції України щодо економічної безпеки має бути виділено у окрему статтю та розширено за рахунок визначення основних засобів, включаючи застосування спеціальних правових режимів, що мають сприяти подоланню або нейтралізації відповідних загроз. Таким чином, слід констатувати, що у Розділі 1 «Загальні засади» Основного Закону, лише чотири його статті «відповідальні» за правові засади конституційного економічного порядку, виходячи із назви розділу та його місця в структурі Конституції України. Зміст положень, що містяться в цих статтях врегульовує ключові аспекти функціонування економічної системи доволі фрагментарно та непослідовно. За дужками таких засад залишились власне комерційна господарська діяльність, що є рушійною силою динаміки названої системи і представлена не тільки і не стільки громадянами – підприємцями, але господарськими організаціями різних типів і видів. Не зрозуміло, чому не знайшлося місця в Розділі 1 Конституції України для такого системо утворю-

ючого елемента, як державне регулювання окремих економічних процесів як таких, включаючи і саму господарську діяльність, а головне – економічної системи в цілому в її внутрішніх між структурних балансах. Не отримали свого закріплення в «Загальних засадах» і такі засадничі положення для організації економічного життя ринкового типу, як чисельні зобов'язання держави в частині забезпечення економічної конкуренції, контролю за діяльністю суб'єктів природних монополій, права держави на визначення змісту та обсягів державного сектору в національній економіці, права на приватизацію, але, що не менш важливо – права на націоналізацію активів, що, зокрема, можуть бути життєво необхідними для забезпечення економічної безпеки тощо.

Разом з тим, слід зазначити, що за чинної конституційної доктрини, в тому числі і в частині конституційно-правового забезпечення економічних відносин, що не отримали комплексного структурно виділеного розділу в Основному Законі, відповідні норми локалізовані також і в інших Розділах чинної Конституції України.

Так, за змістом Розділу 2 Конституції України, що фіксує «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», положення, що прямо стосуються конституційно-правового забезпечення економічної сфери, містяться у ст.41, 42 та 43 Основного Закону. В більш опосередкованому контексті, до таких положень можна віднести також і фрагменти ст.36 (щодо права на утворення професійних спілок), ст.44 (щодо права на страйк), ст.46 (щодо права на соціальний захист), а також ст.54 (щодо права на результати інтелектуальної, творчої діяльності, свободи наукової і технічної творчості) Конституції України.

Слід зазначити, що основними суб'єктами конституційно-правових відносин, що врегульовані в Розділі 2 Основного Закону є держава та громадяни, що автоматично виключає з нього господарські організації та значною мірою інститути функціонування ринкової економіки. З огляду на це, у ст.41 Конституції України законодавець зафіксував:

- Зміст правомочностей власника, несподівано доповнивши їх вказівкою на один з можливих об'єктів – результати інтелектуальної (творчої діяльності). (Це може бути пояснено необхідністю ак-

туалізувати права інтелектуальної власності, враховуючи їх роль в сучасному цивільному обороті);

- Фіксація основних форм власності, а саме приватної, державної та комунальної;

- Визначення окремих суспільно і зокрема ідеологічно важливих особливостей правового режиму відносин власності;

В цілому, як зазначалось, відносини власності, правові засади їх регулювання опинились розпорошеними між Розділами Основного Закону.

Згідно із змістом ст.42 Основного Закону, в її положеннях зафіксовано:

- Право громадян на підприємницьку діяльність, що фактично може бути реалізованим шляхом набуття ним статусу фізичної особи – підприємця, залишаючи за дужками власне організаційно - установчі права такого громадянина на створення господарської організації, або на участь у господарському товаристві, або іншому виду корпоративного підприємства, шляхом набуття корпоративних прав;

- Застереження щодо підприємницької діяльності депутатів, посадових і службових осіб органів публічної влади, що обмежується законом;

- Зафіксовано фактично три окремі функції держави в системі ринкових економічних відносин, а саме:

1. Забезпечення економічної конкуренції;
2. Захист прав споживачів;
3. Контроль за якістю продукції та усіх видів послуг і робіт.

Очевидно, що останні положення дисонують з основним спрямуванням змісту Розділу 2 Основного Закону і мали б бути розміщеними в Розділі 1 чинної Конституції України, якщо виходити з існуючого структурування її тексту.

Аналізуючи зміст ст.43 Конституції України, слід зазначити, що закріплене в ній право громадянина на працю опосередковує правову форму залучення до виробничого процесу трудової функції людини, як ключового фактору виробництва. Таким чином, зміст даної статті Основного Закону, як і попередніх ст.41 та ст.42 слід розглядати не тільки в контексті закріплення суб'єктивних прав особи, що отримали конституційно-правовий рівень забезпечення,

але і як норми, що дозволяють врегулювати основні елементи відносин щодо об'єднання в господарській (економічній) діяльності об'єктів права власності – рухомого, нерухомого майна, грошових коштів, об'єктів інтелектуальної власності, продуктивну працю людини – робітника, як фізичну, так і розумову в тому числі творчу, а також підприємницьку, як синтезуючий компонент, що власне і комбінує названі та інші фактори в процесі господарювання.

В більш докладному порядку слід виділити у змісті положень ст.43 Конституції України наступні аспекти, що мають принципове значення для формування загального правового механізму забезпечення функціонування системи економічних відносин. Серед таких аспектів, в першу чергу, необхідно вказати на закріплене суб'єктивне конституційне право на працю, але що особливо важливо – на право вільно обирати і право вільно погоджуватись щодо визначеного роду занять, професії та роботодавця. Таким чином, ст.43 Основного Закону визначає договірно-правовий порядок залучення трудового ресурсу до виробничого процесу. Окремо положеннями названої статті фіксуються обов'язки держави щодо ринку праці як такого, зокрема, щодо створення умов для повної зайнятості та реалізації державних програм професійно-технічного навчання, підготовка та перепідготовка кадрів тощо. Необхідно зауважити, що наведене положення стосується реалізації державою власної політики щодо регулювання стану ринку праці в національній економіці і структурно мало б отримати більш детальну увагу законодавця в структурному підрозділі, що системно визначав би широке коло зобов'язань держави щодо функціонування економічної системи.

Накінець, умовно третя група положень ст.43 Основного Закону стосується правової фіксації найбільш важливих умов залучення працівників, включаючи заборону примусової плати, захист права на своєчасне одержання винагороди за працю, право на безпечні і здорові умови праці тощо.

Не вдаючись до аналізу ефективності наведених конституційно-правових норм, що спрямовані на створення правових умов реалізації громадянином і людиною в цілому власних особистих прав, слід зазначити, що названі положення Основного Закону є невід'ємною складовою комплексу конституційно-правового забезпечення функціонування системи економічних відносин.

Таким чином, повертаючись до мети дисертаційного підрозділу, а саме – конституційно-правового закріплення засад економічної системи, необхідно зазначити, що відповідні норми локалізовані не тільки в розділах першому та другому Конституції України, але і в розділах, що регламентують діяльність вищих органів державної влади, в першу чергу виконавчих. Фактично, конституційно-правова регламентація функцій та повноважень вищих органів державної влади опосередковує надзвичайно відповідальну систему функцій держави по відношенню до економічної системи. Слід однак зауважити на достатньо складну діалектичну природу відносин між державою та сферою економічних відносин, адже держава з однієї сторони є зовнішнім суб'єктом, ціла низка функцій якого пов'язана із «зовнішнім» управлінням, регулюванням економічними процесами, з іншої – державу можна розглядати, як цілком внутрішню, невід'ємну складову економічної системи, без керуючого впливу з боку якої сама система в боку якої сама система в сучасних умовах є нежиттєздатною. До цього слід додати також і пряму господарську форму діяльності держави в частині функціонування державного сектору економіки, утримання складного інфраструктурного комплексу країни, його окремих складових, зокрема, транспортного, передачі електричної енергії, телекомунікаційних мереж, дамб, мостів, доріг та багато інших публічно значимих об'єктів технічної інфраструктури національної економіки.

Відтак, конституційно-правові норми, що забезпечують вплив держави на економічні відносини та розташовані відповідно в межах Розділу 4 «Верховна Рада України», Розділу 5 «Президент України» та Розділу 6 «Кабінет Міністрів України», мають на меті зафіксувати окремі повноваження вищих органів держави, що прямо або опосередковано стосуються виконання функцій держави в економічній сфері.

Роль кожного з названих органів держави відповідно до їх призначення в системі розподілу державної влади не є тотожною навіть за інструментальним наповненням. Так, компетенція Верховної Ради України та Президента України полягають здебільшого у повноваженнях щодо формування персонального складу керівництва тих органів державної виконавчої влади, що наділені організаційно-господарськими повноваженнями щодо сфери господарювання. Наприклад, призначення або надання згоди на призначення та звільнення з посад Голови Антимонопольного Комітету України, Голови фонду Державного майна України, Голови Національного банку України, складу Ради Національного банку України тощо.

Визначальну роль названі вищі органи державної влади відіграють у визначенні та затвердженні засад внутрішньої та зовнішньої політики, в тому числі в сфері економіки та в процесі затвердження загальнодержавних програм економічного та науково-технічного розвитку, Державного бюджету України, Програми діяльності Уряду тощо.

Що стосується законодавчої функції Верховної Ради України, то окремої акцентуації заслуговує виділення у ст.92 Основного Закону об'єктів виключно законодавчого регулювання, серед яких значну кількість складають об'єкти, що належать саме економічній системі суспільства, є її невід'ємними складовими. До них слід віднести «засади використання природних ресурсів», «організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв'язку», «правовий режим власності», «правові засади і гарантії підприємництва; правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання», «засади створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків» і багато інших.

Положення ст.92 Конституції України в частині визначення високого суспільного значення економічних відносин, зокрема, значної їх частини, кореспондують змісту ст.8 та ст.19 Основного Закону, чим визначають включення названих відносин, їх практичної правової урегульованості в режим принципу верховенства права та конституційної законності. Окремої уваги заслуговує зміст двох груп конституційно-правових норм ст.95-98 та ст.99, 100 Основного Закону і якщо перша група положень Конституції України стосується нормування бюджетної системи та бюджетного процесу, включаючи і контроль за використанням коштів Державного бюджету України, то друга – стосується конституційно-правового закріплення грошової одиниці України та Національного банку України та Ради Національного банку України, як органів державної виконавчої влади спеціальної юрисдикції, що призначені забезпечувати стабільність грошової одиниці України та розробляти

основні засади грошово-кредитної політики. Слід констатувати, що обидві групи названих норм мають пряме відношення до функціонування економічної системи. Разом з тим, виникає питання щодо доцільності їх розміщення саме в Розділі 4 «Верховна Рада України». І якщо перша група положень Основного Закону до певної міри претендує на власну структурну локалізацію, приклади якої існують в конституціях зарубіжних країн, то норми ще визначають функції Національного Банку України та Ради Національного Банку України, як уявляється, доцільно було б розташувати в межах Розділу 4, який би мав отримати назву «Кабінет Міністрів України та інші органи державної виконавчої влади».

Не зменшуючи значення Розділів 4 та 5 Конституції України в забезпеченні системного конституційно-правового регулювання економічних відносин, забезпечення впливової ролі держави на їх зміст та спрямування, слід визнати, що основне навантаження в цьому сенсі припадає на Розділ 4 «Кабінет Міністрів України» і власне на ст.116 Конституції України, що визначає його компетенцію.

У повній відповідності до конституційно-правового статусу Кабінету Міністрів України, як вищого органу в системі органів виконавчої влади, згідно із ст.113 Основного Закону, саме на Уряд України покладено основні функції здійснення впливу на економічні відносини. Зміст ст.116 чинної Конституції України, попри критичне відношення до його повноти, ефективності та рівня законодавчої техніки, дозволяє виділити наступні блоки повноважень, що свідчать про юридично забезпечені можливості прямого впливу Уряду на зміст та спрямування процесів в національній економіці:

- Забезпечення економічної самостійності України;
- Забезпечення проведення кола самостійних напрямів економічної політики;
- Розроблення та здійснення загальнодержавних програм економічного та науково-технічного розвитку;
- Управління об’єктами державної власності.

У відповідності до ст.117 Основного Закону, даний перелік може бути доповнено нормотворчим повноваженням Уряду України видавати постанови та розпорядження, які є обов’язковими

до виконання. (Більш докладно зміст повноважень Кабінету Міністрів України в економічній сфері буде розглянуто в наступних підрозділах цього наукового дослідження).

Таким чином, підсумовуючи огляд змісту та структурування в тексті Основного Закону чинного конституційно-правового закріплення засад економічної системи, можна дійти наступних загальних висновків:

1.Структура , функціональні зв’язки та динамічні властивості економічної системи суспільства не отримали в тексті чинної Конституції України системного викладення, що не дозволяє зробити висновок про повний та цілісний характер конституційно-правового забезпечення відповідних відносин. В першу чергу, серед прогалин слід назвати відсутність правового закріплення економічної політики держави, її актуальної диференціації на окремі напрями механізму їх реалізації, в тому числі і через систему державного регулювання і особливо макроекономічного регулювання відповідних відносин та процесів. Залишились без уваги надзвичайно важливі складові економічної системи, зокрема, правові механізми інвестування господарської діяльності за допомогою набуття корпоративних прав або прав по борговим зобов’язанням.

Виявився не визначеним сам правовий статус ключового суб’єкта економічної системи – господарської організації і власне її права на підприємницьку діяльність.

2.Ціла низка конституційно-правових об’єктів за відсутності деталізації не отримали подальшого прямого розвитку в законодавстві, а відповідно і впливу на реальний зміст економічних відносин. До таких категорій – об’єктів слід віднести принцип економічної багатоманітності, категорію «національне багатство» і власне саме «право на підприємницьку діяльність», що вимагає певного розкриття власного змісту з тим, щоб послідовно розбудовувати законодавче її забезпечення, в тому числі і у відносинах підприємців з державою.

3.Недосконале застосування засобів законодавчої техніки – засобів правового регулювання, зокрема, таких, як «принципи», «обов’язки», «функції» стосовно характеру правового забезпечення економічних відносин або стосовно повноти визначення правового статусу окремих їх суб’єктів, зокрема, держави.

4.Існуюче структурування конституційно-правових норм в чинному Основному Законі серед кількох його розділів само по собі містить загрозу потенційної ерозії цілісності конституційно-правового забезпечення економічної системи. Разом з тим, навіть за існуючої структурної локалізації відповідних норм, Основний Закон потребує «передислокації» цілої низки у відповідності до їх предметної приналежності.

Роль держави в економічній сфері не є питанням щодо якого існує суспільно узгоджена визначеність. Саме зараз, коли ділова та політична еліта країн Заходу перебуває під враженням від фінансово-економічної кризи 2008-2009 років та знаходиться в очікуванні нових фінансово-економічних випробувань зокрема в бюджетному та економічному механізмі європейського співтовариства, відбувається черговий розворот від рейганоміки та тетгеризму до відродження неокейнсіанських концепцій посилення ролі держави, а в сучасному контексті, ролі наддержавних інститутів публічного регулювання валютних, бюджетних та економічних відносин. Звичайно, в першу чергу це стосується фінансових ринків, розбалансованість яких і слугувала спусковим гачком розгортання сучасної фінансово-економічної кризи. Цілком можливо, що в цьому напрямі буде відбуватися трансформація десятиріччями складені варіанти економічних моделей розвитку, що у широкому вжитку отримали назви американської, японської, шведської тощо. Слід зазначити, що за ступенем, обсягами, формами та засобами державного інтервенціоналізму ці моделі самі по собі суттєво різняться. Світовий досвід державного втручання у економічні процеси і особливо в умовах домінування вимог Світової організації торгівлі полягає у формуванні достатньо гнучких підходів щодо механізму державного регулювання. Адже слід враховувати наявні і гіпотетичні обставини, стратегічні і тактичні завдання, а також можливість забезпечити ефективність державний менеджмент в кризових, надзвичайних умовах. Саме тому, слід виходити з того, що роль держави в економічних процесах має розглядатися не в контексті дотримання чистоти тих чи інших доктринальних уявлень, а в суто прагматичному плані. Таким чином, сучасна держава особливо в період сутнісних глобалізаційних трансформацій має базувати розбудову власного механізму впливу на економічні відносини на цілком різноманітних моделях успішного економічного розвитку комбінуючи з їх арсеналу адекватний параметрам національної економіки склад інструментів. Разом з тим, слід констатувати, що економічна модель розвитку виробництва товарів та послуг знаходиться здебільшого в частині державного економічного менеджменту, в той час, як визначення економічних функцій держави безпосередньо впливає на цілі та зміст законодавчого регулювання її діяльності, а також на базові підходи до структурування державного апарату визначення компетенцій його органів.

Відтак саме для української держави, що постійно знаходиться в умовно транзитному стані щодо визначення базових засад розподілу державної влади, форми державного правління, входження до міждержавних політичних, економічних та без пекових угруповань, чітке визначення зокрема економічних функцій відкриває коло можливостей для визначення цілої низки залежних державно-правових питань. Разом з тим, особливість сучасного етапу розвитку української держави полягає в надзвичайно гострій альтернативності щодо збереження національного економічного, а відтак і політичного суверенітету. В цьому сенсі визначення кола економічних функцій держави дозволяє оптимізувати зміст та впливовість державної економічної політики інтегративним результатом реалізації якої і має бути максимально можливе зміцнення національного економічного суверенітету (самостійності) в умовах глобалізації світової господарської системи. На процес визначення економічних функцій української держави не може не впливати той факт, що національна економіка після краху Радянського Союзу стала частиною глобальної економіки в момент руйнації планового соціалістичного господарського механізму, який довгі роки не був замінений на скільки-небудь адекватний керований ринковий механізм, але відбувся і системно-структурний колапс, адже економіка України з частини єдиного народногосподарського комплексу СРСР перетворилась на фактично автономну, абсолютно дисгармонійну частину світової економіки, що функціонувала і функціонує на абсолютно інших системно-структурних засадах. Тільки це одне поставило національну економіку, а відтак і державний суверенітет на межу існування. В подальшому відсут-

ність суспільно-узгодженої не тільки цілісної моделі організації економічного життя країни, що дозволила б підтримувати конкурентоздатний рівень економічного розвитку в масштабі світової економіки, але і відсутність узгоджених поглядів щодо організації національної економіки призвели до захоплення основних виробничих активів, особливо в тих видах виробництв, де найбільш виразно сконцентрувались конкурентні переваги, найбільш організованими групами впливу. Такими виявились частково менеджмент потужних радянських державних підприємств, що можливо стало найкращим варіантом, частково партійна комуністична еліта, що в терміновому порядку «евакуювалась» в систему виробництва і торгівлі, частково новий «демократичний» державний менеджмент, і значною мірою організовані кримінальні угруповання. Таким чином, слід констатувати цілком стихійний характер формування і структури власності і структури виробничої економічної діяльності в національній економіці, що сформувалась у 90х роках у процесі приватизації. Результатом стало формування економіки олігархічного типу, що базується на кількох видах промислового виробництва та аграрному секторі, що представляють собою виробництва низьких технологічних укладів. При цьому 60% ВВП України виробляється за рахунок реалізації продукції на експорт.

Дійсно, всупереч наведеним олігархічним вертикально-інтегративним холдинговим структурам, що сконцентрували в межах своїх виробничих кластерів потужну економічну владу, можна навести приклади високотехнологічних виробництв четвертого і п'ятого технологічних укладів, таких підприємств, як «Мотор-Січ», «Турбоатом», «Антонов» тощо. Тим не менш основою національної економіки є невелика кількість металургійних, хімічних та агропромислових холдингів, що монополізували або олігополізували види виробництв експортних товарів. Серед трендів подальшого розвитку структур типу СКМ є формування абсолютно автономних сегментів національної економіки, що можуть функціонувати відносно незалежно і від решти економічного організму, а також і від державного впливу з його суспільними інтересами. Так, в найближчий час СКМ поряд з вже об'єднаними в цілісну систему гірнозбагачівальними комбінатами, шахтами та металургійними заводами складає стратегічні плани залучення до угрупування

теплових електростанцій та обленерго, залізничного транспорту та грузових морських портів. Таким чином, технологічні цикли від видобування сировини, забезпечення енергією та виробничим процесом будуть доповнені експортною компонентою, - транспортуванням металопродукції залізничним транспортом до морського порту (портів) та відгрузкою на експорт на зафрахтовані судна.

Таким чином, олігархічна модель структурування національної економіки через концентрацію економічної влади над активами яким властиві значні експортні конкурентні переваги відбувається і надалі ініціативою та впливом самих олігархів.

Разом з тим, інші сегменти національної економіки представлені малим та середнім бізнесом не мають чіткої державою підтриманої концепції «народного капіталізму» і розвиваються долаючи супротив центральної, регіональної та місцевої бюрократії.

В цьому контексті необхідно підкреслити, що власне трансформаційні завдання, коли інституційно запроваджуються універсальні інститути ринкової економіки як такої, а саме, приватна власність, економічна конкуренція, вільне ціноутворення, ринок капіталів, свободи підприємництва, свобода створення суб'єктів господарювання та свободи зовнішньоекономічної діяльності тощо здійснені формально і часто-густо спотворено, а в той же час глибинні суспільно-економічні наслідки зокрема створення стабільної диверсифікованої за розподілом капіталу та високотехнологічних видів виробництв з потужним крупним бізнесом і не менш потужним дрібним підприємництвом з потужним державним сектором, який може і повинен бути ефективним в окремих сегментах економіки, відверто не прогнозувались, не планувались на вищому рівні політичного керівництва.

Таким чином, слід зазначити, що з'ясовуючи перелік економічних функцій держави Україна, слід констатувати, що за двадцять років її незалежності трансформаційні завдання не виконані в повному обсязі і досі залишаючись завданнями, що не можна уникнути, які накопичуються і мають бути вирішені post factum, а тому потребують врахування при визначенні сучасних економічних функцій держави Україна.

Безперечним видається підхід, згідно з яким названі трансформаційні завдання, функції держави передбачають роль держави

далеку від горезвісного «нічного сторожа», за умови, звичайно, додержання відкритих політичних дискусій та демократичних процедур узгодження суспільних інтересів в прийнятті державно-правових рішень.

В цілому важливо зазначити, що на визначення функцій держави в економічній сфері активно впливають чинники як сутнісного характеру, що витікають із самого змісту функціонування ринкового механізму, як такого, так і такі, що витікають із умовно зовнішніх базових і тривалих обставин функціонування національної економіки. Так до внутрішніх чинників слід віднести, по-перше, названу потребу завершення трансформації національної економіки в ефективно функціонуючий, сучасний за структурою власності та структурою виробництва сталий суспільно сприйнятий економічний організм. По-друге, до внутрішніх чинників, безперечно слід віднести підтримку функціонування ринкової економіки у визначених параметрах економічної конкуренції, захисту прав споживачів, стабільності фінансових і зокрема валютних ринків тощо. Названий чинник має універсальне значення. До умовно «зовнішніх» чинників функціонування будь-якої сучасної економіки слід віднести, по-перше, процес поглиблення глобалізації та відкритості національних економік глобальним експортно-імпортним, інвестиційним, міграційним процесам, що супроводжуються підвищенням залежності національних економік від загального стану світової господарської системи, як на глобальному, так і регіональному рівнях. По-друге, до таких «зовнішніх» чинників необхідно віднести загальну потужну системну тенденцію зростання цін на енергоносії, сировину, продовольство, питну воду, що обумовлені різким зростанням споживання цих ресурсів в першу чергу в Китаї та Індії, що фактично призводить до виникнення відповідних енергетичних, сировинних та продовольчих криз. В таких умовах виникають системні та перманентні загрози національній енергетичній, продовольчій безпеці, що є потужним чинником впливаючим на сучасний розподіл функцій держави.

По-третє, безперечною є сучасна вимога подальшої екологізації виробництв та споживання, що частково продукується енергетичними та сировинними дефіцитами, а значною мірою сьогодні – настанням різноманітних екологічних проблем. Уникати екологічного імперативу сьогодні не може жодна більш-менш розвинута економіка.

По-четверте, необхідно констатувати подальше загострення економічної конкуренції світового масштабу, рушійною силою якої виступають сучасні транснаціональні корпорації. Адже вони враховуючи ступінь концентрації капіталу, створення науково-інноваційних сегментів в своїх межах, маючи можливість суттєвого зниження собівартості продукції за рахунок використання місцевих конкурентних переваг в процесі функціонування глобальних виробничих ланцюгів та за рахунок серійності виробництва, надзвичайно загострюють конкуренцію і витісняють слабкі економіки на периферію світових суспільних процесів. Відтак виникає питання щодо організації інноваційного забезпечення ключових галузей національних економік, у випадку якщо вони не мають національних ТНК глобального рівня тощо.

Чітке визначення економічних функцій сучасної української держави є принциповим для формування необхідної структури органів державної виконавчої влади і зокрема порядку взаємодії між ними. Це важливо для вирішення питань оптимізації системи, кількості і компетенції органів держави. Нажаль, підручники з теорії держави та права у своїй більшості не містять узгодженої, консолідованої позиції. Головним їх недоліком в цьому сенсі є відсутність системного, ієрархічного підходу до викладення економічних функцій держави, з позицій усвідомлення необхідності забезпечення цілісного механізму їх реалізації, хоча як правило серед названих функцій вказується цілком резонні позиції.

По-перше, слід визначитись з тим, або економічна функція держави є чимось єдиним, інтегративним явищем, або слід казати про певну систему функцій держави у сфері економіки. Здається що в цьому питанні необхідно дійти певної узгодженості, домовленості серед дослідників, адже цілком можливо стверджувати, що є певна генеральна економічна функція держави – забезпечення гармонійного розвитку економічних відносин національної економіки на рівні, що дозволив би ефективно вирішувати соціальні проблеми життєдіяльності суспільства. В цьому випадку слід назвати певну кількість залежних і взаємопов'язаних функцій держави в економічній сфері так би мовити «другого порядку». В свою чергу

економічні функції такого «другого порядку» передбачали б цілу низку притаманних їм засобів та режимів реалізації.

З іншої сторони, цілком можливо узгодити, що у держави в сфері економіки є певні відносно самостійні функції, реалізація яких сукупно забезпечує суспільно необхідний рівень, якість та динаміку функціонування економічних відносин. Відповідно на другому рівні аналізуємого системного явища – впливу держави на економіку, опиняться засоби та режими реалізації таких функцій. Таким чином, через узгодженість між теоретиками права та держави можна було б зняти хоча б цей аспект розбіжностей, що дозволив би зокрема не змішувати функції та засоби їх реалізації, що досить часто трапляється. Проте їх чіткість розмежування має достатньо суттєве значення для законодавчої політики, а також для конструювання системи органів держави в економічній сфері, яка є об'єктом державного управління (регулювання).

Так автори підручника теорії держави та права, що виданий за редакцією Матузова М. І. та Малько А. В., визначаючи єдину економічну функцію в якій найбільш повно проявляється сучасна роль держави в сфері господарювання, підкреслюють, що в її основі лежить життєво необхідна реальна ринкова реформа, що призвана докорінним образом трансформувати економічний механізм.

За минулі роки, як стверджується у підручнику, вже виявились деякі важливі елементи ринкових відносин. Разом з тим виникла необхідність пошуку оптимальних засобів участі держави у економічних процесах, налагодження ефективного державного регулювання , сумісного з ринковими механізмами. У цьому вбачається головна особливість економічної функції сучасної держави.

На думку названих авторів, сьогодні економічна функція охоплює такі напрямки державної діяльності, як:

- структурна перестройка економіки, при якій буде вироблятися тільки продукція, життєво необхідна людині, державі, мировому ринку; переважна підтримка стратегічних, висококонкурентних на мировому ринку та соціально значимих для держави виробництв;
- демонополізація виробництва;
- реальна підтримка виробників, у тому числі малого підприємства;

- цілеспрямована інвестиційна політика;
- відстоювання інтересів державних компаній на внутрішньому та мировому ринку;
- продовження приватизації;
- реформа економічного механізму аграрного сектору та перед усім забезпечення права приватної власності на землю;
- поступове зниження темпів інфляції та гальмування росту цін;
- притримка спаду виробництва;
- формування сучасної системи розрахунків та початок реформи Центрального банку.[1]

При розгляді проблеми механізму державного впливу або державного регулювання економіки автори підручника загальної теорії держави та права за редакцією М.Н. Марченко виходять з того, що сутність державного регулювання економікою – встановлення та забезпечення державою загальних правил поведінки суб'єктів суспільних відносин та коригування цих правил, в залежності від змінюючихся вимог. До економічних функцій держави ними також віднесені:

- всебічний контроль за виконанням вимог, що містяться в нормах права призначених регулювати економічні відносини;
- координація та встановлення загального спрямування діяльності учасників економічних відносин, всебічний захист їх законних інтересів та прав;
- визначеність та нормативне закріплення пріоритетів державної економічної політики;
- встановлення порядку укладання державних контрактів, порядку реєстрації суб'єктів господарювання, порядку ліцензування тощо.

В залежності від конкретних цілей державне регулювання економіки класифікується авторами підручника на:

- економічне регулювання з загальними цілями, що спрямовано на прийняття антимонопольних заходів, недопущення концентрації капіталу у одних руках, на недопущення недобросовісних торгівельних операцій тощо.

[1] Теория государства и права, курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. – М.: Юристъ, 1997. стр. 65-66.

- економічне регулювання з прикладними цілями спрямовано на вирішення таких відносно визначених завдань, як підтримка приоритетних галузей економіки, участь у нерентабельному виробництві, підтримка малого бізнесу, захист сільськогосподарського виробника, розвиток нових технологій тощо.[1]

На думку Черданцева А.Ф. необхідність економічної функції держави є загальновизнаною і практично держава використовує різноманітні важелі впливу на економіку:

- податкову та митну політику, займи та субсидії приватним виробникам;
- контроль за виробництвом, зокрема шляхом у сфері сільського господарства (виплати за скорочення посівних площ, виробництва продукції тваринництва);
- контроль за цінами, якістю продукції, регулювання в сфері зовнішньоекономічної діяльності, зокрема використання загороджувальних митних бар'єрів та більш жорстких заходів – встановлення державної монополії на усю зовнішню торгівлю або на торгівлю окремими товарами, встановлення винної, тютюнової монополії;
- використання державних замовлень виробникам промислової та сільськогосподарської продукції.[2]

Найбільш вдалою, як уявляється, є позиція авторів підручника з теорії держави та права Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого, що, по-перше, визначають саму економічну функцію держави як таку, що спрямована на забезпечення нормального формування, функціонування та розвитку економіки країни на захист існуючих форм власності та створення умов для їх розвитку. Відповідно до цього її реалізація відбувається за думкою авторів названого підручника через:

- розробку економічної політики в масштабах країни;
- управління підприємствами і організаціями, які становлять державну власність і мають загальнодержавне значення (ядерна енергетика, діяльність у космосі, загальнодержавний транспорт, зв'язок тощо);

[1] Общая теория государства и права. Академический курс в 3х томах. Отв. За ред. Проф. М.Н. Марченко. Том 3-м.:ИКД «Зерцало-М», 2001 стр. 55-57

[2] Черданцев А.Ф. Теория государства и права: Учебник дар вузов. – М.: Юрайт, 199. стр.117-119.

- встановлення правових основ ринку – для забезпечення рівноправності усіх форм власності, правового захисту власника, припинення недобросовісної конкуренції;
- здійснення дотацій, фінансування окремих форм економіки;
- регулювання в опосередкованій формі ціни і заробітної плати (податки, встановлення мінімуму заробітної плати);
- здійснення контролю за дотриманням законності підприємцями, юридичними особами та інше.[1]

Разом з тим, слід акцентувати увагу на многоаспектних впливах світової економічної глобалізації на проблематику функцій держави. Відношення до цих процесів може бути різним, але не враховувати існування досить суперечливого процесу формування світового ринку інвестицій, товарів, робочої сили вже неможливо. Як один з численних наслідків цього процесу, що безпосередньо впливає на реальне економічне життя країн світу слід назвати загострення міжнародної економічної конкуренції. Відповідно національні економіки, що самі по собі, в умовах глобалізації починають втрачати національний характер, функціонують під жорстким пресом імперативу досягнення необхідного рівня конкурентоспроможності. Його альтернативою є деіндустріалізація країни, її деінтелектуалізація, а відповідно соціальний, економічний, демографічний та духовний занепад і деградація. Саме тому слід погодитись із думкою Венгерова А.Б., який вважає, що «поряд з класовим змістом функцій держави велике значення завжди мав в життєдіяльності державницькі організованого суспільства і національний зміст».[2]

Вчений також підкреслює наявність еволюційного аспекту у визначенні функцій держави, адже значне прискорення динаміки суспільного розвитку призводить до змін не тільки самої держави як суб'єкта, що має складну внутрішню структуру, але і до змін самих зовнішніх умов його існування. Безперечно, що глобалізація світової економіки, безпрецедентна концентрація капіталу у вигляді ТНК, що тільки посилюється через процеси подальшого

[1] Загальна теорія держави і права: за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. – Харків: Право, 2002.стор. 76.

[2] Теория государства и права: [учебник для юрид. вузов]. А.Б. Венгеров – М.; Омега-л, 2006. стр.177.

злиття та поглинання, суб'єктами і об'єктами яких сьогодні є самі ТНК, кінець-кінцем надзвичайно активізує економічну конкуренцію у світовому масштабі, і власне є одним з чинників сутнісних змін в умовах існування суспільств та держав. Одним з таких самостійних чинників Венгеров А.Б. називає також вплив науково-технічного, інтелектуального розвитку усієї цивілізації. Саме цим пояснюється, на його думку, те, що держава активно підтримує науку, особливо фундаментальну, використання її результатів, опікується проблемами ефективного захисту інтелектуальної власності тощо.[1]

В більш загальному контексті аналізуємої проблематики пропонуємо наступне викладення низки економічних функцій держави:

- нормативно-правове забезпечення функціонування ринкової економіки, економічних відносин як таких, через закріплення у законодавстві основних її інститутів;
- активна підтримка державою умов існування ринкових економічних відносин, включаючи забезпечення добросовісної конкуренції, рівності суб'єктів господарювання тощо;
- прямий вплив держави через механізм державного регулювання на активізацію позитивних процесів в економіці, у тому числі через стимулювання економічного росту та важливих структурних змін;
- компенсація державою так званих «неспроможностей ринку» включаючи створення об'єктів інфраструктури, підтримання нерентабельних, але соціально важливих видів виробництв і т. і;
- збереження та розвиток державного сектору економіки, існування якого є важливим фактором забезпечення життєдіяльності суспільства, зокрема в умовах мобілізаційного періоду, введення надзвичайного та воєнного стану;
- здійснення державного впливу для забезпечення інноваційного характеру економічного розвитку країни;
- забезпечення української економіки як такої та національного товаровиробника найбільш вигідними та перспективними умовами інтеграції в світову господарську систему;

[1] Теория государства и права: [учебник для юрид. вузов]. А.Б. Венгеров – М.; Омега-Л, 2006. стр.180.

- забезпечення національного та державного економічного суверенітету, економічної безпеки, а також соціальної спрямованості економіки.

Слід зазначити, що проблематика визначення економічних функцій держави ускладнюється і через те, що **Конституція України не містить окремого розділу присвяченого системному конституційно-правовому регулюванню економічних відносин, який логічно і мав би визначити роль та місце держави в функціонуванні економічної системи.** Зміст статей 13, 14, 15, 17, 41, 42, 116 Конституції України дозволяє скласти лише фрагментарне уявлення про економічну систему як об'єкт конституційно-правового регулювання. Наслідком такого положення зокрема є дуже складне співвідношення функцій, повноважень, невизначеність індикаторів успішності керування, а відтак і відповідальності за його результати, що існує, наприклад, між міністерствами економіки, промислової політики, освіти та науки, державним агентством по інвестиціям та інноваціям тощо, наприклад, у інноваційній сфері. Глибокі наукові дослідження економічних функцій держави можливі тільки в міжгалузевому форматі де своє слово мають сказати не тільки представники науки теорії держави та права або конституційного права, але також вчені юристи-господарники, юристи-адміністративісти, економісти, політологи та інші.

Науково обґрунтована визначеність із систематикою функцій держави є не тільки передумовою максимальної реалізації її соціального призначення, але і будь-яких конституційно-правових конструкцій структурування державного апарату, майже всієї сфери публічно-правового впливу держави на суспільні відносини. Саме функціональний підхід до названої проблематики видається найбільш ефективним, адже саме він кореспондує надзвичайним темпам соціодинаміки, які вимагають прискореної адаптації навіть на побутовому рівні суспільного життя. Абсолютно слушною є думка Венгерова А.Б. про те, що функції держави є такими, на які впливають не тільки зміни, що відбуваються в державі як такій, але і зміни умов існування самої держави, зміни зовнішніх умов, зовнішнього середовища, в якому діє держава і саме вони є чинни-

ком еволюції функцій держави.[1] Разом з тим слід констатувати, що в науці теорії держави та права не склалася більш-менш узгоджена позиція, що могла б виконати роль парадигми в цьому питанні, а відтак дозволяла б грунтувати на ній алгоритми постановки питань та їх розв'язання.

Огляд теоретичної літератури дає можливість підсумувати традиційне виділення окремих груп функцій, таких як внутрішні та зовнішні, та їх диференціацію за об'єктом спрямування діяльності держави на політичну, соціальну, економічну, екологічну сфери, сферу розвитку освіти, науки, культури тощо. Такий підхід видається контрпродуктивним, адже в його основі лежить статика суспільних відносин, їх хоча і загальновизнана але формальна диференціація за сферами суспільного життя. Звичайно, що в кожній з них можуть бути поставлені цілі та завдання державного впливу, врахована внутрішня динаміка, що їм притаманна, але при такій постановці питання надзвичайно важко досягти системної роботи державного апарату, синергетики в продуктивності його діяльності.

Саме пошуку більш оптимальної систематики функцій держави, що мала б потужне праксіологічне значення і дозволяла б відповідно оптимізувати структуру державного апарату і в першу чергу органів державної виконавчої влади, їх компетенцію, співвідношення між собою та взаємодію присвячена ця стаття.

По-перше, вважаємо, що в основу класифікаційного критерію ієрархічності функцій держави слід покласти «мету – соціальний результат». Тобто такий чинник, що визначатиме певну властивість функціонуючого соціального організму. Така властивість-характеристика має бути універсальною такою, що притаманна або має бути притаманною усім або більшості сфер соціального буття і таким чином за умови свого досягнення, забезпечувати максимальний і синергетичний ефект від впливу держави на суспільство. Функції похідні за їх місцем в ієрархії в той же час можуть складатися виходячи із комплексного критерію «ціль-сфера».

Слід зазначити, що особливості впливу сучасного зовнішнього для держави глобального світового середовища є найбільшим чинником еволюції традиційних поглядів щодо функцій держави,

[1] Венгеров А.Б. Теория государства и права:[учеб. для юрид. вузов]. – М.: Омега-Л, 2006. – 608с. стор.179

виходячи з того, що Україна сьогодні є лише об'єктом геополітичних та геоекономічних процесів, але нажаль не їх суб'єктом.

Важливо підкреслити, що такі зовнішні впливи є системними проявами так званого нового світового порядку, а відповідно і позначаються водночас на цілій низці сфер суспільних відносин країни змінюючи глибинні параметри її існування. Саме тому будь-яка держава, що переважно відіграє роль об'єкту глобальних політичних та економічних процесів повинна визначитись із своїм відношенням до такого порядку та його складових, та сформувати таку модель взаємодії із зовнішнім середовищем, яка дозволила б мінімізувати руйнівні наслідки глобалізації зокрема в діяльності ТНК та їх угруповань, і в той же час використати усі можливості для власного розвитку, власного перетворення на суб'єкта історії із здоровою перспективою.

Відтак функції держави, що повинні бути інституціолізовані в обговорюваному контексті, мають універсальний характер, що виявляють себе в самих різноманітних видах та сферах діяльності держави, взаєминах із структурами суспільства.

Слід зазначити, що одним з ключових викликів сьогодення в політико-правовій сфері є ерозія реального суверенітету держав. В цьому сенсі загальновідомою є практика «держав, що не відбулися», яка виступає свідченням руйнації так званої Вестфальської системи, що донедавна визначала характер міждержавних відносин, принципову основу міжнародного права. Апофеозом глобалізації у вигляді спроби нав'язати новий світовий порядок з боку «однополюсного світу» стала інтервенція США у Югославію, Ірак та Афганістан. Стало зрозуміло що тільки декілька країн в цих умовах можуть кваліфікуватися як носії реального державного суверенітету. Виникає питання, що робити усім іншим? Саме тому проблема відновлення втрачених реальних суверенних прав такими державами здається знаходиться в фазі актуалізації.

Відтак, необхідно визнати, що найважливішою універсальною функцією держави в сучасних умовах має стати забезпечення процесу перманентного відновлення реального суверенітету, необхідного потенціалу для реалізації своїх суверенних прав та їх захисту[1]. Ця функція є синтетичною за своєю природою, адже вона

[1] Барабаш Ю. Г. Конституційно-правові механізми захисту державного суверенітету України / Ю. Г. Барабаш // Вісник нац. акад. наук України. – 2011.

ґрунтується на реалізації фактично усіх інших функцій держави але з такою ефективністю, спрямованістю та акцентуацією, за яких держава отримувала б фактичну можливість в кожний момент безперечно скористатися своїми суверенними правами в економічній, соціальній, інформаційній, культурній та інших сферах, включаючи, звичайно, і різнопланову участь у міждержавних стосунках.

Таким чином, державний суверенітет, суверенні права держави як політико-правовий феномен є наслідком особливого характеру та режиму взаємодії держави та суспільних структур, що не є автоматичним результатом виникаючим внаслідок проголошення відповідних декларацій, універсалів, інших політичних документів. Тим більше ця теза є справедливою в умовах цілеспрямованої руйнації Вестфальської системи міждержавних відносин на користь нових акторів глобального світового порядку. В цих умовах відтворення фактичного потенціалу держави для реалізації своїх суверенних прав набуває значення окремої універсальної та синтетичної за своєю природою функції держави, що подібна підтримці дієздатного імунітету для ураженого інфекцією біологічного організму.

Тісно пов'язаною з питанням державного суверенітету, надзвичайно актуалізованою за наведених вище причин, а також умовами глобального наступу «демократично-ринкової парадигми», як засади устрою сучасних держав є проблема забезпечення національної безпеки[1]. Національна безпека держави та суспільства в усіх її складових економічного, інформаційного, соціального, політичного, вітального порядку фактично є визнаною функцією держави, що закріплена у ст.17 Конституції України та ст.16 Конституції України. Зміст останньої конституційної норми сфокусовано навколо «збереження генофонду українського народу» одним з засобів якого є «забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України». Слід підтримати концепцію вітальної безпеки, що розробляється зараз у юридичній літературі, як узагальнюючу категорію, що стосується забезпечення життєздатності української нації в контексті загроз екологічного характеру, розповсюдження штучних вірусів, потенціалу вітчизняної фармації, якості продуктів харчування та питної води тощо.[1] Це не суперечить, на нашу думку, визнанню необхідності існування окремої екологічної функції держави. Таким чином, сфера національної безпеки є категорією не тільки політико-правовою як державний суверенітет, але і має загально-соціальний контекст, що характеризує потенціал окремого суспільства, і в той же час забезпеченість національної безпеки суспільства та держави є ключовим чинником реалізації державного суверенітету. Виходячи із такої складної природи національної безпеки як синтетичної та універсальної властивості суспільства, що самовизначилось через створення власної держави, вважаємо забезпечення національної безпеки самостійною універсальною функцією держави.

В умовах сучасної загостреної конкуренції держав за умови участі в економічному обміні, доступу до джерел енергоресурсів, сировини, питної води, новітніх технологій тощо на рівень універсальної та першочергової функції держави виходить забезпечення конкурентоспроможності національної економіки, окремих її галузей та секторів, видів виробництв і кінець-кінцем – конкурентоспроможності вітчизняних суб'єктів господарювання. Ця функція держави є універсальною і тому що конкурентоспроможними мають бути як різні сектори матеріального виробництва та і нематеріальної сфери, зокрема освіти, медицини тощо. Сучасний досвід різних країн свідчить, що без організаційної, регулятивної, нормотворчої діяльності держави досягти сталої конкурентоспроможності неможливо. Слід зазначити, що ця функція держави в умовах її членства у СОТ має і внутрішній і зовнішній аспекти своєї реалізації, адже полем економічної, конкурентної боротьби є і внутрішній і зовнішні ринки. В свою чергу досягнення високої конкурентоздатності національної економіки дозволяє вибороти більш вигідний статус країни в міжнародному розподілі праці, в міжнародному обміні результатами економічної діяльності, за ра-

– № 6. – С. 9-10; Ковтун В. І. Гарантії державного суверенітету України: конституційно-правовий аспект: дис. …канд. юрид. Наук: 12.00.02 / В. І. Ковтун; Нац. у-нт «Юрид. акад. України ім.. Ярослава Мудрого. – Х.: [б. в.], 2013. – …с.

[1] Докладніше див: Чуйко З. Д. Конституційні основи національної безпеки України: автореф. дис. …канд. юрид. наук: 12.00.02 / Чуйко Зоряна Дмитрівна; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х.: [б. в.], 2008. – 20 с.

[1] Пашков В.М. Господарсько-правова політика у сфері охорони здоров'я: проблеми вітальної безпеки. – К.: МОРІОН, 2007. - 152с. стор.20

хунок чого відкриваються можливості для реалізації інших функцій держави.

Слід визнати, що проблема конкурентоздатності національної економіки тісно пов'язана з інноваційним характером виробництва, ефективним функціонуванням національної інноваційної системи. Не є безпідставними думки, що характеризують сучасну систему глобальних економічних відносин як «оксамитовий колоніалізм» грунтом для якого є безодня технологічної нерівності, в умовах невизнаної відсутності ринку технологій, адже створення інноваційних продуктів і власне нових технологій, що визначають технологічний рівень національних економік, домінуючі технологічні уклади, локалізовано саме в межах потужних галузевих ТНК та державних науково-технічних структур вельми обмеженої кількості країн. Виник олігополістичний сектор суб'єктів права власності на відповідні активи, що є підставою для присвоєння вражаючої за обсягами інноваційної ренти з обігу нових товарів та послуг в світовому масштабі. Саме тому інноваційна функція держави набуває самостійного значення, потребує створення потужної інноваційної системи, яка за своїм форматом виходить за межі виробничого сектору і тому набуває самостійного значення, передбачаючи результати на довготривалу перспективу. Дійсно, роль держави в межах цієї функції стосується і організації якісної сучасної освіти, фундаментальних наукових досліджень, активної протидії відтоку мозків та імпорту застарілих і шкідливих технологій, стимулювання діяльності суб'єктів господарювання що запроваджують інноваційне виробництво тощо. Роль держави полягає також і у формуванні чіткої правової інноваційної політики одним з інтегрованих засобів якої є кодифікація інноваційного законодавства, що зокрема пропонується Атамановою Ю.Е.[1]

Сучасна фінансова криза на новому етапі соціально-економічного розвитку актуалізує питання про конституційно-правове закріплення антикризової функції держави. Зміст такої функції також є універсальним і не може зводитись тільки до проблеми сталого функціонування економічних інститутів, а має охоплювати проблеми суспільно значимого рівня в екологічній, техногенній, політичній та інших сферах. В цих випадках термінове втручання держави є необхідним, метою її діяльності є мінімізація або повна нейтралізація негативних явищ, впливів, тенденцій тощо. Конституція України, фрагментарно встановлює окремі підстави такого антикризового втручання держави. Так, зокрема, п.21ст.106 Конституції України передбачає серед повноважень Президента України введення надзвичайного стану, оголошення окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації. Однак в той же час саме економічна площина антикризової функції держави як не дивно, фактично не отримала уваги законодавця.

[1] Атаманова Ю.Є. Господарсько-правове забезпечення інноваційної політики держави: - Харків. Видавництво «ФІНН», 2008. – 424с., стор. 353 – 366.

Таким чином, вважаємо, що модернізація систематики функцій держави, виділення в їх складі категорії універсальних, що мають стати державно-правовим компенсатором нових впливів на суспільства з боку потужних акторів міжнародних відносин і бути покладені в основу концептуального підґрунтя конституційної реформи.

До категорії таких універсальних функцій держави, яких, вважаємо, не може бути багато, пропонуємо віднести:

1. Забезпечення національної безпеки;
2. Підтримання і забезпечення суспільного порядку;
3. Підтримання і забезпечення суспільного розвитку;
4. Підтримання і забезпечення національної конкурентоздатності;
5. Забезпечення уникнення і протидії кризам та дисфункціям в функціонуванні соціального організму;
6. Підтримка реальності державного суверенітету, відтворення його властивостей.

Слід зазначити, що сучасні зміни в суспільно-політичному та суспільно-економічному житті, що відбуваються під впливом подальшої концентрації економічної влади в руках ТНК та їх угруповань, включення до стандартів суспільства споживання нових мільярдів споживачів в колишніх країнах третього світу, загострення на цьому фоні енергетичної, сировинної, продовольчої, екологічної та інших проблем, та загострення міжнародної конкуренції в глобальному масштабі в основі якої лежить доступ до нових конкурентоспроможних технологій стають саме тими чинниками, що спонукають до еволюції традиційні функції держави. В той же час, окремі з таких чинників набувають значення універсальної умови

сучасного суспільного життя, ігнорування яких може мати фатальне значення для суспільства, держави та державоутворюючої нації. До категорії сучасних впливів на суспільне життя, що вимагають інституалізації кореспондуючих ним універсальних функцій держави слід додати наступні:

7.Підтримки здорового екологічного середовища, раціонального природокористування (екологічна функція);

8.Забезпечення інноваційно-інформаційного пріоритету в усіх процесах суспільного життя (інноваційно-інформаційна функція);

9.Ідеологічне забезпечення соціального гомеостазу та лояльності національній державі (ідеологічна функція).

Враховуючи можливі контраргументи необхідно зробити застереження щодо запропонованої ідеологічної функції. Вважаємо, що наявність державної ідеології не суперечить положенню ст.15 Конституції України щодо ідеологічного плюралізму[1]. Необхідність мати державну ідеологію не виключає право на існування та циркуляцію інших ідеологій, в тому числі альтернативних, але у разі якщо ми визнаємо існування інтересів державоутворюючої нації, а також інтересів держави, то вони мають бути ідеологічно репрезентовані і відстоюватись їх носіями на рівні із будь-якими соціальними або економічними інтересами. Тим більше, що у відповідності до положень тієї ж ст.15 Конституції України, право на державну ідеологію не тотожне її обов'язковості для громадян. Також слід наголосити, що відсутність так званих зовнішніх функцій не є ігноруванням зовнішніх міжсистемних відносин та інтересів держави у світовому контексті. Вважаємо, що названі функції синтетично містять в собі як внутрішній, так і зовнішній компонент системоутворюючих зв'язків.

Окремим питанням є визначення внутрішніх та зовнішніх чинників, що кінець-кінцем і складають ту специфічну для кожної держави систематику функцій, а головне – особливості змісту кожної з них. Ця проблема є темою окремого комплексного дослідження за участю економістів, соціологів, екологів тощо. При першому наближенні в однопорядковому режимі необхідно вказати зокрема на такі чинники як демографічні особливості суспільства, стан міграційних процесів, криміналізацію суспільства, суттєве зниження його духовності, деградацію регіонів та екологічної ситуації, рівень ефективності господарського механізму, сурогатний характер правлячої еліти, стан оборонно-промислового комплексу, інфраструктури, якість людського капіталу тощо. До зовнішніх чинників можна віднести явища експорту криз до світової економічної периферії, технологічну дискримінацію, концентрацію економічної влади в межах угруповань ТНК та ТНБ, міжнародну злочинність та тероризм, загрози введення зовнішнього управління, економічну інволюцію в світовій господарській системі і тому подібне.

Виділені функції отримали назву універсальних саме тому, що діяльність держави по їх реалізації зачіпає усі сфери суспільного життя, втім не тільки не виключаючи, але і логічно передбачаючи необхідність формування цілої низки похідних функцій в основі цілепокладання яких може бути задіяним об'єктний підхід, наприклад, забезпечення здоров'я нації, забезпечення фундаментальних наукових досліджень тощо. В будь-якому випадку вважаємо, що цілі та завдання держави, що ставляться в межах тієї чи іншої з її функцій повинні отримати організаційно-правовий алгоритм їх реалізації. Слід зазначити, що функції держави мають бути об'єктивовані у відповідних Концепціях або Стратегіях, які доцільно приймати в формі законів України. Що стосується правової об'єктивації цілей та завдань держави, то вона має здійснюватись через формування відповідної політики держави зафіксованої у формі Державних програм соціального та економічного розвитку країни. Механізм реалізації таких програм в свою чергу передбачає визначення системи відповідальних органів держави, створення спеціальної суспільної системи з необхідною інфраструктурою її функціонування і керованості або урегульованості з боку держави, підтримання такої системи в функціональному режимі та напрацювання антикризових заходів на випадок можливих її дисфункцій. Так, наприклад, якщо узяти сферу агропромислово-

[1] Барабаш Ю. Г. Ідеологічна функція Конституції України: проблеми інтерпретації / Ю. Г. Барабаш // Конституція України – основа розбудови правової демократичної соціальної держави та формування правової системи: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., 23-24 червня 2011 р. / Адмін. Президента України, Нац. акад. правов. наук України, Нац. у-нт «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х.: Право / Адмін. Президента України, Нац. акад. правов. наук України, Нац. у-нт «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2011. – С. 45-51.

го комплексу, то її функціонування потрапляє до сфери дії усіх універсальних функцій держави, в межах яких паралельно формуються відповідні механізми реалізації.

1.Функція забезпечення національної безпеки, трансформується в постановку цілі забезпечення продовольчої безпеки, через створення державного резерву, механізмів експортно-імпортної політики, введення заборон на біологічно шкідливі продукти харчування, розвиток засобів зберігання сільськогосподарської продукції, моніторинг стану насінництва тощо.

2.Функція забезпечення суспільного порядку трансформується у підтримку життєздатності правового господарського порядку в АПК, регулювання ринку продуктів харчування, здійснення державної підтримки фермерству тощо.

3.Функція суспільного розвитку трансформується в цілі стратегічного розвитку вітчизняного АПК з урахуванням довготермінових прогнозів щодо перспектив загострення глобальної продовольчої проблеми, наростання дефіциту води сільськогосподарського призначення, зміни клімату та епідеміологічної ситуації. Відповідно до цієї функції держава має прийняти низку програм розвитку для перспективного вирішення, оптимізації шляхів розвитку вітчизняного АПК, досягнення ним тих чи інших параметрів, якісних та кількісних характеристик.

4.Функція забезпечення конкурентоздатності АПК актуалізує питання зниження трансакційних і трансформаційних витрат в системі сільського господарювання та виробництва продуктів харчування, запровадження дієвих механізмів конкуренції, товарних бірж, оптимізації – інфраструктури зокрема тієї, що забезпечує експорт зерна тощо.

5.Функція протидії кризовим та дисфункціональним явищам, має трансформуватися у систему заходів держави, що реалізується у випадку, наприклад, різкого падіння кон'юнктури на продовольчих ринках світу, інвестиційному голоду в секторі, потенційній можливості введення міжнародного ембарго тощо.

В аналогічному порядку сфера агропромислового комплексу є об'єктом впливу держави відповідно до інших її функцій.

Як бачимо, алгоритм функціонального забезпечення діяльності держави є дійсно універсальним, але його ефективність залежить

від детальної розробки відповідної цьому алгоритму структури державного апарату і в першу чергу гілки виконавчої влади. Адекватне визначення системи таких органів, особливостей їх підпорядкування та компетенції є надзвичайно складним але і багатообіцяючим завданням.

Від самого початку існування незалежної України, змістовне наповнення компетенції державних органів як таких, так і насамперед головного колегіального органу виконавчої влади України – Кабінету Міністрів України знаходиться у прямій залежності від соціально-економічних та політичних інтересів цілої низки суб'єктів та угруповань, що за своєю суспільно-політичною вагою спроможні впливати на зміст правового забезпечення Уряду, визначення особливостей його співвідношення з іншими вищими органами державної влади в системі розподілу державної влади. Нема потреби нагадувати, що модель форми державного правління, зміст відносин державної виконавчої влади з органами місцевого самоврядування, визначення ролі держави в економіці перехідного періоду, як в періоди економічного зростання, так і в кризові періоди є залежними від мінливої конфігурації політичних інтересів. До названих факторів впливу на зміст таких політико-правових рішень слід додати також і тиск трансформаційних завдань суспільно-державного рівня, необхідність ефективного реагування на екологічні, демографічні, міграційні, ресурсні виклики і кризи.[1] Безумовно, що у 21му сторіччі разом із зростанням рівня життя, особливо в країнах Азії, що є однією з причин глобального ресурсного перевантаження, джерелом нових викликів та загроз, які з'являються разом з переходом основних держав-виробників у світі до п'ятого та шостого технологічних укладів, із надзвичайною активізацією міграційних пересувань, проблема адекватності правового забезпечення ефективності діяльності Уряду України, додержання конституційної законності, а також відповідальності за результати такої діяльності вимагає постійного удосконалення конституційно-правового регулювання.

[1] Задихайло Д.В. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В.Я. Тацій (голова редкол.), О.В. Петришин (відп. Секретар), Ю.Г. Барабаш та ін..; Нац. акад. прав. Наук України. – 2-ге вид., переробл. І допов.-Х.:Право, 2011. – 1128с. стор.794

Слушно в цьому плані зазначає фахівець з конституційної економіки, С.Ю. Данилов, наголошуючи, що задача розробки та проведення у життя цілісної стратегії грамотної одночасно і у економічному і в правовому плані стоїть особняком. Разом з тим, з переходом держав до змішаної економіки державам необхідно напрацювати сучасні форми та засоби правового демократичного регулювання.[1]

Тому зовсім невипадково, що і Україна, її політикум, і особливо законодавець намагаються не відставати від процесів суспільної трансформації, а відтак - модернізувати дещо застарілу Конституцію України 1996 року, яка є продуктом стану конституційної доктрини відповідного періоду та концептуальних позицій її авторів станом на восьмидесяті - дев'яності роки XX століття. Свідченням актуальності питання може слугувати сам факт здійснення конституційної реформи 2004 року, як і факт її скасування рішенням Конституційного Суду України від 30.09.2010 року №20-рп/2010. Однією з причин, за яких Конституційним Судом України була скасована конституційна реформа 2004-2005 рр. можна назвати і чисельні державно-правові конфлікти, які внаслідок спішної та необдуманої реформи почали додавати розлад у відносини державних органів, на що справедливо вказує Ю.Г. Барабаш.[2]

Таким чином, якщо узяти до уваги, що сучасна конституція – це особливий засновницький акт, який має змінити попередній порядок у суспільстві та ввести новий,[3] зважаючи на суттєві зміни, що відбулися в суспільстві на визначеному етапі його розвитку, можна стверджувати, що Конституція України у сьогоднішній редакції може розглядатися лише як окремий етап розвитку конституційної доктрини. Як зазначають автори Т.Я. Хабрієва та В.Є. Чіркін, у наш час отримують глобальне поширення основні риси соціально-інструментальної демократичної моделі сучасної конституції, які знайшли свій вираз також і в проекті Європейській

[1] Данилов С.Ю. «Конституционная экономика в зарубежных странах» / издательский дом ГУ ВШЭ Москва 2008. Стор. 6.

[2] Барабаш Ю.Г. «Державно-правові конфлікти в теорії та практиці конституційного права»: Монографія. – Х.:Право, 2008. – 220с.

[3] Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин «Теория современной конституции». – М.:-Норма, 2005. – 320с. Стор.10.

конституції 2004 року, основну частину якої складають регулювання економічних та соціальних відносин. Тому зовсім не дивно, що зважаючи на причини та наслідки фінансово-економічної кризи 2008-2009 років, подальше прискорення процесів глобалізації, що супроводжується також і загостренням низки суспільно-економічних проблем, а також враховуючи певний досвід державного менеджменту в умовах незалежності української держави, зміст ст.116 Конституції України ми оцінюємо до певної міри критично.

Загальновідомим є також той факт, що законодавча систематизація, формою якої безперечно є кодифікований акт вочевидь дозволяє уникнути значної кількості існуючих колізій та конкуренцій правових норм, що на наш погляд стали «звичайними» в умовах співіснування низки джерел з сумісним предметом регулювання. Названа проблема виявила себе і в процесі формування законодавчої бази діяльності Кабінету Міністрів України, що відбувалося досить непослідовно. Доказом цього можна вважати як відсутність в країні аж до 2007 року взагалі окремого закону, що комплексно врегульовував би широке коло повноважень вищого органу державної виконавчої влади країни. Втім можна зазначити, що після прийняття у 1996 році Конституції України вже була створена конституційно-правова база законодавчого забезпечення його діяльності, але знадобилося ще 11 років поспіль для прийняття Закону України «Про Кабінет Міністрів України» в його першій редакції. До цього ж часу діяльність органу, який відповідає за більшість процесів в державі була врегульована цілою низкою окремих законів України різної галузевої приналежності, що стосуються окремих сфер державного управління. Ці нормативно-правові акти є чинними і сьогодні, залишаючи актуальним питання змісту компетенції Кабінету Міністрів в «широкому нормативному форматі». Але якщо аналізувати глибше, то постає цілком логічне питання – чому країна 11 років чекала політичної волі своїх обраних демократичним шляхом лідерів, які врешті-решт погодилися прийняти цей закон, та чи є нормальною ця ситуація у демократичній, правовій державі. Виникає питання про ситуацію з забезпеченням законності в діяльності Уряду України за цей час з огляду на вимоги ст.19 Конституції України.

Слід підкреслити, що чинна редакція частини 2 ст.120 Конституції України фіксуючи, що «Організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади визначаються Конституцією і законами України» на привеликий жаль не містить посилання на необхідність прийняття окремого комплексного закону про Уряд, що безумовно мав би отримати статус конституційного, зважаючи на величезне суспільне значення об'єкту його правового регулювання. І дійсно, не можливо не відзначити, що цитоване положення ст.120 Конституції України можна тлумачити, як законодавче припущення, що поряд із законом України «Про Кабінет Міністрів України» можуть існувати також і інші галузеві закони, предметом яких є ті чи інші сегменти компетенції Уряду України, що безумовно не призводить до зменшення кількості державно-правових конфліктів у країні.

Багато вчених-конституціоналістів у своїх роботах виділяють окремі етапи, «хвилі» як дуже влучно наголошують вчені в історії світового конституціоналізму. І хоча різні автори налічують різну кількість «хвиль», та визнають, що становлення концепцій сучасної конституції є довгим процесом.[1] Але автори єдині у думці, що сьогодні світ та особливо пострадянські країни отримали новітні конституції, в яких відображено більшу роль держави в економічній сфері, закріплено взагалі відповідну державну функцію, фіксують низку соціально-економічних прав.[2] А пов'язан цей етап конституційного розвитку саме з поваленням тоталітарних та авторитарних режимів в більшості соціалістичних держав, що почали розвиватися та вступили на шлях демократичних зрушень, як зазначають Хабрієва, Чіркін.[3] С.Ю. Данилов також зазначає, що сучасні конституції безпосередньо закріплюють право власності, статус та повноваження глав держав, урядів, ряду урядових відомств, судів загальної та спеціальної юрисдикції в економічній сфері. Робляться намагання сформулювати на рівні норм-деклараційної цілі та задачі державної економічної політики.[1] В цьому сенсі В.В. Марченко слушно нагадує, що стабільність соціально-економічного розвитку сучасної цивілізованої держави у значній мірі залежить від ефективної діяльності вищого органу виконавчої влади, а результати роботи уряду значною мірою залежать від особливостей його конституційно-правового статусу.[2]

Конституція України як кодифіковане джерело норм конституційно-правового регулювання відповідно має системно-структурну розбудову, що треба враховувати, переходячи до аналізу конституційно-правових положень ст.116 Конституції України. Адже вищий орган виконавчої влади держави у своїй діяльності постійно взаємодіє з іншими органами державної влади, зокрема з Президентом України та Верховною Радою України. Як приклад можна навести, зокрема, повноваження Кабінету Міністрів України ст.116 Конституції України щодо розробки проекту закону «Про Державний бюджет України», у відповідності до положення якої п.4 ст.85 Конституції України щодо повноваження Верховної Ради України затверджувати Державний бюджет України та вносить до нього зміни. Подібним виглядає зв'язок також між п.4 ст.116 Конституції України, де Кабінет Міністрів України розробляє загальнодержавні програми економічного розвитку, а вже їх затвердження на підставі п.6 ст.85 Конституції України покладено на Верховну Раду України. Також до системно-структурних зв'язків можна відновити і зв'язок між ст.116 Конституції України в якій надано відкритий перелік функцій Уряду та п.15 ст.106 Конституції України за яким Президент України утворює, реорганізує та ліквідує міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, що безумовно веде до внутрішньоструктурної зміни акцентів в предметі відання та конфігурації повноважень Кабінету Міністрів України.

Якщо підіймати питання в частині реалізації міжбюджетних відносин, реалізації органами місцевого самоврядування та деле-

[1] Шаповал В.М. «Сучасний конституціоналізм»: Монографія. – К.:Юридична фірма «Салком»; Юрінком Інтер, 2005. – 560с. стор.

[2] Там само стор.45.

[3] Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. «Теория современной конституции». – М.: Норма, 2005. – 320с., стор. 15. ЮДИН?!!!??

[1] Данилов С.Ю. «Конституционная экономика в зарубежных странах» / издательский дом ГУ ВШЭ Москва 2008. Стор. 10.

[2] В.В. Марченко «Конституційно-правовий статус уряду в країнах ЄС (на прикладі Франції, Федеративної Республіки Німеччини, Іспанії): Монографія. – К.: Алерта, 2010. – 216с. стор.

гування повноважень, передбачених ст. 143 Конституції України, то і тут ми спостерігаємо системно-структурні зв'язки між функціями-повноваженнями Кабінету міністрів України та положеннями Конституції України, що містяться в її розділі XI «Місцеве самоврядування».

На нашу думку, також не можна не згадати положення розділу I «Загальні засади» Конституції України, які необхідно визнати визначальними, основоположними при встановленні змісту конституційно-правового регулювання діяльності Кабінету Міністрів України та і взагалі вищих органів державної влади. Саме в цьому розділі Україна визначається як суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава, а найвищою її цінністю є людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпека. Принципи відповідальності держави перед людиною за свою діяльність, поділу державної влади на окремі її гілки, верховенство права, політичний, економічний та ідеологічний плюралізм, засади правового порядку в Україні, захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення економічної та інформаційної безпеки – це все найважливіші конституційні принципи, цінності та функції держави, що мають визначальне значення для правового забезпечення функціонування її органів.

Важливо також підкреслити, говорячи про конституційно-правову фіксацію окремих функцій держави, які, слід зазначити, викладені досить фрагментарно, разом з тим дозволяють з'ясувати певну їх ієрархію за значенням. Прикладом цьому є і ст.17 Конституції України, де визначено пріоритетне значення окремих функцій держави по відношенню до інших, а саме, забезпечення економічної та інформаційної безпеки. У ст.116 Основного закону слід також виділити серед функцій-повноважень Кабінету Міністрів України окремі з них, як пріоритетні – «забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності», «здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки…».

Аналізуючи ст.116 Конституції України та зміст поточного законодавства в їх співвідношенні із змістом, зокрема ч.2 ст.19 Конституції України, можна вставити окремі «розриви» системно-структурних зв'язків, зокрема в сфері відповідності

наповнення компетенції органів держави встановленим Конституцією алгоритмам законодавчої техніки. Адже органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України. В цій частині статті 19 Основного закону зафіксовано і принцип діяльності органів публічної влади та їх посадових осіб, але також і методологію нормативної розбудови будь-якої публічної компетенції. Особливої уваги вимагає саме однопорядковість критеріїв законності - «на підставі», «в межах повноважень» та «у спосіб». Вважаємо, що названі універсальні правові засоби забезпечення законності вимагають їх прямого врахування у конституційно-правовому регулюванні діяльності, зокрема Кабінету Міністрів України через послідовне викладення його повноважень. Слід комплексно врегулювати компетенції Кабінету Міністрів України, прямо вказати і на перелік повноважень і на межі їх застосування і на способи реалізації цих повноважень. А поточному закону залишити деталізацію, уточнення змісту кожного з названих типів правових інструментів, маючи при цьому на рівні Конституції України визначеність одночасно з усіма елементами такої «тріади».

Як слушно зазначає В.М. Шаповал, норми конституційного права є суттєвим елементом системи усієї галузі[1], тому варто зупинитись на особливостях законодавчої техніки викладення норм 6 Розділу та зокрема ст.116 Конституції України. По-перше, це стосується відсутності закріплення самого поняття «виконавча влада»[2], в Конституції України взагалі та у її шостому розділі зокрема. По-друге, законодавець у першій строці ст.116 Конституції України – «Кабінет міністрів України» не визначив змісту юридичного зв'язку між Кабінетом Міністрів України та викладеними далі функціональними положеннями головного виконавчого органу. Вбачається, що різниця, наприклад, між «Кабінет

[1] Шаповал В.М. «Сучасний конституціоналізм»: Монографія. – К.:Юридична фірма «Салком»; Юрінком Інтер, 2005. – 560с. стор. 82

[2] В.В. Марченко «Конституційно-правовий статус уряду в країнах ЄС (на прикладі Франції, Федеративної Республіки Німеччини, Іспанії): Монографія. – К.: Алерта, 2010. – 216с. стор.12.

Міністрів України зобов'язаний» або «Кабінет Міністрів України уповноважений» або «Кабінет Міністрі України відповідальний», щодо правової оцінки його діяльності або бездіяльності, є досить відчутною, виходячи з того, що уповноваження та зобов'язання – різні базові правові засоби нормативного регулювання. Як бачимо, законодавець такої визначеності уникає, а перенесена ним ціла низка аморфних словосполучень далі у тексті ст.116 Конституції України, наприклад, «забезпечує», «вживає заходів», «спрямовує», «здійснює» не створює відчуття чіткості, юридичної коректності, відповідальності. Необхідно зазначити, що жодне з перелічених положень не вказує на завершений соціально-економічний результат діяльності. Що дозволяє трактувати будь-які вжиті заходи безвідносно їх результативності свідоцтвом функціональності органу влади. Але це не єдині проблеми законодавчої техніки глави 6 та ст.116 Конституції України. Проблемою є також і визначеність із складовими компетенції Уряду України у відповідності до ст.116 Конституції України.

Таким чином, компетенція функцій-повноважень Кабінету Міністрів України визначена законодавцем в Основному Законі у відкритому переліку та отримала подальше законодавче забезпечення, розвиток і акцентуацію на найбільш важливих завданнях Уряду в Законі України «Про Кабінет Міністрів України», в поточному законодавстві, що включає цілу низку інших законів України. Важливо зазначити, що згідно із п.10 ст.116 Основного Закону, названі інші функції можуть бути визначеними не тільки законами України, але і актами Президента України. Вважаємо, що визначення саме функціональних завдань Уряду України, враховуючи в тому числі і положення ст.19 Конституції України, мають визначатися тільки Законами України. Цей нормативно-правовий матеріал, що фіксує окремі завдання і повноваження Уряду України, сумарно дозволяє з'ясувати кінцеву конфігурацію – компетенції і власне правового положення Кабінету Міністрів України. А сам закон «Про Кабінет міністрів України» слід оцінювати не тільки як законодавчий акт, що уточнює, деталізує та забезпечує необхідними процедурами та механізмами реалізацію конституційно-правових положень Розділу 6 Конституції України, але і як такий, що встановлює нові функції – повноваження на підставі п.10 ст.116 Конституції України.[1] Також, слід зазначити, що Закон України «Про Кабінет Міністрів України», що був прийнятий аж через 11 років після прийняття Конституції України, у порівнянні із доктринальною парадигмою, що існувала в середині 90х років 20го століття на момент прийняття Основного Закону дозволяє зрозуміти сучасне бачення ролі і функцій Уряду України в системі соціально-політичних та соціально-економічних відносин. Як слушно зазначає В.В. Марченко – проблема організації виконавчої влади в Україні протягом усього періоду існування України залишається гострою. Процеси з реформування тривають з моменту набуття Україною незалежності і до теперішнього часу.[2] Тому не дивно, що при тлумаченні змісту ст.116 Конституції України ми змушені враховувати у «зворотному порядку» положення поточного законодавства, що на сьогодні більш детальне та модернізоване. Мова звичайно не йде про тлумачення норм Конституції України за допомогою норм джерел з більш низькою юридичною силою, а лише про такі види тлумачення, як системне, логічне та історичне, що мають включати до аналізу змісту законодавчого регулювання весь нормативний масив. Адже сам Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 7 жовтня 2010 року існує вже в третій редакції, яка уособлює п'ятнадцятирічну відстань концептуальних уявлень про функціональне навантаження Уряду України в сучасних умовах суспільного розвитку. Як зазначає В.В. Марченко, компетенцією виконавчої влади охоплюється практично всі сфери життя – економіка, наука, освіта, культура, охорона здоров'я, соціальний захист, національна безпека, громадський порядок, оборона та зовнішні зносини.[3] Тому не дивно зробити висновок, що встановлення змісту конституційно-правового регулювання у «зворотному порядку» слід вважати надзвичайно умовним, адже поточне законодавство

[1] Задихайло Д.В. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В.Я. Тацій (голова редкол.), О.В. Петришин (відп. Секретар), Ю.Г. Барабаш та ін..; Нац. акад. прав. Наук України. – 2-ге вид., переробл. І допов.-Х.:Право, 2011. – 1128с. стор.794 -798.

[2] Марченко В.В. «Конституційно-правовий статус уряду в країнах ЄС (на прикладі Франції, Федеративної Республіки Німеччини, Іспанії): Монографія. – К.: Алерта, 2010. – 216с., стор. 23

[3] Марченко В.В. Вказ. роб. - стор. 14

містить в тексті корпоративні, партійні, бюрократичні інтереси, які в першу чергу і мають бути визнані як такі, що не відповідають змісту конституційно-правового регулювання.

Порівнюючи обсяг закріпленої компетенції головного виконавчого органу, закріпленого у конституціях різних держав світу, таких, як Румунія, Молдова, Бразилія, Іспанія та інших сучасних конституцій іноземних держав, з обсягом ст.116 Конституції України, який складається з 10 пунктів, можна зробити висновок, що в цьому сенсі Конституція України додержується певного стандарту. Разом з тим, не можна не зважати на швидкоплинність трансформаційних процесів, як в сфері державного регулювання економічної діяльності, так і в сфері державотворення як такого у світі. На наш погляд, виходячи з вищезазначеного, законодавець міг би суттєво підсилити регулятивне значення Конституції України більш конкретним та змістовним регулюванням суспільно-політичних та суспільно-економічних процесів, а також напрацювати на сучасному етапі розвитку конституційної доктрини модернізоване концептуальне визначення ролі держави і її Уряду, зокрема в економічній сфері. На наш погляд, до функцій Кабінету Міністрів України до ст.116 Конституції України необхідно додати наступні основні функції:

1. Здійснення державного регулювання макроекономічних процесів;

2. Запровадження антикризового режиму функціонування національної економіки;

3. Забезпечення реалізації регіональної політики держави.

Забезпечення державного суверенітету як такого та для України зокрема є одним з життєво важливих питань. Тому не дивно, що і ст.1 Конституції України визначає Україну як суверенну, незалежну, демократичну, соціальну та правову державу, а вже в п.1 ст.17 Конституції України закріплює захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної (і це важливо) та інформаційної безпеки як найважливіші функції держави, справу усього Українського народу[1]. Відтак, логічною виглядає фік-

[1] В. Речицький, для прикладу, положення ч. 1 ст. 17 Конституції України в частині того, що забезпечення інформаційної безпеки є справою всього Українського народу, вважає невдалим і в авторському проекті Конституції України його

сація у п.1 ст.116 Конституції України щодо Кабінету Міністрів України – забезпечення державного суверенітету і економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України. Втім, аналіз цього пункту ст.116 Конституції України дозволяє зробити висновок, що в одному пункті уживаються аж три самостійні функції Кабінету Міністрів України, одна з яких є головним призначенням Уряду України – здійснювати внутрішню та зовнішню політику держави, адже реалізація політики держави є основною формою діяльності Уряду України, відтак, наведене положення п.1 ст.116 Основного Закону має бути текстуально, системно та змістовно ув'язаним з положенням п.3 ст.116 Конституції України, де Кабінет Міністрів України «забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування», утворивши тим самим єдиний функціональний блок діяльності Уряду України. Необхідно також нагадати, що позитивною практикою створення механізму реалізації вищеназваного конституційно-правового положення є прийняття Закону України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» від 1.07.2010 року. Останні дві самостійні як на наш погляд функції, що виходять з п.1 ст.116 Конституції України, це:

1. Забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України;

2. Виконання Конституції і законів України, актів Президента України.

Що стосується такого надзвичайно важливого завдання Українського народу, держави та зокрема Кабінету Міністрів України, як забезпечення державного суверенітету України, необхідно згадати два інших доленосних для незалежної України документа, на положеннях яких і ґрунтується ст.1, п.1 ст.17, п.1 ст. 116 Конституції України. Адже ще на початку існування української держави саме вони затвердили засади її незалежності. Мова йде про «Де-

взагалі не вживає (Див.: Речицький В. В. Проект Конституції України – 2012 / В. В. Речицький / Харківська правозахисна група. – Харків: Права людини, 2012. – С. 16. – 168 с.

кларацію про державний суверенітет України» від 16 липня 1990 року та Закон Української РСР «Про економічну самостійність Української РСР» від 3.08.1990 року, які і сьогодні залишаються чинними. Так, «Декларація про державний суверенітет України» містить окремий розділ «Економічна самостійність», а Закон Української РСР «Про економічну самостійність Української РСР» в ст.1 прямо фіксує – «забезпечення економічної самостійності Української РСР є необхідною умовою державного суверенітету України», що безумовно тільки підсилює норми Конституції України та змістовно доповнює їх. Звісно, що така надзвичайно важлива функція, як забезпечення державного суверенітету, є основною функцією не тільки виконавчої, а й усіх гілок державної влади. Ця функція покладена, зокрема, і на Президента України – п.1 ст.106, де Президент України «забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави», хоча цілком зрозуміло, що саме на Уряд України покладено виконання основної практичної діяльності держави по забезпеченню державного суверенітету в його територіальному, економічному, інформаційному, екологічному, культурному, міжнародному та безпековому аспектах.

Між тим, трансформаційні процеси останніх 20ти років незалежності України внесли радикальні зміни в структурі власності на основні виробничі активи підприємств країни, на форми практичної реалізації права власності Українського народу на землю, її надра, інші природні ресурси, до таких змін належать також і вступ України до СОТ, формування в країні олігархічної економіки напівсировинного та аграрного типу, що знаходяться на архаїчному рівні, в основному, третього технологічного укладу, поглиблюють і поширюють негативні наслідки, зокрема, економічної глобалізації. Це все призводить, з одного боку, до не повного функціонування Закону України РСР «Про економічну самостійність Української РСР», який за 21 рік Незалежності змістовно не відповідає суспільно-економічним реаліям, з іншого – ставить питання про економічну самостійність країни, її економічну безпеку в загостреному аспекті.[1] Відтак, як уявляється, саме конституційно-правова фіксація забезпечення державного суверенітету і економічної

[1] Задихайло Д.В. Вказ. роб. - стор. 801.

самостійності України, законодавчо створює усі передумови для розвитку діяльності держави у цьому напрямку.

Слід зауважити, на нашу думку, третя самостійна функція Кабінету Міністрів України, яка закріплена у п.1 ст.116 Конституції України – «виконання Конституції і законів України, актів Президента України», перетинається зі ст.1 Конституції України, де Україна закріплена, як « суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава» та ст.8 Конституції України, в якій «В Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй»; п.2ст.19 Конституції України, де «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». Цілком адекватною виглядає і вимога виконання Урядом України актів Президента України, якщо враховувати реальний склад конституційних повноважень останнього щодо формування, складу, змісту діяльності і відповідальності Кабінету Міністрів України. Проблемою, яка безумовно збільшує статистику державно-правових конфліктів, є дисбаланс між встановленим правовим статусом Уряду України, усієї системи органів державної виконавчої влади та реальними повноваженнями Президента України. На нашу думку, необхідним і надзвичайно актуальним є остаточна конституційно-правова визначеність співвідношення названих органів державної влади. Зрозуміло, що це питання політичної визначеності з формою державного правління - президентської або парламентсько-президентської.

Що ж стосується п.2 ст.116 Конституції України, то він зазначає, що Кабінет Міністрів України «вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина» і ця функція, до речі, є окремою. Враховуючи зміст ст.3 Конституції України, який присвячений правам, свободам і обов'язкам людини і громадянина та ст.3, і особливо п.2 названої статті, яка зазначає «Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним

обов'язком держави», ми доходимо до висновку, що вимагати від Уряду України виконання цих гарантій не є доцільним, тому, що цей пункт примітивно дублює Розділ 1 Конституції України. Тобто, п.2 ст.116 Конституції України є таким, що не створює додаткових гарантій додержання та забезпечення цих самих прав і свобод, зафіксованих в Розділі 1 Основного Закону. Уряду України, що є самим відповідальним та близьким органом влади безпосередньо до громадян, суб'єктів господарювання, організацій. Тому, виходячи з вищесказаного, на наш погляд, треба закріпити особливу відповідальність, будь-то вона політичною чи більш жорсткою, забезпечивши гарантії Розділу 1 Конституції України додатковими правовими засобами.

Переходячи до положення п.3 ст.116 Конституції України, об'єктивно саме положення цього пункту слід визнати одним з основних в компетенції Кабінету Міністрів України, адже саме зазначений пункт закріплює основну правову форму його впливу на суспільно-економічний розвиток України, тому, що п.3 ст.116 Конституції України серед повноважень Уряду України фіксує – «забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування». Аналізуючи зміст вищезгаданого пункту Конституції України, хотілося б зауважити наступне:

1.Ст.92 Конституції України серед об'єктів законодавчого регулювання називає бюджетну систему, систему оподаткування, фінансовий, грошовий, кредитний та інвестиційний ринки. П.3 ст.116 Конституції України системі оподаткування протиставляє податкову політику, фінансовому ринку – фінансову політику, інвестиційному ринку – інвестиційну політику, але в той же час залишає бюджетну систему без бюджетної політики, проте з функцією Уряду, згідно із п.6 ст. 116 Конституції України щодо розробки проекту закону про Державний бюджет України та забезпечення його виконання тощо. Грошовому і кредитному ринкам не кореспондує відповідно грошова або кредитна політика Уряду України.

2.Для забезпечення проведення тієї чи іншої політики, вона спочатку має бути сформованою, отримати «дорожню карту» у

відкритих для широкого загалу документах і лише після цього виникає необхідність її забезпечення за рахунок застосування організаційних, економічних, правових та інших засобів.

3.Забезпечення державної політики, передбачене у п.3 ст. 116 Конституції України, має попередньо включати повноваження – обов'язок Уряду України формувати політику держави по визначеним сферам та напрямам суспільно-економічного розвитку.

4.Виходячи з системного характеру сфери суспільних відносин та кореспондуючим їх типам окремим видам державної політики цілком слушним біло б спочатку розподілити політику держави на базові групи – економічну, соціальну, екологічну, культурну тощо, а після цього, визначитись із найбільш важливими напрямами в кожній з таких груп на сучасному етапі суспільно-економічного розвитку.

Аналізуючи ст. 9 «Форми реалізації державою економічної політики» Господарського Кодексу України п.1 зазначає: «У сфері господарювання держава здійснює довгострокову (стратегічну) і поточну (тактичну) економічну і соціальну політику, спрямовану на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, різних суспільних верств і населення в цілому», а п.4 цієї ж статті зазначає: «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». Дивлячись на це, ми робимо висновок, що положення п.3 ст.116 Конституції України мають не системний і подекуди застарілий характер, поступаються поточному законодавству за ступенем повноти, не дозволяють визначити оптимальне функціональне призначення Кабінету Міністрів України.

Адже, перелік основних напрямів економічної політики держави, що викладено у ст. 10 Господарського Кодексу України серед яких зазначені: структурно-галузева, інвестиційна, амортизаційна, інституційних перетворень, цінова, антимонопольно-конкурентна, бюджетна, податкова, грошово-кредитна, валютна, зовнішньоекономічна,

екологічна, захисту прав споживачів, зарплати та доходів населення, зайнятості, соціального захисту та соціального забезпечення.

Очевидно, що цей перелік більш точно визначає завдання Уряду щодо розвитку економічної і соціальної сфер країни. Можливо тому у Законі України «Про Кабінет Міністрів України» законодавець врахував необхідність викладення більш сучасного підходу до систематики державної політики. Важливо зазначити, що у ст. 19 названого закону законодавець цілком слушно спробував визначити основні сфери державного управління, а вже у ст. 20 сформував більш детальний у порівнянні із конституційно-правовим регулюванням перелік напрямів державної політики, зокрема розподілив їх на сфери: економіки і фінансів; соціальну сферу; сферу правової політики; сферу зовнішньої політики; національної безпеки і обороноздатності. Не можна стверджувати, що в цьому питанні досягнута прийнятна ясність, але поточне законодавство напрацювало цілу низку підходів та конкретного нормативного матеріалу, закладаючи базу, що може бути використаною для подальшого удосконалення конституційно-правового забезпечення діяльності Кабінету Міністрів України.

Доцільним було б на рівні конституційної доктрини визначитись із органічним правовим зв'язком в діяльності Уряду між сферами державного управління, відповідними видами державної політики та формами і засобами її реалізації, включаючи державні програми, застосування засобів державного регулювання, державної підтримки, протидії негативним тенденціям в розвитку відповідних суспільно-економічних відносин тощо. Системне відображення названого кола функціональних зобов'язань Уряду з необхідністю досягнення запрограмованих суспільно-економічних результатів слугувало б новим етапом конституційно-правового забезпечення діяльності Кабінету Міністрів України.

Саме тому положення п. 4 ст. 116 Конституції України слід сприймати саме в контексті однієї з правових форм реалізації державної політики по окремим її напрямам. Ця конституційно-правова норма фіксує, що Кабінет Міністрів України розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України. Механізм реалізації цієї норми закладено Господарським Кодексом України,

зокрема ст. 9 та ст. 11 в яких визначається прогнозування та планування економічного і соціального розвитку, як форма реалізації державою економічної політики. Більш детально зміст п. 4 ст. 116 Конституції України розкривається через правовий механізм що встановлено Законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України». Цим законом передбачено порядок розроблення таких програм, їх види, окремі змістовні аспекти тощо. В цілому слід визнати, що цей напрямок діяльності Уряду потребує суттєвого удосконалення і в процедурному , і змістовному аспектах, а також в аспектах відповідальності за ефективність не тільки тих програм, що приймались діючим Урядом, але і його попередниками. У змісті п.5 ст. 116 Конституції України об'єднано два окремих положення достатньо автономних за своїм змістом і природою. Перше – «забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності», що частково грунтується на положенні ст.13.Конституції України відповідно до якого «Держава забезпечує захист усіх суб'єктів права власності і господарювання», друге – «здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону», що утворює окрему, надзвичайно важливу функцію Уряду. Таким чином, щонайменше останнє положення п.5 ст.116 Конституції України має зайняти окреме місце в закріпленні системи функцій Уряду. Забезпечення ж рівних умов розвитку всіх форм власності скоріше є принципом діяльності аніж його функціональним завданням. Слід звернути увагу також і на проблемну визначеність щодо розвитку саме форм власності. Коректніше було б вказати на розвиток суб'єктів господарювання різних форм власності. Слід також визнати, що назване положення має більш ідеологічного навантаження ніж юридичне. Разом з тим практична діяльність держави в сфері економічного розвитку передбачає запровадження спеціальних режимів господарювання, що фактично можуть створювати окремі переваги, наприклад, суб'єктам приватного малого бізнесу, в аграрній сфері, в сфері оборонно-промислового комплексу, представленого переважно державними підприємствами тощо. Саме тому, важливо забезпечити не математичну рівність умов розвитку суб'єктів господарювання різних форм власності, а максимально можливі для кожного з них умови розвитку як такого.

Що стосується положення про «здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до закону», то слід визнати надзвичайно низьку ефективність цієї норми. По-перше, вона носить диспозитивно-констатуючий характер і хоча і закріплює важливу функцію держави, але робить це з відсиланням до поточного закону, яким мають визначатися усі змістовні аспекти реалізації названої функції. Це однак, вихолощує юридичне значення аналізуємої норми. Слід зазначити також, що назване положення не містить будь-яких посилань на суспільно-економічну результативність такого управління. Конституційно-правову прогалину в цьому контексті утворюють відносини з приватизації та реприватизації і націоналізації, що за своїм суспільним значенням однозначно претендують на рівень конституційно-правового регулювання. Адже зміст ст. 17 Конституції України щодо економічної безпеки можна аналізувати в контексті її забезпечення і за рахунок збереження за визначеними кількісними та якісними параметрами державного сектору економіки. Разом з тим, названі конституційно-правові норми не завадили здійсненню не правової за змістом і наслідками і тотальної за своїми масштабами приватизації державного майна.

Суміжним з цим питанням слід також визнати питання правового механізму реалізації права власності Українського народу на землю, надра, водні та інші природні ресурси тощо. Адже згідно із ст. 13 Конституції України «від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади …». Логічно було б в межах ст. 116 Конституції України визначити повноваження та порядок реалізації Кабінетом Міністрів України прав власності Українського народу на зазначені об'єкти.

Слід зазначити, що суттєве змістовне розширення обсягу положення п. 5 ст. 116 Конституції України дозволило б активізувати питання про кодифікацію законодавства в сфері управління державним сектором економіки, яке сьогодні представлене цілою низкою достатньо розрізнених законів України, зокрема «Про оренду державного і комунального майна», «Про управління об'єктами державної власності», «Про передачу об'єктів права державної і комунальної власності», «Про холдингові компанії в Україні» і звичайно ж Господарським Кодексом України та іншими законам і підзаконними нормативно-правовими актами.

Достатньо чітко, хоча можливо і за занадто лаконічно, сформульовані в п. 6 ст. 116 Конституції України функції Уряду України щодо розробки проекту закону про Державний бюджет України і забезпечення виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подачі Верховній Раді України звіт про його виконання. Слід зазначити, що названій нормі кореспондує положення п. 4 ст. 85 Конституції України згідно з яким Верховна Рада здійснює контроль за виконанням цього бюджету і приймає відповідні рішення щодо звіту Уряду про його виконання.

За законодавчою технікою, що притаманна авторам Конституції України назване положення як і інші позбавлені вказівок на суспільну ефективність реалізації тих чи інших функцій або повноважень, зокрема Кабінету Міністрів України. Фактично усі питання бюджетного процесу, конфігурації міжбюджетних відносин перенесені на рівень Бюджетного Кодексу України. В той же час доцільним, як уявляється, на рівні конституційно-правового регулювання було б визначитись з інтересами суб'єктів міжбюджетних відносин, критеріями допустимості складання та подання на розгляд дефіцитних бюджетів, меж таких дефіцитів тощо. В цьому випадку утворюються можливості для задіяння Конституційного суду України, що дозволило б уникати загострення конфліктів, що з часом накопичується між суб'єктами конституційно-правових відносин.

В п. 7 ст. 116 Конституції України на Кабінет Міністрів покладено здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю. Слід знову зазначити, що названий пункт перевантажено низкою самостійних і достатньо різнохарактерних функцій Уряду. Разом з тим, заходи по забезпеченню обороноздатності і національної безпеки згідно із чинним законодавством можуть реалізуватись як у звичайному режимі діяльності Уряду, інших органів державної виконавчої влади, так і в особливий період, зокрема в умовах воєнного або надзвичайного стану, введення мобілізації тощо.

Слід зазначити, що введення в країні стану загальної або часткової мобілізації воєнного, надзвичайного стану та оголошення

окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації врегульовано в Конституції України серед повноважень Президента України – п.п. 19, 20, 21 ст. 106 та повноважень Верховної Ради України – п. 31 ст. 85. Разом з тим, Законами України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про оборону України», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про правовий режим воєнного стану», «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» на Кабінет Міністрів України покладено цілу низку екстраординарних функцій, в тому числі і таких, реалізація яких може призводити до обмеження прав і свобод людини і громадянина у відповідності до ст. 64 Конституції України. Відтак, виконання таких функцій та повноважень повинно знайти окреме закріплення в межах ст. 116 Конституції України.

Положення п. 7 ст. 116 Конституції України фіксує функцію Уряду України щодо організації і забезпечення здійснення зовнішньоекономічної діяльності України митної справи. За змістом зрозуміло, що мова йде про забезпечення Кабінетом Міністрів організаційного та правового режимів, в тому числі і на рівні міжнародного правового регулювання, для ефективного здійснення суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності України та їх іноземними контрагентами відповідних договірних зобов'язань. В окремих випадках держава Україна також може бути суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності, тим не менше в п. 8 коректніше було б записати «організовує і забезпечує сприятливі умови та правовий режим для здійснення зовнішньоекономічної діяльності суб'єктів господарювання України та їх іноземних контрагентів».

Семенишин А.В.
здобувач кафедри господарського права
Національного університету
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»

ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОПК УКРАЇНИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ

1. Правова характеристика статусу суб'єктів господарювання та їх об'єднань в оборонно-промисловому комплексі України.

Від колишнього СРСР Україна успадкувала близько 700 підприємств оборонної промисловості. До їх числа входили як унітарні виробництва, так і широкопрофільні виробничі об'єднання, у тому числі, з власними дослідними інститутами й конструкторськими бюро. Разом виробничі об'єднання складали близько половини загальної кількості підприємств цієї галузі. На початку 1990-х років на оборонних підприємствах України працювало близько 1,5 млн. чоловік. Обсяг виробництва на рік оцінювався сумою близько 10 млрд. дол., яка, втім, є достатньо умовною, оскільки в закритій радянській економіці не існувало об'єктивних методик переведення економічних показників у міжнародні одиниці виміру[1].

Хоча визначити критерії, за якими чітко можна було б віднести ті або інші підприємства до оборонно-промислового комплексу не можливо, однак, фахівці на сьогодні налічують близько 150 підприємств ОПК України, із яких 125 об'єднані в рамках єдиного державного концерну з питань оборонно-промислового комплексу. Протягом останніх п'яти-семи років в Україні відбулося остаточне становлення ринку товарів та послуг у сфері ОПК, що тепер ґрунтується виключно на ринкових засадах. Наслідками переходу в оборонній сфері від радянської командно-адміністративної сис-

[1] Головко В.В. Європейські і євроатлантичні моделі реформування оборонної промисловості: можливості застосування досвіду Вишеградських країн [Текст] / В.В. Головко, О.І. Їжак, Н.О. Ткачук, А.І. Шевцов – Дніпропетровськ: ДФ НІСД, 2008. – 288 стор. – С.15.

теми до нового господарського порядку стали зміна організаційно-правових форм підприємств, а також скорочення їх кількості. Частина з них зайняли виключно цивільні ринки збуту та більше не виготовляють військової продукції.

Отже, зміна господарської системи країни в цілому викликала зміну господарських форм суб'єктів господарювання, їх організаційно-управлінського підпорядкування та основних засад діяльності. В той же час, під впливом реформ перед державою постало завдання щодо створення особливих юридичних та організаційно-правових механізмів щодо базових галузей економіки, з одного боку, спрямованих на наділення державних підприємств, установ і організацій у сфері ОПК спеціальними правами, притаманними суб'єктам ринкових відносин, а з іншого – надання підтримки та створення сприятливих умов для діяльності в глобальному ринковому середовищі, як правило, здебільшого економічно слабких оборонних підприємств України.

У господарському законодавстві України визначено, що *учасниками відносин у сфері господарювання* є суб'єкти господарювання, споживачі, органи державної влади та місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією, а також громадяни, громадські організації та інші організації, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності. Безпосередньо поняття "суб'єкт господарювання" вживається у частині 4 статті 13 Конституції України в контексті забезпечення державою захисту прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, а також соціальної спрямованості економіки. Це фактично означає, що суб'єкт господарювання є самостійним учасником господарських відносин.

Частина 1 статті 55 ГК України визначає, що *суб'єктами господарювання* виступають учасники господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську правосуб'єктність (сукупність господарських прав і обов'язків), мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством. До суб'єктів господарювання частиною 2 вказаної статті відносяться як фізичні особи, так і господарські

організації – юридичні особи, створені відповідно до ЦК України, державні, комунальні та інші підприємства, створені відповідно до ГК України, а також інші юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані в установленому законом порядку. Частиною 3 цієї статті передбачено, що ознакою суб'єктів господарювання є реалізація ними своєї господарської компетенції на основі таких правомочностей: права власності, права господарського відання, права оперативного управління, відповідно до визначення цієї компетенції у ГК України та інших законах.

Розглянемо законодавчо визначену класифікацію підприємств. Так, пункт 1 статті 63 ГК України передбачає такі види та організаційні форми підприємств відповідно до права власності, на основі яких вони діють:

а) підприємство, що діє на основі приватної власності громадян чи суб'єкта господарювання;

б) комунальне підприємство, що діє на основі колективної власності;

в) державне підприємство, що діє на основі державної власності;

г) підприємство, засноване на змішаній формі власності, тобто на базі об'єднання майна різних форм власності.

Розглядаючи процес створення суб'єктів господарювання, необхідно зосередити увагу на таких факторах: наявність рішення власника майна чи уповноваженого ним органу про створення суб'єкта господарювання та державна реєстрація суб'єкту господарювання.

На думку О.А. Беляневич, однією із головних умов здійснення господарської діяльності є державне підтвердження законності входження суб'єктів до сфери господарського обігу. Процедура легітимації, тобто визнання державою відповідного статусу суб'єкта, включає такі елементи, як обов'язкова державна реєстрація, внаслідок чого виникає загальна компетенція; а також ліцензування та патентування, що спрямовані на забезпечення єдиної державної політики у сфері господарювання та захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів, внаслідок чого виникає спеціальна правосуб'єктність (госпо-

дарська компетенція). Без легітимації правомірна участь суб'єктів господарювання в економічному обігу не можлива[1].

Усім суб'єктам господарського права притаманна господарська компетенція, яка забезпечує правове підґрунтя функціонування кожного конкретного суб'єкта в необхідних межах та відповідно до індивідуального призначення у сфері господарювання. При цьому залежно від виконуваних у процесі господарювання функцій, будуть формуватися і конкретні види господарської компетенції.

Правове значення законодавчої класифікації видів підприємств полягає, передусім, в тому, що для підприємств певного виду та організаційної форми можуть встановлюватись окремі особливості господарювання. Зокрема, щодо державних підприємств такі особливості визначені статтями 67, 70, 73, 74, 75, 76, 77 ГК України, а також відповідними законами.

Підприємства ОПК України теж можливо класифікувати. Тож, запропонуємо класифікацію підприємств оборонно-промислового комплексу відповідно до таких критеріїв:

I. Залежно від призначення продукції, яку випускає підприємство:

1) підприємства виключно військового спрямування продукції;

2) підприємства, що розробляють та виготовляють продукцію подвійного призначення – для військового та цивільного сектору.

II. Залежно від місця підприємства в інтеграції виробництва:

1) підприємства повного циклу виробництва;

2) підприємства постачальники;

3) змішаний тип.

III. Залежно від місця у виробничій структурі:

1) підприємства, що виготовляють техніку;

2) підприємства обслуговування, ремонту та утилізації;

3) конструкторські бюро;

4) науково-дослідні інститути;

5) підприємства-експортери.

IV. Залежно від місця в системі ОПК, підприємства:

1) інтегровані у об'єднання підприємств ОПК;

[1] Беляневич, О.А. Господарське договірне право України (теоретичні аспекти): Монографія [Текст] / О.А. Беляневич. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 592 с.

2) інтегровані у об'єднання підприємств інших сфер промисловості;

3) відокремлені підприємства ОПК.

V. Залежно від сфери військового виробництва:

1) підприємства артилерії;

2) підприємства бойової авіації;

3) підприємства корабельної зброї

4) підприємства протиповітряної оборони;

5) підприємства бронетехніки;

6) підприємства двигунобудування;

7) підприємства воєнного суднобудування;

8) підприємства сфери ракетної зброї;

9) підприємства сфери радіоелектроніки, пеленгації та радіонавігації;

10)універсальні підприємства (забезпечують потреби одночасно декількох сфер озброєнь).

Отже, в українській господарській системі представлений достатньо широкий перелік видів оборонно-промислових підприємств, що, як зазначалось раніше, був практично у такому ж вигляді був успадкований з радянських часів.

На думку К. Кочергіної, під час розгляду організаційно-правових форм господарських товариств, необхідно звертати увагу на такі їх системно-структурні елементи: правовий режим майна, правоздатність, система органів та порядок управління, правовідносини між учасниками та юридичною особою, правовідносини між засновниками та учасниками з приводу створення і функціонування юридичної особи[1].

На сьогодні, практично всі великі оборонні підприємства знаходяться у державній власності і є унітарними, а державне майно, яке було успадковане Україною від військово-промислового комплексу колишнього СРСР, виступає основним джерелом їх статутного фонду.

Стаття 73 ГК України визначає, що державні унітарні підприємства можуть діяти як державні комерційні підприємства або ка-

[1] Кочергина, Е.А. Содержание организационно-правовых форм предпринимательских обществ: интересы, функции, правовые средства. Монографія [Текст] / Е.А. Кочергина. – Харьков: Основа, 2005. – 141 с.

зенні підприємства. *Унітарне підприємство* створюється одним засновником, який виділяє необхідне для цього майно, формує статутний фонд, не поділений на частки (паї), затверджує статут, розподіляє доходи, безпосередньо або через керівника, який ним призначається, керує підприємством і формує його трудовий колектив на засадах трудового найму, вирішує питання реорганізації та ліквідації підприємства.

Державним комерційним підприємством згідно статті 74 ГК України визнається підприємство, яке є суб'єктом підприємницької діяльності, діє на основі статуту (чи модельного статуту) і несе відповідальність за наслідки своєї діяльності усім належним йому на праві господарського відання майном відповідно до законодавства. Тобто, за державним комерційним підприємством майно закріплюється на праві господарського відання і таке підприємство має право самостійно розпоряджатись належним йому майном. Орган управління такого підприємства здійснює лише загальне управління та розподіляє прибуток. Державне підприємство утворюється за рішенням Кабінету Міністрів України або уповноваженого ним органу, може мати дочірні державні підприємства та перебуває у державній власності. Стаття 75 Господарського Кодексу встановлює певні особливості господарської діяльності державних комерційних підприємств.

Отже, такий правовий статус дозволяє підприємству відносно самостійно здійснювати господарську діяльність на основі державного майна. На сьогодні державне комерційне підприємство є найпоширенішою організаційно-правовою формою підприємств ОПК.

Частина 7 статті 74 ГК України передбачає право перетворювати у встановленому законом порядку державне унітарне комерційне підприємство у корпоратизоване підприємство – державне акціонерне товариство. Державні комерційні підприємства перебувають у підпорядкуванні Кабінету Міністрів України, а фактично – у визначеного ним спеціально уповноваженого державного органу, який є підзвітний КМУ у своїй діяльності.

Казенні підприємства є особливим видом підприємств, що функціонують на основі виключно державної власності. Згідно статей 76 і 77 ГК України такі підприємства створюються за рішенням КМУ у галузях господарства, в яких:

1) приватизацію майнових комплексів державних підприємств заборонено законом (на сьогодні щодо державних підприємств ОПК діють положення Закону України "Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації"[1] №847-XIV від 07.07.1999 року та Закону України "Про особливості приватизації підприємств, що належать до сфери управління Міністерства оборони України"[2] №1741-III від 18.05.2000 року);

2) законом дозволено здійснення господарської діяльності лише державним підприємствам (це, переважно, стосується особливих сфер господарювання, наприклад, таких як виробництво військової продукції);

3) за умовами господарювання неможлива вільна конкуренція товаровиробників та споживачів (зокрема, вільний обіг озброєння та військової техніки у світі заборонений, а у кримінальних законах розвинутих країн передбачена відповідальність за незаконне розповсюдження зброї; для придбання озброєння також встановлюється виключний порядок);

4) переважаючим є виробництво (понад 50%) суспільно необхідної продукції (робіт і послуг), яке за своїми умовами і характером потреб, що ним задовольняється, як правило, не може бути рентабельним;

5) основним (понад 50%) споживачем продукції (робіт чи послуг) виступає держава; *зокрема, в сфері військової продукції КМУ від імені держави виступає в якості суб'єкта, який закуповує озброєння і військову техніку (далі – ОВТ) для потреб ЗС України та інших військових формувань за допомогою державного оборонного замовлення.*

Правовий статус казенного підприємства державного сектору економіки обумовлений тим, що за законом орган до сфери управління якого входить казенне підприємство (КМУ чи спеціально уповноважений ним орган) здійснює повний контроль за ви-

[1] Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації: Закон України №847-XIV від 07.07.1999 р. [Текст] // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 37 (17.09.1999). – Ст. 332.

[2] Про особливості приватизації підприємств, що належать до сфери управління Міністерства оборони України: Закон України №1741-III від 18.05.2000 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2000. – № 24 (30.06.2000). – Ст. 982.

користанням та збереженням належного підприємству майна (у підприємства майно знаходиться лише на праві оперативного управління) і навіть має право вилучити у казенного підприємства майно, яке не використовується або використовується не за призначенням та розпорядитись ним у межах своїх повноважень. За всі зобов'язання казенного підприємства відповідальність несе держава. *Таким чином, враховуючи, як правило, особливе значення таких підприємств для економіки держави, вони, з однієї сторони, суттєво обмежені у правомочностях, а з іншої – можуть перебувати поза правовим впливом антимонопольного законодавства та здебільшого орієнтовані на забезпечення саме державних потреб.*

Тож, цілком слушно відзначає К. Кочергіна, що не можна заперечувати наявність правового зв'язку між юридичною особою та її засновниками: юридична особа створюється відповідно до волі засновника/учасників (зокрема, держави), управляється ними та функціонує з метою реалізації їх цілей[1]. *Тобто, унітарні підприємства ОПК із такими правомочностями є ніщо інше як правова форма втілення державних цілей в оборонній сфері.*

Законом передбачається можливість перетворення державних казенних підприємств у комерційні, що здійснюється виключно за рішенням КМУ. При цьому підприємства виключаються із Переліку державних підприємств, які перетворюються у казенні, що затверджений Постановою КМУ "Про перетворення державних підприємств у казенні"[2] №987 від 30.06.1998 року.

Згідно з пунктом 2 статті 22 ГК України державні комерційні та казенні підприємства визнаються суб'єктами господарювання державного сектору економіки, оскільки діють на основі лише державної власності. Істотні обмеження щодо діяльності державних підприємств встановлені п. 5 зазначеної статті, який передбачає можливість *здійснення діяльності підприємствами державного*

[1] Кочергина, Е.А. Содержание организационно-правовых форм предпринимательских обществ: интересы, функции, правовые средства. Монографія [Текст] / Е.А. Кочергина. – Харьков: Основа, 2005. – 141 с.

[2] Про перетворення державних підприємств у казенні: Постанова КМУ №987 від 30.06.1998 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 1998. – №26 (16.07.1998). – Ст. 44.

сектору економіки виключно на основі права господарського відання або права оперативного управління, тобто без права делегування іншим суб'єктам повноважень щодо розпорядження державною власністю і повноважень щодо управління діяльністю суб'єктів господарювання, окрім винятків встановлених законами.

Таким чином, правовий зв'язок з КМУ всіх державних унітарних підприємств, що діють як у формі казенних, так і державних комерційних підприємств полягає *у їх підпорядкуванні, підзвітності та майновій залежності, яка є індивідуальною за правовим змістом та чітко регламентованою для кожного виду*. Державні підприємства утворюються за рішенням КМУ та функціонують, як правило, з метою реалізації державної економічної політики лише в окремих (стратегічних) сферах, визначених у державних програмах економічного розвитку.

Окрім державних унітарних підприємств в ОПК представлені і державні *корпоратизовані підприємства*. Корпоратизовані підприємства діють у формі акціонерних товариств і відрізняються від унітарних підприємств як за правовою природою, так і за правовим статусом, що для державних підприємств детально регламентовано у ст.ст. 73–77 ГК України, а для акціонерних товариств – ст.ст. 80, 86–88 ГК України та іншими законами. Втім, за місцем у виробничій структурі державні корпоратизовані підприємства суттєво не відрізняються від унітарних державних підприємств.

Щодо корпоратизованих підприємств, які діють у формі державних акціонерних товариств, статтею 3 Закону України "Про акціонерні товариства"[1] №514-VI від 17.09.2008 року та частиною 2 статті 80 ГК України визначається, що *акціонерним товариством* є господарське товариство, статутний капітал якого поділено на визначену кількість часток однакової номінальної вартості, корпоративні права за якими посвідчуються акціями. Акціонерне товариство може створюватися шляхом заснування або злиття, поділу, виділу чи перетворення підприємницького (підприємницьких) товариства, державного (державних), комунального (комунальних) та інших підприємств у акціонерне товариство. Пра-

[1] Про акціонерні товариства: Закон України № 514-VI від 17.09.2008 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2008. – № 81 (03.11.2008). – Ст. 2727.

ва акціонера товариства визнаються за фізичними і юридичними особами, а також за державою в особі органу, уповноваженого управляти державним майном, або за територіальною громадою в особі органу, уповноваженого управляти комунальним майном, які є власниками акцій товариства. Таким чином, держава приймає участь в управлінні корпоратизованими підприємствами через участь у акціонерних товариствах "свого" акціонеру – органу, уповноваженого управляти державним майном (корпоративними правами). У акціонерному товаристві акціонери не відповідають за зобов'язаннями товариства і несуть ризик збитків, пов'язаних з діяльністю товариства, тільки в межах належних їм акцій.

Згідно із законодавством, корпоратизовані підприємства можуть діяти у формі публічного акціонерного товариства (ПАТ) або приватного акціонерного товариства (ПрАТ). При цьому, так як єдиним засновником та акціонером корпоратизованого підприємства є держава в особі уповноважених державних органів, то таке підприємство набуває рис унітарно-корпоративного підприємства. Як показує практика, в такому "транзитному" стані колишні унітарні, а тепер корпоратизовані підприємства можуть перебувати до моменту продажу державою часток їх акцій досить довго. Тож, на нашу думку, з точки зору чинного законодавства, не варто обмежувати вибір організаційно-правової форми підприємства, яке корпоратизується, публічною чи приватною, натомість доцільно ставити питання про запровадження іншої організаційно-правової форми.

Як зазначає Д. Погрібний, зазвичай підставою виникнення корпоративних прав держави є проведення корпоратизації державних унітарних підприємств в ході роздержавлення їх майна[1]. *Ініціатором корпоратизації державних підприємств ОПК може виступати як безпосередньо КМУ, так і спеціально уповноважений орган з питань ОПК. Рішення про акціонування підприємств приймається на засіданні Уряду.* Механізм здійснення корпоратизації, відповідно до чинного законодавства, передбачає реорганізацію державного підприємства в господарське товариство, під час якого відбувається відчуження державного майна шляхом

[1] Погрібний, Д.І. Корпоративні права держави: поняття, підстави виникнення, механізм реалізації [Текст] / Д.І. Погрібний. – Х.: ФІНН, 2009. – 168 с.

внесення вкладу в статутний фонд новоствореного товариства. Передача майна в статутний фонд припиняє право власності держави на нього. Тепер власником державного майна стає акціонерне товариство, яке ним відповідає перед третіми особами. Тобто, майно переходить у власність створеної корпорації, а держава в обмін на майно, відчужене у вигляді вкладу, отримує корпоративні права. Таким чином, результатом корпоратизації є утворення нового господарського товариства у формі акціонерного товариства, якому передається майно або частина майна державного підприємства. Корпоратизація, де-факто, перерозподіляє титули власності.

На сьогодні підприємства ОПК України, як-правило, діють у організаційно-правовій формі казенного або державного комерційного підприємства, а приватизація більшості з них взагалі заборонена законом, так як саме оборонні підприємства покликані реалізовувати, шляхом виробництва сучасного озброєння і військової техніки, одну із основних функцій держави, що полягає у забезпеченні обороноздатності і державного суверенітету. Тож специфіка корпоратизації державних підприємств оборонно-промислового комплексу також обумовлена їх особливим правовим статусом. В той же час, на нашу думку, галузь ОПК повинна залишатись у сфері виключно державного впливу, враховуючи стратегічне значення цього сектору для економіки, обороноздатності та іміджу держави.

Проте, на відміну від державних казенних та комерційних підприємств, усі корпоратизовані підприємства недержавної форми власності згідно Закону в повсякденній діяльності зобов'язані розкривати інформацію, що стосується діяльності та публікувати свої річні звіти. Для акціонерних товариств, які здійснили відкрите розміщення цінних паперів передбачені ще жорсткіші вимоги щодо розкриття інформації. Справжні власники недержавних пакетів акцій таких підприємств, як показують українські реалії, можуть бути приховані за іншими компаніями-посередниками, нерідко офшорної прописки. До того ж, через нерозвиненість українського фондового ринку багато аспектів діяльності акціонерних товариств нерідко залишаються чисто формальними, тобто дуже рідко власники акцій використовують їх як безпосереднє джерело прибутку, а скоріше як інструмент для призначення менеджменту, що

дозволяє залучати підприємство до тієї чи іншої схеми отримання прибутків[1].

На сьогодні більшість корпоратизованих підприємств, які випускають ОВТ діють у формі ПАТ. В українському оборонному бізнесі існують одиничні випадки реєстрації у формі ПрАТ. Всі такі підприємства — недержавні.

І хоча на сьогодні немає чіткого визначення правового статусу таких підприємств через відсутність належного законодавчого регулювання порядку їх створення та управління, однак державні акціонерні товариства, 100% акцій яких перебуває у державній власності, на думку І. Даценко, можна також відносити до державних підприємств. Підприємства, державна частка у статутному фонді яких перевищує 50 % чи становить величину, яка забезпечує державі право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів, входять до державного сектору економіки, але не є підприємствами державної форми власності[2].

Цікавим, з точки зору правового аналізу, є досвід функціонування компанії, що належить цілком приватним власникам – акціонерне товариство "Мотор-Січ". АТ являє собою інтегроване підприємство, що було створено шляхом злиття низки територіально відокремлених заводів в єдине підприємство. На відміну від інших ПАТ, акції ПАТ "Мотор-Січ" приносять акціонерам дивіденди, а компанія 2007 року здійснила успішне IPO на провідних світових фондових ринках, що дозволило їй суттєво підвищити свою капіталізацію. Менш успішним є приклад функціонування таких колишніх державних підприємств ОПК, на яких провели конверсію – АТ "Рівненський радіотехнічний завод" (визнаний банкрутом), ПАТ "Зміна" (виробляє переважно товари народного вжитку) та ін.

Стаття 167 ГК України визначає зміст корпоративних прав і корпоративних відносин. В межах статті 168 Господарського

[1] Головко В.В. Європейські і євроатлантичні моделі реформування оборонної промисловості: можливості застосування досвіду Вишеградських країн [Текст] / В.В. Головко, О.І. Їжак, Н.О. Ткачук, А.І. Шевцов – Дніпропетровськ: ДФ НІСД, 2008. – 288 стор. С.23

[2] Даценко, І. Поняття і статус підприємства державної форми власності у контексті чинного законодавства України [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://www.minjust.gov.ua/0/4742. – Загол. з екрану.

Кодексу передбачено порядок та умови здійснення корпоративних прав державою. Через управління корпоративними правами уповноважений орган з управління може реалізовувати свої правомочності щодо участі в управлінні господарською організацією відповідно до частки (акцій, паїв) держави у статутному капіталі цієї організації та, в той же час, може здійснювати контроль за ефективністю роботи господарської організації у частині реалізації належних державі корпоративних прав. Зазначена ситуація на практиці обумовлює певну правову нерівність власників часток, за якої недержавні суб'єкти-власники часток корпоративних прав, не можуть проводити такий контроль, який має право реалізовувати держава, в особі її спеціально уповноважених органів з питань фінансового контролю.

У разі передачі Кабінетом Міністрів України повноважень з управління корпоративними правами держави відповідно до частини 4 статті 168 ГК України повинно бути прийняте відповідне рішення КМУ, яке передбачає і умови передачі, і завдання, і порядок юридичної відповідальності уповноваженої на управління особи, а також укладається відповідний договір з уповноваженою на управління особою, який повинен містити зазначені положення.

Детальний порядок управління об'єктами державної власності, що здійснюється суб'єктами, яким надано право управляти корпоративними правами, передбачено Законом України "Про управління об'єктами державної власності"[1] № 185-V від 21.09.2006 року та щодо деяких із правомочностей Постановою КМУ "Про заходи щодо удосконалення управління об'єктами державної власності"[2] № 313 від 2.04.2008 року.

Як правило, органом управління державними корпоративними правами промислових підприємств виступає Державне агентство України з управління державними корпоративними правами та майном, яке діє відповідно до Положення, що затверджене Указом

[1] Про управління об'єктами державної власності: Закон України № 185-V від 21.06.2006 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2006. – №41 (25.10.2006). – Ст.2726.

[2] Про заходи щодо удосконалення управління об'єктами державної власності: Постанова КМУ № 313 від 02.04.2008 р. [Текст] // Офіційний Вісник України. – 2008. – №28 (21.04.2008). – Ст. 874.

Президента України "Про Положення про Державне агентство України з управління державними корпоративними правами та майном"[1] №451/2011 від 13.04.2011 року, та серед іншого, здійснює управління об'єктами державної власності, в тому числі корпоративними правами, які належать до сфери його управління; ініціює створення державних господарських об'єднань, державних холдингових компаній, розробляє проекти їх установчих документів; виступає від імені держави у випадках, визначених законодавством, співзасновником господарських товариств, які утворюються за участю держави; проводить корпоратизацію державних підприємств, які належать до сфери його управління, у випадках, визначених законодавством, й таке ін.

Окрім вищезазначеного Агентства, яке виникло на базі ліквідованого у грудні 2010 року Міністерства промислової політики України, іншим суб'єктом управління корпоративними правами виступає Фонд державного майна України (далі – ФДМУ), який відповідно до статті 5 Закону України "Про Фонд державного майна України"[2] №4107-VI від 9 грудня 2011 року, наділений широкими повноваженнями у сфері управління корпоративними правами держави. Зокрема, ФДМУ здійснює управління корпоративними правами держави, що перебувають у сфері його управління, проводить реструктуризацію господарських товариств, у статутних капіталах яких корпоративні права держави перевищують 50 відсотків і які належать до сфери його управління; бере участь у провадженні справ про банкрутство господарських товариств з корпоративними правами держави; подає КМУ пропозиції щодо доцільності відчуження закріплених у державній власності пакетів акцій акціонерних товариств, утворених у процесі приватизації (корпоратизації), або придбання державою відповідних пакетів акцій (часток, паїв) в інших власників та акцій додаткової емісії; за

[1] Про Положення про Державне агентство України з управління державними корпоративними правами та майном: Указ Президента України №451/2011 від 13.04.2011 р. [Текст] // Офіційний Вісник України. – 2011. – №29 (26.04.2011). – Ст. 1257.

[2] Про Фонд державного майна України: Закон України № 4107-VI від 09.12.2011 р. [Текст] // Офіційний Вісник України. – 2012. – №2 (16.01.2012). – Ст. 50.

погодженням з КМУ приймає рішення про утворення державних холдингових компаній у процесі приватизації, та ін.

Специфіка управління корпоративними правами підприємств ОПК визначається Законом України "Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі"[1] № 3531-VI від 16.06.2011 року. *Зокрема, стаття 2 вказаного Закону до об'єктів управління державної власності в оборонно-промисловому комплексі відносять пакети акцій, що належать державі в статутних капіталах акціонерних товариств, що провадять діяльність в оборонно-промисловому комплексі, та передані в установленому порядку в управління компетентному суб'єкту управління ОПК.* Таким суб'єктом в ОПК, якому надано право здійснювати управління корпоративними правами держави стосовно пакетів акцій (цінних паперів), що належать державі у статутному капіталі корпоратизованих підприємств, переданих йому в управління є Державний концерн "Укроборонпром" (далі – ДК "Укроборонпром") відповідно до Постанови КМУ "Про утворення державного концерну "Укроборонпром"[2] №1221 від 29.12.2010 року. Статут ДК "Укроборонпром" затверджений Постановою КМУ "Деякі питання Державного концерну "Укроборонпром"[3] №993 від 31.08.2011 року.

Згідно п. 51 Статуту, генеральний директор концерну має право ініціювати проведення корпоратизації учасників концерну (тобто підприємств ОПК, які до нього входять), приймати рішення про корпоратизацію Концерну, емісію власних цінних паперів та емісію цінних паперів учасників концерну, а також про подальше використання державного майна, що не увійшло до статутного капіталу господарських товариств, утворених у процесі корпоратизації учасників концерну.

[1] Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі": Закон України № 3531-VI від 16.06.2011 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2011. – №53 (22.07.2011). – Ст.2091.

[2] Про утворення державного концерну "Укроборонпром": Постанова КМУ №1221 від 29.12.2010 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2011. – № 1 (14.01.2011) . – Ст. 6.

[3] Деякі питання державного концерну "Укроборонпром": Постанова КМУ №993 від 31.08.2011 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2011. – № 74 (03.10.2011) . – Ст. 2767.

Хоча законодавство і передбачає можливість здійснювати управління корпоративними правами держави, однак, лише наприкінці 2012 року з'явиться можливість реалізовувати згадані правомочності, адже саме у грудні 2012 року повинен завершитись процес передачі 9 корпоратизованих державних промислових підприємств, що здійснюють випуск ОВТ, до складу Концерну.

Отже, окреме місце в системі ОПК України посідають об'єднання підприємств. Господарсько-правове регулювання об'єднань підприємств передбачено Главою 12 ГК України. Статтею 118 ГК України визначено, що *об'єднанням підприємств* є господарська організація (юридична особа), утворена у складі двох або більше підприємств на добровільних засадах або за рішенням органів, які мають право утворювати об'єднання підприємств з метою координації їх виробничої, наукової та іншої діяльності для вирішення спільних економічних та соціальних завдань. Залежно від порядку заснування, згідно положень статті 119 ГК України, об'єднання підприємств можуть утворюватись у формі господарських об'єднань або у формі державних чи комунальних об'єднань за рішенням компетентних суб'єктів.

Як відзначає В.О. Джуринський, на підставі аналізу положень Глави 12 ГК України до базових критеріїв організаційно-правових форм господарських об'єднань можуть бути віднесені[1]:

а) підстави утворення господарського об'єднання (засновницький договір чи рішення компетентного органу), порядок його реорганізації та ліквідації;

б) мета та основа створення господарського об'єднання;

в) правовий статус учасників об'єднання;

г) характер взаємовідносин між об'єднанням і його учасниками;

д) структура органів управління об'єднанням;

е) правовий режим майна господарського об'єднання;

є) обсяг майнової відповідальності господарського об'єднання.

Організаційно-правові форми об'єднань підприємств передбачено статтею 120 ГК України, за якою господарські об'єднання

[1] Джуринський, В.О. Правове становище господарських об'єднань в Україні: Монографія [Текст] / В.О. Джуринський. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 224 с. - С.45

можуть утворюватись як асоціації, корпорації, консорціуми, концерни та ін.

Згідно законодавства *концерном* визнається статутне об'єднання підприємств, а також інших організацій, на основі їх фінансової залежності від одного або групи учасників об'єднання, з централізацією функцій науково-технічного і виробничого розвитку, інвестиційної, фінансової, зовнішньоекономічної та іншої діяльності. Учасники концерну наділяють його частиною своїх повноважень, у тому числі правом представляти їх інтереси у відносинах з органами влади, іншими підприємствами та організаціями. Учасники концерну не можуть бути одночасно учасниками іншого концерну. Причому, законодавець вказує, що державні (комунальні) господарські об'єднання утворюються переважно у формі корпорації або концерну. Якщо концерн акціонується, він стає національною акціонерною компанією.

Таким чином, формально-юридичними ознаками концерну є наступні: утворення відповідно до чинного законодавства, і в порядку передбаченому ним; фінансова залежність від одного або групи учасників об'єднання; концерн утворюється як статутне об'єднання підприємств та інших організацій; делегування учасниками частини своїх повноважень; централізація функцій із розвитку та діяльності; право представляти інтереси своїх учасників у відносинах з іншими суб'єктами господарювання, органами влади; заборона на участь у складі іншого концерну; утворюється переважно державними (комунальними) господарськими об'єднаннями. Тому, особливістю зазначеної організаційно-правові форми об'єднань підприємств виступає також те, що у концерні відбувається значна централізація функцій його учасників, фінансова координація, а діяльність підпорядковується загальній меті, яка досягається через спільну діяльність та спільний розвиток.

Окреме місце у системі правового регулювання діяльності в сфері ОПК посідає Закон України "Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі"[1]. Статтею 4 цього Закону передбачається, що державний

[1] Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі": Закон України № 3531-VI від 16.06.2011 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2011. – №53 (22.07.2011). – Ст.2091.

концерн "Укроборонпром" є уповноваженим суб'єктом господарювання з управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі. Положеннями цієї ж статті прямо встановлюється, що до складу Концерну входять державні підприємства оборонно-промислового комплексу, в тому числі казенні підприємства, на основі фінансової залежності від одного або групи учасників Концерну, який виконує функції із забезпечення науково-технічного і виробничого розвитку, а також провадить інвестиційну, фінансову, зовнішньоекономічну та інші види діяльності. Всі учасники концерну не перебувають в управлінні органів виконавчої влади.

Як вже зазначалось вище, Державний концерн "Укроборонпром" має право здійснювати управління корпоративними правами державних підприємств ОПК України. Окрім того, згідно з положеннями Статуту ДК "Укроборонпром", концерну надано суттєвий перелік правомочностей з управління державним майном, переданим йому, та щодо підприємств, що входять до об'єднання.

Зокрема, в межах чинного законодавства Концерн, згідно Статуту, має право укладати від свого імені договори, набувати майно, майнові та немайнові права, брати зобов'язання, бути позивачем і відповідачем у судах, а також виступати учасником господарських товариств згідно із законодавством; формувати та реалізувати єдину для всіх учасників: маркетингову, рекламну, фінансово-економічну, цінову, інвестиційну, податкову та кредитну політику; утворювати підприємства, у тому числі спільні, засновані на державній власності, приймати рішення щодо їх реорганізації та ліквідації; контролювати ефективність використання коштів суб'єктами господарювання, які беруть участь у реалізації проектів, виконанні програм і зовнішньоекономічних контрактів українських експортерів; здійснювати в установленому порядку інвестування в проекти українських та іноземних суб'єктів господарювання, передачу в заставу та іпотеку майна Концерну та погодження передачі в заставу та іпотеку майна його учасникам; забезпечувати в установленому законом порядку ефективне управління об'єктами майнового комплексу учасників Концерну для реалізації прав держави як власника таких об'єктів; приймати в установленому порядку рішення щодо передачі об'єктів державної власності від одного учасника Концерну до іншого; ініціювати в установленому порядку корпоратизацію державних підприємств – учасників Концерну. Як бачимо, КМУ делегував (надав) концерну досить широкий перелік повноважень.

А тепер розглянемо Державний концерн "Укроборонпром" з точки зору відповідності його повноважень нормам права, які регулюють об'єднання підприємств та його функції, передбачені Статутом, адже на концерн покладені завдання системо утворюючого, інтегративного елементу ОПК України, який також повинен виконувати функцію стимулювання функціонування всієї економіки держави.

По-перше, Програма економічних реформ Президента на 2010 – 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»[1], констатувала в якості причини дестабілізації управління державною власністю проблему щодо зрощення у одного суб'єкта функцій управління державним майном з регуляторними функціями. А відповідно до чинного законодавства за ДК "Укроборонпром" закріплені як управлінські функції по відношенню до підпорядкованих підприємств (утворювати підприємства, у тому числі спільні, засновані на державній власності, приймати рішення щодо їх реорганізації та ліквідації) та їх корпоративних прав (проводити емісію власних цінних паперів і приймати відповідно до законодавства рішення про емісію цінних паперів учасників Концерну), так і регуляторні (формувати та реалізувати єдину для всіх учасників фінансово-економічну, цінову, інвестиційну, податкову та кредитну політику) й адміністративні (здійснює контроль за діяльністю учасників Концерну, призначає на посаду та звільняє з посади керівників учасників Концерну).

Після ліквідації наприкінці 2010 року Міністерства промислової політики України та передачі його повноважень з управління підприємствами оборонно-промислового комплексу від Агентства з питань ОПК (у складі Мінпромполітики) до окремого Державного концерну "Укроборонпром", регуляторна функція сфери ОПК

[1] Програма економічних реформ Президента на 2010-2014 роки "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава" [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/n0004100-10. – Загол. з екрану.

перестала реалізовуватись в повній мірі: лише КМУ (за ініціативою Міністерства економічного розвитку і торгівлі України) може видавати регуляторні нормативно-правові акти (у формі розпорядження чи постанови) щодо діяльності Концерну та підприємств ОПК в цілому, однак, враховуючи універсальне навантаження КМУ, регуляторний процес на сьогодні відбувається вибірково та із суттєвими затримками. Іноді, Президент України своїми указами визначає питання організації діяльності державного концерну, що не в повній мірі відповідає сучасній логіці нормотворення. Сам же ДК "Укроборонпром" не повинен виступати в якості суб'єкта здійснення регуляторної політики. Таким чином, де-факто, сформувалась ситуація, коли замість універсального суб'єкта організаційно-господарських повноважень щодо більшості державних промислових підприємств, який одночасно здійснював, і регулятивну, і управлінську функції, створено спеціально уповноважене об'єднання компаній ОПК у статусі державного концерну, яке має окремі юридичні правомочності притаманні центральному органу виконавчої влади.

По-друге, стаття 120 ГК України передбачає юридичні ознаки, які властиві організаційно-правовій формі об'єднань підприємств у формі концерну. Серед них фінансова залежність від одного або групи учасників об'єднання. Однак до складу ДК "Укроборонпром" на сьогодні не входить жоден учасник (чи їх група), який ставить у фінансову залежність інших. Фінансові потоки ж розподіляє управлінська структура концерну. Окрім того, така ознака правомочності концерну як делегування частини своїх повноважень теж не дотримується у повній мірі. Мова йде про добровільне делегування "з низу" від учасників, а у випадку із "Укроборонпромом" відбувається імперативне наділення його повноваженнями учасників "з верху", Указом Президента. Отже, господарсько-правова форма об'єднань підприємств у формі концерну в цілому не дотримується, а вищезазначений ДК є своєрідним синтетичним утворенням, що включає і традиційно не притаманні ознаки для організаційно правової форми об'єднань підприємств у формі концерну. Разом з тим, як відзначалось раніше, відповідно до законодавства, концерн (так само, як і інші об'єднання підприємств) не може включати до свого складу наукові установи (дозволено включати тільки

організації), що негативно впливає на цілісність процесу розробки і постановки на виробництво інноваційної продукції ОПК.

І, хоча О.М. Вінник відзначає[1], що учасники концерну обов'язково перебувають у повній фінансової залежності від одного або групи підприємств, який(які) в зв'язку з цим отримує (-ють) значні повноваження щодо управління діяльністю решти учасників об'єднання, однак, в українській практиці ці засади не знайшли свого втілення в повній мірі. У господарському об'єднанні підприємств з питань ОПК ДК "Укроборонпром" таке провідне підприємство юридично відсутнє, а фінансова залежність з приводу розподілу коштів від державного оборонного замовлення та експортних контрактів існує виключно від управлінських структур концерну та особисто його генерального директора.

По-третє, будь-який концерн традиційно об'єднує декілька (як правило, до десятка) підприємств, що певним чином пов'язані між собою за напрямом діяльності чи кооперацийними зв'язками (спільною виробничою метою). А ДК "Укроборонпром" на сьогодні включає в себе понад 130 підприємств, які охоплюють абсолютно різні сфери ОПК, мають різні технологічні цілі і охоплюють принципово різні сфери оборонного виробництва. Тож, ймовірно, концерн буде лише тимчасовою організаційно-правовою формою, що потрібна для подальшого кардинального реформування оборонної промисловості України.

Таким чином, враховуючи наведені обставини, специфіку предмету діяльності ОПК України та його стратегічне значення для державної економіки, нормативно-правові акти, які регулюють діяльність господарського об'єднання ДК "Укроборонпром", повинні бути приведені у відповідність із чинним законодавством, і в першу чергу з ГК України. На нашу думку, додатково також необхідно включити норми, що визначають механізми контролю за діяльністю державного господарського об'єднання (державного концерну), повноваження з управління за його діяльністю з боку органів центральної виконавчої влади, умови та порядок відповідальності в разі проведення неефективної діяльності, що наразі взагалі не охоплено правовим регулюванням.

[1] Вінник, О.М. Господарське право: навчальний посібник [Текст] / О.М. Вінник. – К.: Правова єдність, 2008. – 996 с.

Як відзначає В.О. Джуринський, концерн як об'єднання суб'єктів господарювання, що характеризується найбільш жорсткими організаційно-правовими і фінансово-правовими зв'язками між учасниками, цілком може існувати в організаційно-правовій формі холдингу, в якому функції апарату управління буде виконувати холдингова (материнська компанія), а учасниками такого концерну будуть корпоративні підприємства[1].

В Україні також існує практика створення концернів для окремих сфер оборонної промисловості – авіації, бронетанкобудування, воєнного ремонту, експорту тощо. В такому разі управління концерном, як правило, відбувається за зразком управління в холдингових компаніях, що буде розглянуто в подальшому більш детально.

Найбільш вдалим прикладом серед існуючих концернів є Державний авіабудівний концерн "Антонов". Іншими прикладами оборонних концернів стали три державні господарські об'єднання: концерни "Техвоєнсервіс", "Авіавоєнремонт" та "Воєнремсервіс" (на сьогодні перебуває у стані ліквідації).

Раніше траплялись випадки, коли створення концерну призводило до передачі функцій власника від профільного міністерства безпосередньо Кабінету Міністрів. При цьому, якщо концерн акціонувався, то він набував статусу національної акціонерної компанії (НАК). Не будемо виключати такого розвитку подій і стосовно "Укроборонпрому".

Отже, організаційно-правова форма об'єднання підприємств у вигляді концерну досить розповсюджена в українській промисловості і застосовується для мультиплікації виробничих, організаційних та управлінських зусиль, а не фінансових потоків.

За ГК України, *корпорація* є договірним об'єднанням, створеним на засадах поєднання виробничих, наукових та комерційних інтересів, з делегуванням окремих повноважень централізованого регулювання діяльності кожного з учасників органам правління корпорації. Тож, на відміну від концерну, який створюється власниками підприємств, корпорація створюється самими підприємствами. Аналогічно до концерну, корпорація виступає в якості керуючої структури. Згідно чинного законодавства, корпорація може бути державним підприємством, а створення корпорації не вимагає акціонування її учасників.

[1] Джуринський, В.О. Правове становище господарських об'єднань в Україні: Монографія [Текст] / В.О. Джуринський. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 224 с. – С.52.

Як зазначають фахівці, формування корпорацій в оборонній промисловості України створює заплутану й конфліктну систему управління. Оскільки у підприємств зберігається пряма підпорядкованість профільному міністерству (на сьогодні профільне міністерство ліквідоване), вони постійно заперечують владу центральної структури, яка у більшості випадків підпорядковується тому ж міністерству. Крім того, плутанину створює сама назва "корпорація", яка застосовується до не-акціонованих структур[1].

Отже, об'єднання підприємств в ОПК на правових засадах корпорації на сьогодні не набуло широкого поширення. На нашу думку це явище не набуло поширення у зв'язку із недоліками, які притаманні нормативно-правому змісту поняття корпорація. Зокрема, в законодавстві не вирішені питання щодо форм і засобів централізованого регулювання, щодо об'єкта такого регулювання (власне господарська чи будь-яка, в тому числі і соціальна, діяльність учасників корпорації), щодо меж (глибини) централізованого регулювання. Разом з тим потребують відповіді не лише питання переліків централізованих функцій, а й питання відповідальності корпорацій перед її учасниками, якщо внаслідок централізованого регулювання органами управління корпорації діяльності учасників, порушені їх майнові права[2].

Консорціум відрізняється від інших видів об'єднань тимчасовим характером об'єднання коштів підприємств для досягнення спільної мети (вирішення конкретних завдань, реалізації цільових програм та проектів науково-технічних, будівельних тощо). Для цього підприємства делегують консорціуму свої матеріально-тех-

[1] Головко В.В. Європейські і євроатлантичні моделі реформування оборонної промисловості: можливості застосування досвіду Вишеградських країн [Текст] / В.В. Головко, О.І. Їжак, Н.О. Ткачук, А.І. Шевцов – Дніпропетровськ: ДФ НІСД, 2008. – 288 стор. - С.25.

[2] Джуринський, В.О. Правове становище господарських об'єднань в Україні: Монографія [Текст] / В.О. Джуринський. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 224 с. - С.49.

нічні ресурси. Консорціум використовує кошти, якими його наділяють учасники, централізовані ресурси, виділені на фінансування відповідної програми, а також кошти, що надходять з інших джерел відповідно до статуту.

Фактично консорціум створюється власником підприємств і є керованою ним структурою. Однак, це може породжувати проблему подвійної підпорядкованості (консорціуму з боку самих підприємств і безпосередньо їх власнику). Після виконання поставленого завдання консорціум припиняє свою діяльність. Законодавство не забороняє можливість підприємств входити в декілька консорціумів. Така особливість консорціуму, що полягає у відсутності централізації виробничих функцій, визначає його місце у системі ОПК України. Прикладом консорціуму в сфері ОПК є консорціум "Військово-будівельна індустрія", який об'єднав профільні будівельні підприємства Міністерства оборони України.

Таким чином, хоча консорціум і є затребуваним у разі необхідності виконання цільових державних програм, однак він є виключно тимчасовим утворенням, а тому не набув широкого розповсюдження в ОПК. А враховуючи створення іншого статутного об'єднання підприємств ОПК – Державного концерну, ймовірно, і в подальшому не буде застосовуватись через необхідність першочергового врегулювання питання подвійної підпорядкованості.

Згідно ГК України, *асоціацією* підприємств є договірне об'єднання підприємств, яке створюється з метою постійної координації господарської діяльності, поглиблення спеціалізації і розвитку кооперації виробництва, організації спільних виробництв на засадах об'єднання своїх фінансових і матеріальних ресурсів для задоволення власних потреб або виробництва продукції, робіт, послуг для реалізації третім особам. При створенні господарської асоціації централізується одна або декілька виробничо-господарських і управлінських функцій. Господарська асоціація, за рішенням учасників, може представляти їх інтереси у відносинах з третіми особами. Зазвичай асоціації створюються для лобіювання спільних інтересів, хоча існують приклади асоціацій, які здійснюють господарську діяльність.

Так, в 1990-ті роки основні роботи з утилізації боєприпасів і ракет організовувалися асоціацією підприємств "Співдружність"

(АП "Співдружність"), яка була заснована великою кількістю хімічних і ремонтних підприємств, які належали різним міністерствам і відомствам, але були однаково зацікавлені брати участь в роботах з утилізації. Асоціація підприємств "Співдружність" довгі роки виступала генеральним підрядником з утилізації, здійснюючи розподіл робіт між своїми засновниками й оптимізуючи фінансові потоки. Зі зміною фінансових і організаційних умов процесу утилізації в 2004–2005 роках АП "Співдружність" втратила своє значення[1].

Отже, асоціації в оборонно-промисловому комплексі не знайшли своє розповсюдження. Це пов'язано перш за все із непридатністю вказаної організаційно-правової форми об'єднань підприємств для досягнення цілей, передбачених для об'єднань підприємств в ОПК – поєднання виробничих та управлінських зусиль. Ознайомлення зі статутами деяких господарських асоціацій показало, що, як правило, вони не містять положень щодо централізації виробничих або управлінських функцій, проте всі містять положення про те, що асоціація не має права втручатися в господарську (виробничу і комерційну діяльність її членів)[2].

Тож, нормативне регулювання діяльності об'єднань підприємств в Україні є недостатнім та потребує вдосконалення. На сьогодні, єдиним законодавчим актом, який містить норми, що регулюють порядок створення і діяльності об'єднань суб'єктів господарювання, є ГК України. Проте, Господарський кодекс регламентує ці питання досить схематично, оскільки він є актом, який встановлює саме правові основи (засади) господарської діяльності (господарювання) та врегульовує широкий спектр суспільних відносин, що фактично унеможливлює детальне врегулювання питань, пов'язаних із діяльністю господарських об'єднань, особливо державних в рамках лише ГК України. Це обумовило виник-

[1] Головко В.В. Європейські і євроатлантичні моделі реформування оборонної промисловості: можливості застосування досвіду Вишеградських країн [Текст] / В.В. Головко, О.І. Їжак, Н.О. Ткачук, А.І. Шевцов – Дніпропетровськ: ДФ НІСД, 2008. – 288 стор. - С.26.

[2] Джуринський, В.О. Правове становище господарських об'єднань в Україні: Монографія [Текст] / В.О. Джуринський. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 224 с. – С.47.

нення прогалин у правовому регулюванні організаційно-господарських відносин, зокрема, у питаннях утворення та припинення об'єднання, формування органів управління, утворення статутного капіталу, виходу учасників із складу об'єднання, відносини об'єднання з його учасниками, особливості утворення і діяльності господарських об'єднань за участю суб'єктів господарювання, заснованих на державній і комунальній власності.

Недосконалість законодавства про господарські об'єднання, у свою чергу, справляє негативний вплив і на суб'єктів господарської діяльності, які мають необхідність об'єднати свою діяльність для досягнення певної соціальної чи економічної мети. Так, зокрема, чинне законодавство передбачає можливість об'єднуватися в об'єднання лише для підприємств. Однак, як показала практика, існує також необхідність включення до складу господарського об'єднання науково-дослідних установ та інших організацій (наприклад, з метою впровадження в життя наукових інноваційних розробок та винаходів, підготовки фахівців для галузі). Окрім того, на сьогодні законодавством не передбачена можливість утворення так званих "змішаних" господарських об'єднань, тобто таких, що утворені за участю державних суб'єктів господарювання та суб'єктів господарювання інших форм власності.

На думку І. Даценко, необхідність законодавчого закріплення можливості існування змішаних господарських об'єднань є очевидною і обумовленою. Зокрема, об'єднання підприємств державного сектору з недержавними суб'єктами господарювання сприятиме залученню інвестицій у спільні проекти, дасть можливість використовувати методи управління, знання, навички, напрацьовані у приватному секторі економіки[1]. Така можливість, яка досягається за допомогою господарсько-правових засобів, становить істотний інтерес для сектору ОПК, адже проблема поєднання виробничого потенціалу підприємств ОПК, які перебувають у державній власності, з фінансовим потенціалом недержавних суб'єктів господарювання, відкриває нові горизонти для розвитку коопераційних відносин, створення потужних об'єднань, з консолідацією капіталу, технологій та знань. По суті, запровадження законодавчих норм щодо змішаних об'єднань може стати першим кроком для формування оборонних транснаціональних компаній на базі українських підприємств ОПК.

[1] Даценко, І. Правове регулювання діяльності господарських об'єднань в Україні [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://www.minjust.gov.ua/0/24660. – Загол. з екрану

Щодо регулювання порядку утворення, діяльності та управління державними господарськими об'єднаннями законодавство також містить багато прогалин та суперечностей, які суттєво ускладнюють контроль за ефективним управлінням і використанням об'єктів державної власності.

Таким чином, в цілому в сфері ОПК повноваження державних суб'єктів управління щодо державних господарських об'єднань часто дублюються, а самі державні господарські об'єднання наділені вузькими повноваженнями, що взагалі нівелює саму ідею створення об'єднання суб'єктів господарювання – з метою спрямування і координації діяльності його учасників. Як було з'ясовано вище, щодо господарських об'єднань в сфері ОПК простежується тенденція, коли недостатня правова регламентація господарської діяльності об'єднань підприємств в Україні трансполює ці правові прогалини і на господарсько-правове регулювання сфери оборонного виробництва.

2. Система суб'єктів організаційно-господарських повноважень щодо оборонної промисловості.

У класичній господарсько-правовій теорії прийнято вважати, що визначальною ознакою *суб'єктів організаційно-господарських повноважень* є їх здатність мати відповідні важелі та підстави щодо управління і контролю за суб'єктами господарювання. Це означає, що суб'єкти організаційно-господарських повноважень, де-факто, уповноважені законодавством від імені держави реалізовувати її окремі функції як щодо встановлення засад і реалізації державної економічної політики у визначених сферах економіки, так і щодо організаційно-господарського управління підконтрольними суб'єктами господарювання[1].

В площині науки теорії держави і права питання правосуб'єктності суб'єктів організаційно-господарських повноважень тісно пов'язано із їх місцем в механізмі реалізації функ-

[1] Вінник, О.М. Господарське право: навчальний посібник [Текст] / О.М. Вінник. – К.: Правова єдність, 2008. – 996 с.

цій держави, до основних з яких належить саме функція самозбереження, тобто збереження державного суверенітету. Категорія "державний суверенітет" з'явилось ще у XVI столітті та була запропонована французьким мислителем Жаном Боденом. Однак, сьогодні державний суверенітет включає в себе не тільки політичний, а і економічний та інформаційні аспекти.

Згідно трактування, що наведено в економічному словнику[1], економічним суверенітетом прийнято вважати економічну незалежність держави, що ґрунтується на праві самостійно вирішувати внутрішньо- і зовнішньоекономічні питання. Основні засади економічного суверенітету сформульовані в Конституції України, яка закріплює, зважаючи на необхідність збереження державного суверенітету, загальний устрій державної влади в Україні, коло основних суб'єктів організаційно-господарських повноважень та їх базові функції. Окремою складовою і економічної, й військової політики держави, в контексті її функцій, виступає обов'язок держави із підтримання власної обороноздатності.

Таким чином, діяльність законно уповноважених державою суб'єктів організаційно-господарських повноважень повинна збігатись із функціями держави, у зв'язку із тим, що такі органи створюються в державі саме для реалізації окремих з її функцій: фіскальної, економічного розвитку, розвитку експортного потенціалу, підтримання обороноздатності та ін. Втім, основним завданням держави-квазісуб'єкту, що виступає запорукою подальшого її існування, апріорі, є збереження свого суверенітету, у всіх зазначених його проявах; це базове завдання розповсюджується, і на всі органи державної влади, і, відповідно, на створені державою суб'єкти організаційно-господарських повноважень.

Згідно положень Закону України "Про основи національної безпеки України"[2], забезпечення державного суверенітету, в тому числі економічного, спирається на комплексну державну політику у сфері економічної та інформаційної безпеки, оборонно-промислового комплексу, територіальної оборони та зовнішньої політики. Так, частина 2 статті 2 Закону покладає на Президента України обов'язок щодо розробки 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 розробки конкретних програм за складовими державної політики національної безпеки. Цим же Законом встановлюються основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів, зокрема, у експортній сфері, що стосується ОВТ.

З функціональної точки зору в Україні існує цілісна система органів державної влади, на які згідно Конституції України покладено обов'язки щодо забезпечення економічної безпеки і обороноздатності України – Збройні сили України (стаття 17 Конституції), Верховна Рада України (стаття 85), Президент України (статті 102 та 106), Рада національної безпеки і оборони (стаття 107), Кабінет Міністрів України (стаття 116), правоохоронні органи (статті 121). Разом з тим, на сьогодні, в системі центральних органів виконавчої влади щодо оборонної промисловості особливе місце посідають саме Міністерство оборони України та Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, які і займаються безпосередньою реалізацією оборонної та оборонно-промислової політики (далі – ОПП), як складових основоположної функції держави із підтримання своєї обороноздатності. Особливий правовий статус серед суб'єктів організаційно-господарських повноважень у сфері оборонно-промислового комплексу набуває і Державний концерн "Укроборонпром", який згідно статуту, в межах делегованих повноважень, наділений окремими організаційно-господарськими повноваженнями стосовно підприємств ОПК, включених до його складу. Зазначені органи державної влади та господарські об'єднання, разом із іншими, утворюють цілісну систему суб'єктів організаційно-господарських повноважень щодо оборонної промисловості, які здійснюють організаційно-адміністративне та господарське управління галуззю, а їх функції, окрім Конституції України, визначаються відповідним законодавством.

[1] Словопедія. Економічна енциклопедія. [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://www.slovopedia.org.ua/38/53397/379147.html. – Загол. з екрану.

[2] *Про основи національної безпеки України [Текст] : Закон України №964-IV від 19.06.2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 24 (26.09.2003). – Ст. 351.*

Згідно положень Закону України "Про оборону України"[1] №1932-XII від 06.12.1991 року, поняття "обороноздатність" визначається як здатність держави до захисту у разі збройної агресії або збройного конфлікту. Вона складається з матеріальних і духовних елементів та є сукупністю воєнного, економічного, соціального та морально-політичного потенціалу у сфері оборони та належних умов для його реалізації. Обороноздатність держави формується шляхом системної реалізації відповідної економічної, промислової (першочергово, оборонно-промислової), військової політики, які ґрунтуються на розглянутих засадах державного суверенітету. Конституційними нормами встановлено, що обороноздатність України безпосередньо підтримується ЗСУ, які згідно законодавства "повинні мати сучасні технологічні можливості забезпечувати оборону України"[2]. Таким чином, перед системою суб'єктів організаційно-господарських повноважень щодо оборонної промисловості законодавчо визначено конкретне завдання – організація та фінансове забезпечення випуску сучасного технологічного ОВТ з метою подальшого його постановлення на озброєння.

Отже, державна політика щодо підтримання обороноздатності має бути направлена на чітко визначений об'єкт. Таким об'єктом, в господарсько-економічному контексті, є ОПК, що повинен бути внутрішньо інтегрованим та незалежним від зовнішніх економічних факторів (фінансів, ресурсів, технологій, запасних частин і т.д.), адже тільки власний ОПК, який працює на принципах замкнутого циклу, спроможний ефективно та у визначених обсягах своєчасно постачати сучасне ОВТ для потреб ЗСУ. В такому сенсі ОПК України виступає господарсько-правовим об'єктом державної оборонно-промислової політики. А держава, таким чином, набуває можливість впливати господарсько-правовими засобами на господарську діяльність суб'єктів ОПК, які безпосередньо займаються розробкою та виробництвом ОВТ.

[1] Про оборону України: Закон України №1932-XII від 06.12.1991 р. [Текст] // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №9 (03.03.1992). – Ст. 106.

[2] *Про Концепцію державної промислової політики України: Указ Президента України №102/2003 від 12.02.2003 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2003. – № 7 (28.02.2003) . – Ст. 278.*

Перейдемо до розгляду суб'єктів організаційно-господарських повноважень щодо оборонної промисловості та їх системних зв'язків. Як вже було з'ясовано раніше, виходячи з положень Конституції України, провідне місце серед суб'єктів організаційно-господарських повноважень щодо ОПК займають ВРУ, КМУ, Президент України та Рада національної безпеки і оборони України. Законодавством України визначаються також й інші суб'єкти.

Президент України та *Рада національної безпеки і оборони України* відносяться до групи суб'єктів організаційно-управлінських повноважень, що координують розвиток потенціалу ОПК. Згідно Конституції України саме Президент є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України та додержання норм Конституції; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави. Рада національної безпеки і оборони України координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони та очолюється Президентом України. Це означає, що Рада національної безпеки і оборони України має повноваження вивчати ефективність діяльності ОПК, виносити окремі рішення щодо вдосконалення механізмів діяльності оборонної промисловості, які потім затверджуються відповідними Указами Президента України, та керується у своїй діяльності Законом України "Про раду національної безпеки і оборони України"[1] №183/98 від 05 березня 1998 року.

Верховна Рада України – єдиний законодавчий орган влади в Україні. Згідно статті 85 Конституції України виключно до компетенції ВРУ, що стосується ОПК, належить прийняття Законів України, затвердження Державного бюджету України, визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного розвитку, здійснення контролю за діяльністю КМУ, затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації. Таким чином, саме ВРУ має виключні повноваження визначати засади економічної та оборонно-промислової політики, затверджува-

[1] Про раду національної безпеки і оборони України: Закон України №183/98 від 05.03.1998 року [Текст] // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – №35 (16.09.1998). – Ст. 237.

ти розмір видатків в Державному бюджеті за статтями фінансування НДДКР і державного оборонного замовлення, приймати закони з питань діяльності ОПК, ухвалювати загальнодержавні програми економічного розвитку галузей ОПК та, зокрема, програму впровадження і розвитку ОВТ, заслуховувати та контролювати КМУ щодо реалізації ним повноважень у сфері ОПК, визначати перелік державних підприємств оборонної промисловості, що не підлягають приватизації.

Згідно статті 20 Закону України "Про Кабінет Міністрів України"[1] №279-VI від 16.05.2008 р. до основних повноважень *Кабінету Міністрів України* у сфері економіки та фінансів належить: здійснення управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами, делегування окремих повноважень в установленому законом порядку щодо управління зазначеними об'єктами міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, місцевим державним адміністраціям та відповідним суб'єктам господарювання, забезпечення розроблення і виконання програм структурної перебудови галузей національної економіки та інноваційного розвитку, проведення державної промислової політики, визначення пріоритетних галузей промисловості, які потребують прискореного розвитку, забезпечення проведення зовнішньоекономічної політики України та врегулювання зовнішньоекономічної діяльності.

Повноваження в частині формування та реалізації промислової політики належать *Міністерству економічного розвитку і торгівлі України* (Мінекономрозвитку України) згідно з Указом Президента України "Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України"[2] № 634/2011 від 31.05.2011 року. Тож, на сьогодні Мінекономрозвитку України здійснює координацію державної промислової політики всіх галузей промисловості, окрім тих, в яких її здійснюють профільні Міністерства. Згідно зазначеного Указу,

[1] Про Кабінет Міністрів України: Закон України №2591-VI від 07.10.2010 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2010. – №79 (25.10.2010). – Ст.2792.

[2] Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України: Указ Президента України № 634/2011 від 31.05.2011 р. [Текст] // Офіційний Вісник України. – 2011. – №41 (10.06.2011). – Ст. 1666.

Мінекономрозвитку України є спеціально уповноваженим органом у сфері державних закупівель, метрології, з питань державно-приватного партнерства, оборонного замовлення та щодо забезпечення реалізації державної економічної політики у сфері оборони та безпеки у визначеній компетенції та здійснює реалізацію державної політики у сфері державного експортного контролю.

Втім, на нашу думку, з точки зору місця і призначення оборонної промисловості, державна промислова політика в сфері ОПК повинна реалізовуватись окремим, спеціально уповноваженим суб'єктом організаційно-господарських повноважень щодо реалізації ОПП.

Міністерство оборони України, раніше впливовий суб'єкт організаційно-господарських повноважень щодо оборонної промисловості, наразі нормативно втратило більшість із своїх повноважень щодо реалізації ОПП. Згідно чинного Положення про Міністерство оборони України, що затверджено Указом Президента "Про Положення про Міністерство оборони України та Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України"[1] №406/2011 від 06 квітня 2011 року, Міноборони тепер тільки готує та вносить до Міністерства економічного розвитку і торгівлі України пропозиції стосовно замовлень на створення, виробництво та ремонт озброєння, військової техніки, інших матеріально технічних засобів, а також разом із Мінекономрозвитку України виконує низку спільних функцій щодо координації діяльності центральних органів виконавчої влади у сфері військово-технічного співробітництва. Всі державні підприємства сфери ОПК, що раніше перебували у підпорядкуванні Міноборони, також передані в управління ДК "Укроборонпром".

Окрім центральних органів державної виконавчої влади, що діють у системі КМУ, організаційно-господарські повноваження щодо підприємств ОПК також здійснюються Державним космічним агентством України та Фондом державного майна України.

[1] Про Положення про Міністерство оборони України та Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України: Указ Президента №406/2011 від 06.04.2011 р. [Текст] // Офіційний Вісник України. – 2011. – №29 (26.04.2011). – Ст. 1240.

Відповідно до положень Указу Президента України "Питання Державного космічного агентства України"[1] №442/2011 від 08.04.2011 року на *Державне космічне агентство України* (ДКАУ) покладається завдання щодо підвищення рівня обороноздатності держави та національної безпеки з використанням космічних засобів. Також, ДКАУ уповноважене здійснювати управління об'єктами державної власності у сфері космічної діяльності та проводити контроль за дотриманням вимог міжнародних договорів щодо обмеження ядерної зброї.

Як уже зазначалось, до суб'єктів організаційно-господарських повноважень щодо корпоратизованих підприємств ОПК також відноситься *Фонд державного майна України* (ФДМУ). Згідно Закону України "Про Фонд державного майна України"[2] №4107-VI від 09.12.2011 року він має широкі повноваження щодо управління корпоративними правами держави корпоратизованих підприємств, їх реструктуризації, утворення державних холдингових компаній у процесі приватизації, а також щодо підготовки державних підприємств до приватизації і подальшого продажу. Разом з тим, ФДМУ має повноваження надавати рекомендації КМУ щодо доцільності придбання державою відповідних пакетів акцій (часток, паїв) у інших власників та акцій додаткової емісії. Раніше у ФДМУ в управлінні знаходилось чимало оборонних підприємств, частина з яких поступово приватизовувалася. Втім, як показало спеціальне дослідження, проведене Рахунковою палатою, ФДМУ не вміє ефективно розпоряджатися державними пакетами акцій одночасно такої кількості підприємств, з чого було зроблено висновок, що акціонерні товариства, в яких держава є основним власником і які не передбачаються до продажу, доцільно передавати в управління профільним міністерствам. Тому казенні, державні й багато акціонерних товариств передали в управління профільним міністерствам[3].

[1] Питання Державного космічного агентства України: Указ Президента України №442/2011 від 08.04.2011 р. [Текст] // Офіційний Вісник України. – 2011. – №29 (26.04.2011). – Ст. 1250.

[2] Про Фонд державного майна України: Закон України № 4107-VI від 09.12.2011 р. [Текст] // Офіційний Вісник України. – 2012. – №2 (16.01.2012). – Ст. 50.

[3] Головко В.В. Європейські і євроатлантичні моделі реформування оборонної промисловості: можливості застосування досвіду Вишеградських країн

З оборонних підприємств Указом Президента України "Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності оборонно-промислового комплексу України" №1245/2010 від 28.12.2010 р. було створено державне господарське об'єднання, *Державний концерн "Укроборонпром"*[1]. Державний концерн "Укроборонпром" (далі – ДК "Укроборонпром") має одночасно ознаки і суб'єкту організаційно-господарських повноважень, і суб'єкту господарювання. Раніше ДК "Укроборонпром" розглядався в даному дослідженні з точки зору його господарської компетенції як об'єднання оборонних підприємств. Тепер розглянемо більш детально саме його організаційно-управлінські повноваження.

Державний концерн "Укроборонпром" має синтетичну з правової точки зору природу. Згідно статуту ДК "Укроборонпром" по відношенню до підпорядкованих підприємств виконує управлінські функції (може утворювати підприємства, що засновані на державній власності, приймати рішення щодо реорганізації та ліквідації підпорядкованих підприємств, про емісію цінних паперів учасників Концерну) і регуляторно-адміністративні (формує та реалізує єдину для всіх учасників фінансово-економічну політику, контролює діяльність учасників Концерну, призначає на посаду та звільняє з посади керівників учасників Концерну).

Втім, на нашу думку, ДК "Укроборонпром" взагалі не повинен виступати в якості суб'єкта здійснення регуляторної політики (адже це прерогатива центральних органів виконавчої влади), що також і суперечить правовій природі господарського об'єднання у формі концерну, визначальною ознакою якого є фінансова залежність між його учасниками (а не підприємств з управлінською структурою).

З точки зору правових принципів розумності і достатності не повинно здійснювати регуляторні функції щодо ОПК і Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. Правовий аналіз функціональних повноважень Мінекономрозвитку України пока-

[Текст] / В.В. Головко, О.І. Їжак, Н.О. Ткачук, А.І. Шевцов – Дніпропетровськ: ДФ НІСД, 2008. – 288 стор. - С.28.

[1] *Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності оборонно-промислового комплексу України: Указ Президента № 1245/2010 від 28.12.2010 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2010. – № 101 (10.01.2011). – Ст. 3622.*

зав, що йому доручено регулювання всієї промислової політики держави. Однак, зважаючи, як на велику кількість підприємств, що залишаються у державній власності, так і на такі специфічні сфери промислової політики як оборонно-промисловий комплекс, авіабудування, суднобудування і т.д., не зорієнтований на тонкощі універсальний регулятор, на наше переконання, на сьогодні в умовах обмеженості фінансових ресурсів і часу, не в змозі ефективно виконувати завдання із одночасного стимулювання і прискорення розвитку усіх стратегічних для економіки держави галузей промисловості, що визнані стратегічними чинним законодавством і відповідними державними програмами.

Таким чином, для регулювання діяльності в сфері оборонної промисловості повинен бути створений окремий суб'єкт організаційно-управлінських повноважень, який би був спеціально уповноважений здійснювати регуляторні і контрольні функції щодо підприємств і об'єднань державних підприємств оборонної промисловості, у статусі не нижче державного комітету із одночасним його підпорядкуванням Віце-прем'єр міністру з економічних питань та підзвітністю Раді Національної Безпеки і Оборони України.

Між розглянутими суб'єктами організаційно-господарських повноважень щодо підприємств ОПК існують вертикальні (зв'язок підпорядкування), горизонтальні (зв'язок взаємодії) та структурні правові зв'язки, що дозволяє вести мову саме про системність діяльності суб'єктів організаційно-господарських повноважень щодо ОПК. Щодо правової платформи оборонної промисловості в цілому, то системо утворюючою ознакою тут виступають саме норми, в першу чергу, конституційного та господарського законодавства. При цьому, базисом, на якому ґрунтується діяльність всієї системи суб'єктів організаційно-господарських повноважень щодо оборонної промисловості виступають нормативно-правові акти програмного та прогнозного характеру.

3. Правові засади реформування галузі ОПК в Україні.

Спроби докорінного реформування ОПК України тривають вже понад двадцять років, з часу здобуття незалежності. Очевидно, що основна частина з цих реформ стосується саме реформування правового поля, яке регулює відносини в сфері ОПК, а також

ОПП. Однак, модернізації потребує не тільки сфера ОПК, а і вся система правового господарського порядку. Як відзначає Д.В. Задихайло, необхідний більш системний підхід до модернізації, що полягає у зміні всього правового господарського порядку. Адже, під правовим господарським порядком як системою, передусім, господарсько-правових відносин, розуміється комплекс, який складається з підсистем[1]:

- встановлених законодавством та міжнародними зобов'язаннями України правових режимів господарювання, які забезпечують здійснення господарської діяльності та її інвестування у окремих галузях економіки та в цілому;
- механізмів захисту встановлених правових режимів господарювання, визначених законодавством;
- підсистеми механізму формування та реалізації державної економічної політики, в т.ч. окремих її напрямів, через визначення цілей, змісту та засобів модернізації правових режимів господарювання та механізмів їх захисту з метою підвищення конкурентоспроможності національної економіки.

Однак, модернізація правового господарського порядку сама по собі не може бути ефективною, вона виступає лише в якості однієї із ланок модернізації всієї національної економічної системи[2].

Генезис реформ ОПК відбувався на початку 1990-х років через започаткування політики *конверсії*, тобто переведення оборонного виробництва до часткового або повного випуску продукції для цивільних потреб, замість випуску озброєння. Однак, як підвів підсумок М. Сунгуровський, конверсія лише відклала вирішення основного питання щодо пристосування оборонно-промислового комплексу України до господарювання в ринкових умовах. Адже, на його думку, з 1991 року заходи центральних органів влади спрямовувалися переважно на обмеження виводу оборонних підприємств з державної власності, просування товарів на зовнішній ринок, розвиток міжнародного військово-технічного співробіт-

[1] Задихайло, Д.В. Модернізація правового господарського порядку в Україні (визначення масштабу проблематики) [Текст] / Д.В. Задихайло. – *Вісник НАПрНУ*, 2011. – № *4* (*67*). – 2011 р. - с. 116

[2] Задихайло, Д.В. Господарсько-правове забезпечення економічної політики держави: монографія / Д.В. Задихайло. – Х.: Юрайт, 2012. – 456 с. - С.147

ництва, відновлення замкнутих циклів виробництва традиційних для України видів озброєнь, часткову конверсію оборонних підприємств. Ці заходи не були цільовими та системними, внаслідок чого не вдалося пристосувати структуру та можливості вітчизняного ОПК ні до вимог ринкової економіки, ні до потреб ЗСУ, ні до тенденцій міжнародної оборонно-промислової кооперації[1].

На початку 2000-х років, в рамках "Концепції структурної перебудови ОПК України", що затверджена Указом Президента України №219/2002 від 05.03.2002 року та прийнятої на її основі Державної програми реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу на період до 2010 року, що затверджена Постановою КМУ "Про затвердження Державної програми реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу на період до 2010 року"[2] №423 від 31.03.2004 р., було визнано за доцільне здійснити скорочення розмірів оборонно-промислового сектору, провести виокремлення в ньому "ядра" економічно спроможних, перспективних підприємств, зі створенням на їх базі вертикально-інтегрованих структур, а також впровадження функціонально орієнтованої системи державного управління.

За словами ідеолога реформи В. Горбуліна, такі вертикально-інтегровані структури, в кількості семи – дев'яти, повинні вміщувати в собі і розробку, і виробництво, і реалізацію продукції оборонної промисловості та здійснювати її технологічний супровід. До того ж планувалось об'єднання підприємств по горизонталі – для розробки й виробництва комплектуючих для найбільш великих оборонних об'єктів[3]. Однак, далі задекларованих цілей реформа не зайшла.

[1] Сунгуровський, М.В. Оборонно-промисловий комплекс України: проблемні питання розвитку / М.В. Сунгуровський. – Журнал Центру Разумкова "Національна безпека і оборона", 2004. – №8. – С.37-43.

[2] Про затвердження Державної програми реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу на період до 2010 року: Постанова КМУ №423 від 31.03.2004 р. [Текст] // Офіційний Вісник України. – 2004. – №14 (23.04.2004). – Ст. 971.

[3] Горбулін, В.П. Оборонка с вертикальным взлетом: Інтерв'ю /В. П. Горбулін [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://www.defense-ua.com/rus/hotnews/?id=8873. – Загол. з екрану

Як зазначається у доповіді НІСД Криза оборонної реформи 2000-2010 років[1] щодо технічного переоснащення ЗСУ, неприпустимо мала частка оборонного бюджету йде на закупівлю ОВТ і проведення НДДКР (до 3% і 1,5% відповідно), при цьому можливість модернізації ОВТ до кінця терміну їх експлуатації, навіть, за оптимістичними прогнозами, складає не більше 10% наявних ОВТ. Автори доповіді наголошують на відсутності зв'язку українських концепцій, законів та інших нормативно-правових актів у сфері ОПК з реальністю, на відсутності у них чіткості, виділення пріоритетів, а також підкреслюють необхідність залучення наукових кіл до процесів воєнного реформування. У доповіді також відмічалось, що збільшення фінансування саме по собі не вирішить проблему реформ, а для її розв'язання, у першу чергу, необхідні тверда політична воля й послідовність військово-політичного керівництва держави.

До процесу реформування ОПК та створення нової парадигми регулювання відносин, які складаються в ньому, повинен бути виважений організаційно-управлінський підхід. Як зазначається у Рекомендаціях за результатами Парламентських слухань на тему "**Стан та перспективи подальшого розвитку оборонно-промислового комплексу України**"[2]**, які відбулися 15 листопада** 2006 року, у сфері розвитку ОПК України та виконання завдань трансформаційних процесів необхідно утворити урядовий орган державного управління з питань реалізації державної військово-технічної, військово-промислової політики та військово-технічного співробітництва з іноземними державами, поклавши на нього повноваження державного замовника з підготовки виробництва і створення спеціальних технологій та матеріалів для виготовлення нового і модернізації існуючого ОВТ,

[1] Шеховцов, В. Криза оборонної реформи 2000-2010 років. Нові умови, рішення, результати. Аналітична доповідь НІСД [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Kriza_obor.pdf

[2] Стан та перспективи подальшого розвитку оборонно-промислового комплексу України обговорені на слуханнях, які відбулися у Комітеті з питань національної безпеки і оборони 15 листопада 2006 року [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://portal.rada.gov.ua/rada/control/uk/publish/printable_article?art_id=80049. – Загол. з екрану

а також утилізації непридатних для подальшого використання боєприпасів. Крім того, передати цьому органу в управління державні підприємства, які спеціалізуються на розробці та виробництві ОВТ і державну частку акцій акціонованих підприємств і об'єднань оборонного профілю. *В такому разі, на нашу думку, такий орган повинен створюватися у організаційно-правовому статусі не нижче державного комітету або профільного Міністерства з питань ОПК.*

Наступним кроком на шляху до створення правового підґрунтя реформування ОПК України стало прийняття у 2008 році Стратегії розвитку ОПК України та Державної цільової програми реформування і розвитку ОПК на період до 2013 року, якими було передбачено комплекс організаційних та структурних перетворень, кінцевою метою яких є створення нового ядра оборонної промисловості на базі "ринково орієнтованих" інтегрованих структур. Проте, як зазначено в аналітичній доповіді НІСД "Формування оборонно-промислової політики України в умовах позаблоковості", ці та інші програмні документи застаріли і потребують обов'язкового невідкладного перегляду та уточнення з урахуванням поточних змін та вже прийнятих рішень[1].

Протягом 2010-2012 років відбулась істотна активізація нормотворчого процесу в сфері оборонної промисловості. Було оприлюднені дві редакції базового для галузі законопроекту щодо оборонного виробництва (одна з яких навіть розглядалась парламентом), прийнято ряд нормативно-правових актів, які оптимізували структуру оборонної промисловості, включивши державні оборонно-промислові підприємства та частки державних корпоративних прав до сфери управління Державним концерном "Укроборонпром", а також через затверджений статут визначили його управлінські повноваження. Разом з тим, був прийнятий Закон, що передбачив списання заборгованості підприємств ОПК – Закон України "Про деякі питання заборгованості підприємств оборонно-промислового комплексу - учасників Державного концерну "Укроборонпром" та забезпечення їх стабільного розвитку"[1] № 5213-VI від 06.09.2012 року, тричі проведені кадрові зміни керівництва концерну. Найближчим часом має бути прийнята Державна програма розвитку оборонно-промислового комплексу до 2017 року, а також низка нормативно-правових актів, що дозволять провести подальшу корпоратизацію оборонних підприємств у 2014-2015 роках[2].

Таким чином, процес реформування ОПК триває і досі. Однак, як-правило, здійснювався він завжди не системно, фрагментарно та не послідовно, дуже політизовано, адже, як було з'ясовано, вже знайшли свою реалізацію декілька підходів до реформування системи управління ОПК та реалізації ОПП, а також господарської організації діяльності оборонних підприємств.

Хоча, створення ДК "Укроборонпром" значно спрощує оперативне управління галуззю, однак це, може завдавати шкоду якості такого управління, а з іншої сторони – надмірно централізує повноваження в руках об'єднання та ставить ефективність роботи всього ОПК в залежність, в першу чергу, від професійних навиків керівництва державного концерну, їх економічної заангажованості. Як уже наголошувалось, статутні повноваження Державного концерну "Укроборонпром" також не в повній мірі відповідають нормам господарського законодавства. Отже, об'єднання всіх державних підприємств ОПК різної сфери діяльності в рамках єдиного державного концерну очевидно не може бути остаточним варіантом вирішення проблеми реформування всієї сфери ОПК, зважаючи на суттєві недоліки такого утворення як в господарсько-правовому контексті, так і в управлінсько-організаційному. Таким чином, на нашу думку, модель об'єднання підприємств ОПК, яка існує сьогодні, з урахуванням подолання вищезазначених правових колізій, могла б бути доцільною на випадок зменшення загальної кількості до кількох десятків оборонно-промислових підприємств-учасників Концерну через приєд-

[1] Формування оборонно-промислової політики в умовах позаблоковості. Аналітична доповідь НІСД [Електронний ресурс] // Режим доступу: www.niss.gov.ua/content/articles/files/OPP-b8930.pdf. – Загол. з екрану.

[1] Про деякі питання заборгованості підприємств оборонно-промислового комплексу - учасників Державного концерну "Укроборонпром" та забезпечення їх стабільного розвитку: Закон України №5213-VI від 06.09.2012 р. [Текст] // Офіційний Вісник України. – 2012. – №83 (09.11.2012).

[2] Украинской оборонке укажут пути развития [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://kontrakty.ua/article/52969. – Загол. з екрану.

нання та ліквідацію окремих з них. Очевидно, саме ця доля чекає в майбутньому ОПК України.

У межах чинного правового поля виділяємо декілька можливих варіантів реформування оборонно-промислового комплексу України. Проведемо їх порівняльний господарсько-правовий аналіз.

Перший варіант, який базується на повному збереженні державної власності на підприємства ОПК та не потребує внесення суттєвих змін до існуючої моделі інтеграції оборонно-промислового потенціалу, передбачає створення із ДК "Укроборонпром" на основі положень статті 120 ГК України низки господарських об'єднань – корпорацій, концернів, а також, можливо, і асоціацій та консорціумів, окремо для кожної сфери оборонного виробництва залежно від спеціалізації – бойової авіації, корабельної зброї та артилерії, протиповітряної оборони, бронетехніки, воєнного суднобудування, ракетної зброї та ін. Доцільність вибору тієї чи іншої форми господарського об'єднання державних підприємств для кожної сфери визначається залежно від затверджених державних цільових програм, обсягів діяльності, наявності потреби у міжнародній та міжгалузевій кооперації та повинно визначатись статутом і програмою розвитку об'єднання. Зокрема, консорціум підприємств, згідно чинного законодавства, є спеціальним господарським об'єднанням, метою створення якого є саме реалізація державних цільових програм, виконання яких є основною метою діяльності всього сектору ОПК. В цьому контексті консорціум вигідно вирізняється від інших форм об'єднань, в якості оптимальної організаційно-правової форми об'єднання підприємств ОПК, оскільки може створюватись державними підприємствами разом із підприємствами недержавної форми власності. Для супроводження фінансових питань, поточної та зовнішньоекономічної діяльності об'єднань підприємств, а також для отримання доступу до внутрішньодержавного пільгового кредитування може створюватись спеціалізована банківська установа. Окрім виробничого сектору, що складається із низки оборонних підприємств, до оборонних об'єднань повинні входити установи невиробничого сектору – бюджетні установи. Адже такі установи потрібні, щоб забезпечувати розвиток та інноваційну діяльність господарського об'єднання. До них відносяться вузькоспеціалізовані науково-дослідні інститути, технічні вищі учбові заклади, а також, можливо, й окремі експортні структури.

В окремих випадках доцільно поставити питання щодо організації із державних підприємств та науково-дослідних установ *науково-виробничих об'єднань (НВО)*, які були широко розповсюджені в ОПК Радянського Союзу, оскільки дозволяють за галузевим принципом здійснювати концентрацію виробничого і невиробничого сектору в рамках цілісного об'єднання, що підпорядковуються єдиній виробничій меті. Між іншим, створення інтегрованих науково-виробничих структур і підвищення ролі інституту генеральних конструкторів у процесах виробництва ОВТ фактично закріплено у новій редакції Воєнної доктрини України[1].

Науково-виробничі структури (об'єднання) фактично являють собою комплекси, до складу яких входять науково-дослідні, конструкторські, проектно-конструкторські й технологічні організації, заводи та інші структурні одиниці. Головним завданням науково-виробничих об'єднань вважалось створення і впровадження нових машин, устаткування, приладів, матеріалів, технологічних процесів, що відповідають сучасним досягненням вітчизняної і зарубіжної науки і техніки. Науково-виробниче об'єднання завжди очолював генеральний директор. Керівництво об'єднанням здійснював апарат управління головної структурної одиниці (головного підприємства чи організації). При цьому, одним із провідних завдань, що стояло перед керівництвом об'єднання було дотримання виробничого балансу та узгодженості між двома типами структур в об'єднанні: одними, які виробляли лише конструкторських зразки продукції (конструкторські бюро та науково-дослідні інститути) та тими, які виконували масовий випуск продукції (підприємства, заводи). У науково-виробничому об'єднанні обов'язково створювалися ради об'єднання (ради директорів) та науково-технічні ради. В системі радянського права діяльність науково-виробничих об'єднань в промисловості регламентувало "Положення про науково-виробниче об'єднання" від 30.12.1975 року.

[1] Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 р. «Про нову редакцію Воєнної доктрини України»: Указ Президента України №390/2012 від 08.06.2012 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2012. – №45 (22.06.2012) . – Ст.1750.

Другий варіант, який відображає глобальні тенденції у світі зі створення інтегрованих структур, передбачає формування в Україні трьох-чотирьох спеціалізованих державних холдингових компаній, що задіяні для виробництва ОВТ в усіх сферах оборонного виробництва. До їх складу можуть входити як виробничі підприємства, так і невиробничі структури – науково-дослідні організації, експортні підприємства, а також, навіть, і фінансово-банківські установи. В даному випадку підприємства ОПК, що входять до холдингової компанії, підлягають корпоратизації, однак, право власності на цінні папери підприємств та контроль за їх діяльністю при цьому передається державній холдинговій компанії. Цінні папери таких державних холдингових компаній знаходяться у державній власності, на їх приватизацію накладена заборона відповідним законом, а сама державна холдингова компанія фактично управляються державою в особі спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань ОПК у статусі міністерства чи державного комітету.

Зазначений варіант реформування ОПК, при наявності сприятливої кон'юнктури на міжнародних фінансових ринках, в подальшому дозволяє приватизовувати частку цінних паперів державної холдингової компанії, а також створювати міжнародні коопераційні кущі та залучати стратегічних інвесторів.

Втім, зважаючи на стратегічне значення ОПК для розвитку економіки та правові норми, що встановлюють засади забезпечення державного суверенітету, законодавчо повинен бути встановлений мінімальний пакет цінних паперів, що залишатиметься у державній власності на випадок приватизації оборонних ДХК за будь-яких умов. Згідно Закону України "Про акціонерні товариства"[1] це може бути як контрольний пакет акцій (пакет із більше ніж 50 % простих акцій акціонерного товариства), так й інші більш високі ліміти на рівні 75, 80 чи більше ніж 90 % (що не дає можливість сформувати значний пакет іншим власникам і таким чином диктувати свої умови). Але однозначно, рішення про розмір державної частки у оборонних ДХК повинен приймати КМУ.

[1] Про акціонерні товариства: Закон України № 514-VI від 17.09.2008 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2008. – № 81 (03.11.2008). – Ст. 2727.

Законом України "Про холдингові компанії в Україні"[1] №3528-IV від 15.03.2006 року холдинговим визначається акціонерне товариство, яке володіє, користується та розпоряджається холдинговими корпоративними пакетами акцій (часток, паїв) двох або більше корпоративних підприємств. Тобто, за законом холдингові компанії можуть бути створені лише у формі ПАТ. Холдингова компанія в об'єднанні підприємств (холдинговій групі) є суб'єктом організаційно-господарських повноважень щодо своїх (корпоратизованих) дочірніх підприємств, завдяки володінню контрольними пакетами акцій останніх. Холдинговим корпоративним пакетом акцій (часток, паїв), відповідно до закону, є пакет акцій (часток, паїв) корпоративного підприємства, який перевищує 50% чи становить величину, яка забезпечує право вирішального впливу на господарську діяльність корпоративного підприємства. Вдалим прикладом функціонування компанії холдингового типу в українському ОПК є Холдингова компанія "Укрспецтехніка", яка була створена на початку 1990-х на базі НВО "Квант".

Холдингову компанію, яка утворена у формі акціонерного товариства, не менш як 100 відсотків акцій якого належить державі прийнято вважати *державною акціонерною холдинговою компанією (ДХК)*. Законом визначаються певні особливості управління холдинговим корпоративним пакетом акцій корпоративного підприємства, переданого до статутного фонду ДХК.

В той же час, проблема створення державних компаній холдингового типу у сфері ОПК України, в тому числі замість існуючих господарських об'єднань підприємств, розглядається вже давно. Виходячи з положень Закону "Про холдингові компанії в Україні", *холдинги дозволяють вирішувати проблему концентрації державного капіталу та консолідованого управління підприємствами, що є необхідним в умовах експортної орієнтації ОПК та з огляду на недостатність фінансування науково-дослідної, конструкторської та виробничої діяльності підприємств, систематичне недофінансування оборонного замовлення. При цьому, на нашу думку, за основу побудови холдингів варто брати критерій*

[1] Про холдингові компанії в Україні: Закон України № 3528-IV від 15.02.2006 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2006. – № 15 (26.04.2006). – Ст. 1065.

галузевого поділу підприємств ОПК (тобто, залежно від приналежності до певного виду озброєнь).

Серед найбільш відомих і успішних українських оборонних підприємств існують дві ДХК, що були створені шляхом перетворення НВО – це ДАХК "Артем" і ДАХК "Топаз".

Таким чином, реформування системи ОПК може проводитись шляхом створення, згідно чинного законодавства, низки інтегрованих вертикальних холдингових структур на базі підприємств ОПК. Втім, такий шлях реформування обумовлює необхідність проведення корпоратизації промислових підприємств.

Третім варіантом реформування системи суб'єктів ОПК є часткова або повна приватизація державних підприємств і, таким чином, створення ОПК, на майновому рівні практично непідконтрольного державі. В Україні приватизація державних підприємств здійснюється на підставі рішення Уряду згідно з положеннями Закону України "Про приватизацію державного майна"[1] №2163-XII від 04.03.1992 року. Стаття 1 цього Закону встановлює, що *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. Певні особливості приватизації державних підприємств встановлюються Законом України "Про особливості приватизації підприємств, що належать до сфери управління Міністерства оборони України"[2] №1741-III від 18.05.2000 року.

Таким чином, єдиною метою приватизації є залучення коштів на структурну перебудову економіки та підвищення соціально-економічної ефективності діяльності самого підприємства – об'єкта приватизації. Де-юре, це означає, що приватизація є певним етапом цілісної програми розвитку підприємства, що дозволяє

[1] Про приватизацію державного майна: Закон України №2163-XII від 04.03.1992 року [Текст] // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №24 (16.06.1992). – Ст. 348.

[2] Про особливості приватизації підприємств, що належать до сфери управління Міністерства оборони України: Закон України №1741-III від 18.05.2000 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2000. – № 24 (30.06.2000). – Ст. 982.

на якісно новий рівень вивести економічні та соціальні показники його діяльності за рахунок залучених коштів. *Таким чином, необхідно розглядати процес приватизації саме з точки зору його кінцевої мети – гарантований ефективний розвиток підприємства у економічних та соціальних аспектах.*

Прихильники приватизації оборонних підприємств вказують в якості основного аргументу на користь своєї позиції можливість залучення приватних інвестицій[1]. Однак, на нашу думку, таке твердження може бути справедливим лише стосовно підприємств, які мають постійний доступ до фінансування в рамках державного оборонного замовлення (так як в Україні фінансування держоборонзамовлення виконується не системно та, як правило, за залишковим принципом, то *для стратегічних інвесторів вкладення інвестицій в підприємства ОПК може бути високо ризикованим*), а також щодо підприємств виробників ОВТ для експорту (в довгостроковій перспективі такі підприємства теж мають високі ризики, без завантаження на найближчі 3 – 5 років експортними замовленнями).

Повертаючись до положень Програми економічних реформ на 2010-2014 роки[2], яка, серед іншого, також визначає засади приватизації (зокрема, передбачає необхідність визначення галузей промисловості, пріоритетних для приватизації, та галузей, що переважно залишаться в держвласності), де зазначено, що необхідно залишити у державній власності в основному об'єкти, які забезпечують виконання державою своїх основних функцій і гарантують національну й економічну безпеку. Як вже неодноразово обґрунтовувалось вище, під такі критерії підпадають більшість підприємств ОПК, принаймні ті, які задіяні або можуть бути задіяні до виконання держоборонзамовлення. Програмою передбачено, що модернізація управління державною власністю повинна проходити, спираючись на цілісні програми розвитку ключових галузей

[1] Колесник, А. Стратегия приватизации предприятий оборонной промышленности / А. Колесник / Бизнес-информ, 1997. – №21. – С.45-47

[2] Програма економічних реформ Президента на 2010-2014 роки "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава" [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/n0004100-10. – Загол. з екрану.

економіки, які в абсолютній більшості сьогодні в Україні відсутні або вже втратили чинність.

Законодавством більшості європейських країн встановлена пряма заборона на приватизацію об'єктів державної власності, що належать до оборонної промисловості, а також встановлюються обмеження щодо участі іноземних юридичних осіб у приватизації стратегічних підприємств і обмеження щодо частки іноземного капіталу в приватизованому підприємстві (зокрема, у Франції обмеження становить до 20%)[1]. На думку В. Ларцева, необхідність перебування у державній власності оборонних підприємств, установ та організацій України обумовлено тим, що продукт їх діяльності є стратегічно важливим для безпеки держави (в першу чергу, для постачання ОВТ в рамках реалізації оборонної доктрини), науково-технічного розвитку та формування впливу країни в геополітичному вимірі[2].

Таким чином, в наслідок зняття заборони приватизації підприємств ОПК, держава може позбутись на користь юридичних осіб сфери права країн податкової оптимізації впливу і контролю за процесом розробки, виробництва та обслуговування ОВТ у цілих галузях ОПК. Як зазначає Д. Погрібний, це може призвести до нівелювання однієї з найважливіших функцій державного майна – самозбереження, тобто, коли на базі державного майна може бути здійснена концентрація зусиль та ресурсів для досягнення особливо важливої мети – структурно-економічних засобів реалізації базових функцій держави щодо суверенітету економічної політики[3].

Дослухаючись до наведених фахівцями аргументів, можна зробити висновок про доцільність збереження жорстких обмежень щодо приватизації державних підприємств ОПК або навіть збе-

[1] Заруба, П. Правове регулювання приватизаційних процесів: зарубіжний досвід та українські реалії / П. Заруба / Господарське право. – 2005. – №6. – С.89-92.

[2] Ларцев В. Олігархи "розпиляють" Україну за три роки [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://www.epravda.com.ua/publications/2012/01/25/31385 / – Загол. з екрану.

[3] Погрібний, Д.І. Корпоративні права держави: поняття, підстави виникнення, механізм реалізації [Текст] / Д.І. Погрібний. – Х.: ФІНН, 2009. – 168 с.

реження мораторію на їх приватизацію до моменту остаточного визначення концепції реформування ОПК, разом із прийняттям комплексу необхідних нормативно-правових актів що забезпечать стабільний та ефективний розвиток оборонної промисловості, в контексті конституційних функцій та контролю за цими процесами.

Іншим важливим питанням, окрім самої доцільності приватизації оборонних підприємств, є достовірна оцінка вартості майна під час приватизації (регламентується Постановою КМУ "Про затвердження Методики оцінки майна"[1] №1891 від 10.12.2003 року), а також об'єктів інтелектуальної власності підприємства – зокрема, описів технологій виробництва ОВТ та модернізації, наукових розробок, раціоналізаторських пропозицій, винаходів та ін.

Противники приватизації державних підприємств сходяться на думці, що на сучасному етапі ажіотаж навколо приватизації державних промислових об'єктів, передусім сфери енергетики, не виправданий загальноекономічними тенденціями, адже приватизація держмайна відбувається не прозоро, за істотно заниженими цінами, із застосуванням під час аукціонів схем умовної конкуренції (показова конкуренція між декількома компаніями, афілійованими з одним власником)[2].

Таким чином, зважаючи на недосконалі на сьогодні правові механізми щодо оцінки майна та об'єктів інтелектуальної власності промислових підприємств, відсутність чіткої стратегії розвитку як самих підприємств, так і всієї галузі оборонної промисловості, а також особливе системо утворююче місце ОПК в економічній державній політиці, приватизацію підприємств ОПК наразі проводити не доцільно. З такими ж критеріями оцінки потрібно підходити при під час вивчення необхідності проведення їх корпоратизації. Наразі більша частина державних підприємств ОПК не підлягають приватизації, що прямо визначено Законом України

[1] Про затвердження Методики оцінки майна: Постанова КМУ №1891 від 10.12.2003 р. [Текст] // Офіційний Вісник України. – 2003. – №51 (02.01.2004). – Ст. 2669.

[2] Бюджетна годівниця для газового олігарха. Дзеркало тижня [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://dt.ua/ECONOMICS/byudzhetna_godivnitsya__dlya_gazovogo_oligarha-111881.html. – Загол. з екрану.

"Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації"[1] № 847-XIV від 07.07.1999 року.

Таким чином, вбачається за необхідне, найближчим часом *розробити і прийняти спеціальний нормативний акт, Закон України "Про перелік підприємств оборонно-промислового комплексу, які не підлягають приватизації"*, де прописати не тільки перелік підприємств, що не підлягають приватизації, а і визначити критерії віднесення в подальшому державних підприємств до цього переліку.

Окрім того, також необхідно на основі цього Закону в подальшому розробити та впровадити відповідні методики: оцінки конкурентоздатності ОВТ та оцінки показників діяльності ОПК, в цілому.

Четвертий, і останній, варіант реформування ОПК передбачає побудову змішаного типу структури оборонно-промислового комплексу. Цей варіант включає в себе одразу декілька із запропонованих вище варіантів. Тобто, мається на увазі створення структур більш складного порядку, що вже передбачає внесення суттєвих змін до чинного законодавства. На нашу думку, якщо такі зміни будуть виправдані своїми стимулюючими властивостями для галузі ОПК, вони мають бути запровадженні. Передусім, мова йде саме про внесення змін до господарського та окремих нормативних актів зі сфери цивільного законодавства.

Цей варіант передбачає поєднання в структурі ОПК державних унітарних підприємств та їх галузевих об'єднань, державних корпоратизованих підприємств, холдингових компаній та державних холдингових компаній, публічних акціонерних товариств, які створені за допомогою державно-приватного партнерства або без приналежності державі прав, наукових та фінансових установ, профільних вищих учбових закладів. Але, на сьогодні державно-приватне партнерство в сфері оборонної промисловості розглядається лише як окрема точка зору, в суто науковій площині.

Формування ядра оборонної промисловості на базі потужних вертикально-інтегрованих структур, створених на корпоративній

[1] Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації: Закон України № 847-XIV від 07.07.1999 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 1999. – № 34 (10.09.1999). – Ст. 1.

основі, спроможних функціонувати в умовах глобального ринку, на думку вчених, дасть змогу побудувати вітчизняну оборонну промисловість на базі конкурентоспроможних підприємств ОПК, інтегрованих за функціональним критерієм у відповідності до вимог сьогодення.

Світовий досвід показує, що вирішення проблеми конкурентоспроможності виробничих структур ОПК пов'язаний із формуванням на наявній виробничо-технологічній базі ОПК, шляхом консолідації фінансового і виробничого капіталу, великих інтегрованих структур, які політично і фінансово підтримується державою, та спроможні в умовах глобалізації й загострення конкуренції на світовому ринку зброї та військової техніки забезпечити випуск складної високотехнологічної, наукоємної продукції, конкурентоспроможного на зовнішніх ринках ОВТ[1].

Таким чином, враховуючи можливість застосування будь-якого із зазначених варіантів та різноманіття господарсько-правового інструментарію, *справді, центральне місце посідає питання вибору оптимальної організаційно-правової форми для підприємств ОПК та їх об'єднань.* Для українських реалій, на початковому етапі могло б бути прийнятним об'єднати дрібніші підприємства навколо "промислового локомотиву" кожної із галузей ОПК, і, при цьому, мати на меті не тільки концентрацію фінансових потоків та створення спільної системи генерації/інтеграції знань, а й, передусім, створення повного виробничого циклу в середині одного об'єднання.

Під час визначення оптимальної структури оборонної промисловості України, доцільно також враховувати багатий досвід зарубіжних країн, які здебільшого відходять від практики ліквідації існуючих промислових підприємств. Натомість, у світі розповсюджена практика перепрофілювання "більше не актуальних" великих підприємств, монтування нових збиральних ліній і конвеєрів, обґрунтування і введення нової спеціалізації. *Тобто, під час оптимізації виробничої структури необхідно обов'язково враховувати потребу запровадження в Україні цілісної стратегії*

[1] Боднарчук, Р. Конкурентоспроможність виробничих структур оборонно-промислового комплексу України: конкурентні переваги, шляхи і засоби їх досягнення / Р. Боднарчук. – Стратегічна панорама, 2006. – №3. – С.20-26

розвитку підприємств окремих галузей оборонної промисловості, замість формальної їх ліквідації або, навіть, ліквідації через приєднання.

Отже, в Україні тривають спроби вдосконалення системи правового регулювання відносин в сфері ОПК. Втім, ключовими залишаються питання визначення оптимальної структури оборонної промисловості, створення ефективної системи управління та необхідних умов для розвитку ОПК в умовах сьогодення. Втім, відповіді на зазначені виклики належать до компетенції органів державної влади, які і повинні визначити напрям та засади реформування української оборонної промисловості шляхом ухвалення актуальної Стратегії реформування ОПК. Стратегією повинні визначатися засади реформування ОПК, а конкретні етапи трансформації ОПК, послідовність оптимізації структури оборонних виробництв, аспекти приватизації та питання гарантування фінансового забезпечення реформ повинні визначатися на найближчі 5 років вже Державною програмою реформування ОПК.

Остапенко Ю. І.
аспірант кафедри господарського права
Національного університету
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»

МОДЕРНІЗАЦІЯ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РИНКУ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙНИХ ПОСЛУГ

Одна зі стратегічних для будь-якої країни галузей - телекомунікаційна - відіграє величезну роль для активізації розвитку глобальної та регіональної економіки. Вона є з'єднувальною ланкою як промислової сфери, так і сфери послуг та споживачів, а також різних географічно розрізнених частин країни та економічних центрів.

Стимулюючи людське спілкування за допомогою зв'язку, сучасні засоби телекомунікацій стають необхідною умовою для соціальної згуртованості та культурного розвитку всіх країн.Вже зараз неймовірно збільшені потоки інформації - телефонні розмови, факсимільна інформація, електонна пошта, масиви даних та телебачення - показують, якою мірою світ стає ще більш залежним від засобів телекомунікацій, які змінюють бізнес, стиль життя, суспільство вцілому. Так, діти в Сінгапурі застосовують стільниковий телефон чи Skype для підтримання зв'язків з батьками, бразильські банки пропонують свої послуги в мережі Інтернет, а французькі домогосподарки радяться з телефонними компаніями у справі вибору слюсаря. Як бачимо, комунікаційні послуги стирають кордони між культурами, мовами та часом.

У багатьох країнах світу сектор послуг у наш час вже дає близько половини їх валового національного продукту, і ця тенденція не обмежується лише економічно розвинутими державами. В таких різних країнах, як, наприклад, Сінгапур, Гонконг або Угорщина, сектор послуг забезпечує до 60% економічної активності країни. Навіть у найменш розвинутих країнах - частка сектору послуг (43%) перевищує частку сільськогосподарського сектору (37%)

або промислового (20%). При цьому вже на початку 90-х років світова частка сфери послуг в економіці становила в середньому близько 60%, а вже протягом наступних років від 70 до 80% економіки розвинутих країн знаходяться під значним впливом інформаційних технологій.

Кінець XX – початок XXI ст. став часом стрімких технологічних змін в телекомунікаційній галузі. Виробники та оператори запропонували користувачам безліч нових послуг та устроїв. Більшість технологічних інновацій виявились задіяними населенням, корпораціями та державами. Таким чином, неймовірний технологічний прорив з боку пропозиції відповідав стрімкому зростанню попиту на традиційні та нові послуги, що дозволило ринку телекомунікаційних послуг зрости в декілька разів за останні 15 років, збільшивши свою частку як в ВВП в цілому, так і в послугах. Слід зазначити, що основна частина приросту попиту на телекомунікаційні послуги була забезпечена населенням.[1]

Важливу роль у розвитку інформаційно-комунікаційних технологіях (ІКТ) відіграє регулювання галузі. Перш за все, стрімкий розвиток технологій стирає межі між телекомунікаціями та інформаційними технологіями (ІТ), у зв'язку з чим сьогодні ці 2 галузі все частіше розглядаються та регулюються як одна єдина. Технологічний розвиток ІКТ вимушує постійно коректувати діюче регулятивне середовище, формує новітні підходи до створення найкращих умов розвитку галузі в контексті постійних технологічних інновацій.[2]

Телекомунікації в Україні стрімко розвиваються у пореформений період 1990-2010 рр. Український ринок телекомунікаційних послуг як одна із важливих складових інноваційної економіки демонструє високі темпи зростання, що випереджають темпи зростання економіки вцілому: частка галузі «Зв'язок» в структурі ВВП постійно збільшується, за даними Держкомстату вона зросла у

[1] В.В.Тронько. Регулювання ринку телекомунікаційних послуг: міжнародний досвід // Ефективна економіка. - № 7 – 2010 - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.economy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=256

[2] Мировой рынок телекоммуникаций: современные тенденции, стратегии и перспективы развития [Текст]: монография / О.Б. Аникин. – М.: ГУУ, 2009. – 170 с

2005-2007 роках з 3.1% до 6.5%. Особливого прискорення набувають послуги по окремим сегментам зазначеного ринку. Темпи зростання послуг мобільного зв'язку та Інтернет – послуг красномовно засвідчують, що роль цього сектора в економіці України неухильно зростає (рівень проникнення мобільного зв'язку в Україні досяг 120,1% у 2008 р. порівняно з 72% у США, а темп зростання абонентської бази в вітчизні склав 117 % у 2009 р., також у 2009 р. темп зростання вкладання всіх прямих іноземних інвестицій (ПІІ) економіки країни склав 7%).[1]

Існує низка проблем, подолання яких могло б дати додатковий імпульс розвитку телекомунікацій в Україні та економічному зростанню вцілому. Розвиток галузі телекомунікацій України характеризується нерівномірністю в географічному плані. Доступ телекомунікаційних послуг занадто диверсифікований по областях. Регулювання телекомунікацій в останні роки суттєво змінилось у відповідності до сучасних реалій. Важливою подією було прийняття Закону «Про телекомунікації» у 2003 р. та створення незалежного регулятора - Національної комісії з питань регулювання зв'язку (НКРЗ). В той же час існує багато недоліків в українському законодавстві, які потребують усунення.

Відтак, якщо історію розвитку українського законодавства в галузі почати з початку, то після проголошення Незалежності УкраїниМережа електрозв'язку колишнього СРСР на території України повністю перейшла під юрисдикцію Міністерства зв'язку Україниі необхідно було створити якийсь законодавчий нормативно-правовий акт у вигляді плану дій. Тому законодавці у 1993 році створили спеціальну галузеву Концепцію – «Концепція розвитку телекомунікацій в Україні», яка і сьогодні займає важливе місце в системі спеціальних правових акті в галузі телекомунікацій. І як уявляється, створення першої такої концепції у 1993 року, після проголошення незалежності України, - це було більш політичним кроком в історичному розумінні ніж в технічному, бо тільки на базі даної концепції було створено «Комплексну програму створення Єдиної національної системи зв'язку України». Відповідно до Концепції 1993 для більш ефективного управ-

[1] Держкомстат України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua

лення галуззю зв'язку було здійснено її реорганізацію: розподіл системи зв'язку на дві підгалузі — пошту та електрозв'язок — і створення на базі державних підприємств зв'язку двох об'єднань: Українського об'єднання поштового зв'язку «Укрпошта» та Українського об'єднання електрозв'язку «Укртелеком» (до 1994 року — «Укрелектрозв'язок»), на якого було покладено функції та повноваження національного оператора електрозв'язку в Україні. [1]

Головна мета сучасного програмного документу держави, «Концепції розвитку телекомунікацій в Україні»схваленого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 червня 2006 р. N 316-р, визначає основні засади і напрями подальшого розвитку телекомунікаційних мереж загального користування в ринкових умовах і спрямована на досягнення стратегічних інтересів та конкурентоспроможності України на міжнародному ринку. Цей документ є інструментом реалізації державної політики у сфері телекомунікацій щодо координації діяльності державних органів та підприємств, установ і організацій, пов'язаної з розвитком телекомунікаційних мереж в Україні. Концепція визначає проблеми розвитку телекомунікацій, стратегію і основні шляхи їх розв'язання, а також принципи забезпечення комплексного розвитку телекомунікацій. В ній зазначено: проблеми розвитку телекомунікацій, напрями розвитку телекомунікаційних мереж, напрями управлінської та регуляторної діяльності в телекомунікаційній сфері, безпека телекомунікаційних мереж, створення і розвиток інформаційної інфраструктури, тощо.

Концепція 2006 року визначила, що стратегія розвитку телекомунікацій спрямована насамперед на розв'язання зазначених проблем, крім того, передбачає здійснення заходів для подальшого забезпечення розвитку телекомунікацій в Україні на базі телекомунікаційних мереж наступного покоління, що передбачають конвергенцію телекомунікаційних та інформаційних мереж і послуг. Розвиток телекомунікацій повинен здійснюватися за такими основними напрямами:

[1] Офіційний сайт: «Української асоціації операторів зв'язку». [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://telas.kiev.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=144&Itemid=233

1.Прискорення розвитку телекомунікаційних мереж з використанням новітніх технологічних досягнень (радіотехнологій, волоконно-оптичних, пакетних технологій тощо).

2.Сприяння реалізації регуляторної політики у сфері телекомунікацій, спрямованої на об'єднання (консолідацію) можливостей суб'єктів ринку телекомунікацій з метою розв'язання основних проблем сфери, підвищення ефективності їх діяльності.

3.Удосконалення нормативно-правової бази у сфері телекомунікацій.

З урахуванням технологічних потреб в одночасному і гармонійному розвитку телекомунікаційних мереж, а також можливості випереджувального використання в Україні сучасних і перспективних засобів телекомунікацій, основними напрямами розвитку телекомунікаційних мереж слід вважати: створеннясучасних широкосмугових мультисервісних транспортних мереж на базі єдиних протоколів, сумісних з Інтернет-протоколами; розвиток широкосмугового абонентського доступу з використанням перспективних технологічних рішень, зокрема волоконно-оптичних ліній, технологій пасивної оптичної мережі, радіотехнологій доступу, технологій надширокосмугового радіо доступу; прискорення розвитку телекомунікаційних мереж у сільській, гірській місцевості і депресивних регіонах з використанням найбільш ефективних технологій; приведення системи нумерації телекомунікаційних мереж у відповідність з європейськими стандартами; тощо.

Пріоритетним напрямом розвитку, як зазначається у Концепції, у телекомунікаційних мереж повинен бути прискорений розвиток мереж телефонного зв'язку для надання загальнодоступних послуг, перелік яких визначений законодавством. При цьому слід враховувати такі особливості: загальнодоступні телекомунікаційні послуги повинні надаватися всім бажаючим за регульованими державою тарифами. Для розширення загального доступу до телекомунікаційних послуг слід прискоритинарощування технічних можливостей телекомунікаційних мереж;необхідно забезпечити доступ споживачів до загальнодоступних телекомунікаційних послуг через створення і розвиток пунктів колективного доступу (універсальні таксофони, переговорні пункти тощо) в усіх населених пунктах України з кількістю населення понад 50 чоловік. Час

доступу до найближчого пункту наданнязагальнодоступних телекомунікаційних послуг без застосування транспортних засобів не повинен перевищувати 30 хвилин; продовжити оновлення і розвиток стаціонарних телефонних мереж; необхідно збільшити абонентську ємність сільської телефонної мережі і телефонізувати усі соціально значимі об'єкти: навчальні та дитячі дошкільні заклади, медичні установи, клуби, бібліотеки тощо; визначити особливі умови для видачі ліцензій на надання послуг мобільного зв'язку з метою залучення операторів мереж мобільного зв'язку до надання телекомунікаційних послуг у сільській, гірській місцевості і депресивних регіонах.

Відповідно до Концепції 2006 року зазначаються такі проблеми в галузі як: низький рівень забезпечення населення, підприємств, установ іорганізацій широкосмуговими телекомунікаційними послугами; нерівномірність забезпечення телекомунікаційними послугами та обмеженість доступу користувачів до загальнодоступнихтелекомунікаційних послуг (особливо у сільській, гірській місцевості і депресивних регіонах); використання на стаціонарних телекомунікаційних мережах морально застарілого та фізично зношеного аналогового обладнання, що стримує розвиток телекомунікацій та негативно впливає на ефективність роботи операторів телекомунікацій; наявність великої кількості операторів телекомунікацій, що призвело до нескоординованості їх дій та відсутності єдиного підходу до вирішення проблемних питань розвитку телекомунікацій; неефективне використання можливостей прокладених волоконно-оптичних ліній зв'язку та побудованих стільникових мереж операторами телекомунікацій; недостатній регуляторний вплив держави на ринок телекомунікацій; недостатнє фінансове та матеріально-технічне забезпечення розроблення наукового підходу до визначення принципів державної політики щодо регуляторного впливу на ринок телекомунікацій; низький рівень координації органами виконавчої влади діяльності з розвитку мереж загального користування; недосконаліть нормативної бази з питань провадження інвестиційної діяльності; невідповідність системи нумерації телефонної мережі загального користування міжнародним та європейським вимогам; обмеженість вибору альтернативних мереж операторів телекомунікацій. *Деякі з даних*

проблем на період кінця 2012 року вже не є актуальним, бо уряд знайшов їх вирішення на сьогодні. Наприклад, проблема невідповідності системи нумерації телефонноїмережі загального користування міжнародним та європейським вимогам не відповідає сучасним реаліям, бовідповідно до міжнародного стандартуз 14 жовтня 2009 року о 00:00 всіма операторами телекомунікацій України буде здійснено переведення національних кодів зон призначення з формату «0XX» на формат «XX», переведення національних ідентифікаційних кодів в даний формат, заміна національного (міжміського) префікса «8» на «0», заміна міжнародного префікса «8-10» на «0-0», введення на мережі національного коду зони для Київської області «45».[1]

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2008 р. N 1612-р було внесено деякі не суттєві зміни у «Концепцію розвитку телекомунікацій до 2010 року», однак і вони вже сьогодні не актуальні. Тобто*схвалена Урядом ще у 2006 році «Концепція розвитку телекомунікацій до 2010 року», морально застаріла*. Її дія закінчилася у 2010 році. Нову Концепцію на сьогодні не розроблено. Як наслідок, регуляторні ініціативи діючих органів зв'язку відчутно стримуються через відсутність відображення у Концепції стрімкого розвитку інформаційно-телекомунікаційних технологій та збільшення кількості сучасних послуг. Більше того, зволікання із внесенням запропонованих змін до Плану використання радіочастотного ресурсу України та затвердженням їх Кабміном призводить до відставання України у впровадженні нових перспективних радіо-технологій, зокрема нових стандартів широкосмугового (мультисервісного) доступу, гальмує розвиток ринків сучасних телекомунікаційних послуг.[2] Відтак, враховуючи надзвичайно швидкий темп інноваційного розвитку та впроваджень відповідних інновацій в телекомунікаційну сферу, то слід визначити, що *планування, головні концептуальні ідеї та європей-*

[1] З 15 жовтня з формату набору телефонних номерів зникає "8" // УНІАН, 9 вересня 2009 року – [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.unian.ua/news/335197-z-15-jovtnya-z-formatu-naboru-telefonnih-nomeriv-znikae-8.html

[2] Незайманий клондайк можливостей телекомунікацій. Офіційне повідомлення. Рахункова палата. – [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16736219

ські стандарти законодавства в телекомунікаційній сфері може нести лише відносно стабільний характер і буде супроводжуватись об'єктивною необхідністю його сутнісного перегляду з періодом у 2-3 років.

Якщо ж звернутися до ієрархії норм в системі телекомунікаційного законодавства, то вищу сходинку займає Конституція України, де у ст.. 31 зазначено, що кожному гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, а винятки можуть бути встановлені лише судом у випадках, передбачених законом, з метою запобігти злочинові чи з'ясувати істину під час розслідування кримінальної справи, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо. У п.2, 3 ст.34 також встановлено, що (п.2) кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб - на свій вибір, (п.3) здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя»). Та у п.1, 3, 4 ст. 42 зазначено, що (п.1) кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом; (п.3) держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності, не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція, види і межі монополії визначаються законом; (п.4) держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів. Викладені норми у Конституції України є підґрунтям для регулювання даної сфери, однак вони не містять прямої вказівки до конструктивного та координованого функціонування телекомунікаційної сфери, але концентрують основні догми у регуляторній політиці держави у даній сфері.

Відповідно до положення Конституції України, яке міститься у частині 1статті 9, зазначено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Відповідно до цього положення у сфері телекомунікацій України на рівні законодавства узгодила угоду між Державним комітетом зв'язку та інформатизації України та Міністерством транспорту і зв'язку Турецької Республіки про співробітництво в галузі поштового зв'язку і телекомунікацій, Угода між Міністерством транспорту та зв'язку України та Міністерством транспорту та комунікацій Греції «Про співробітництво в галузі поштового зв'язку і телекомунікацій», Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Кіпр про взаємну охорону інформації з обмеженим доступом, Угоди про співробітництво щодо цивільної глобальної навігаційної супутникової системи (ГНСС) між Україною та Європейським співтовариством, його державами-членами, тощо. Дані договори визначають концептуальні направлення у сфері зв'язку.

Положення Конституції України та міжнародних договорів ратифікованих Верховною Радою України розвиваються та конкретизуються у понад 200 документах, які встановлюють правові норми в телекомунікаційній сфері. Серед них на законодавчому рівні базовими є Закони України «Про телекомунікації», «Про радіочастотний ресурс України», «Про телебачення та радіомовлення», «Про інформацію», «Про Національну програму інформатизації», «Про зв'язок», «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», «Про захист персональних даних», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис», «Про доступ до публічної інформації», «Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення умов доступу на ринок телекомунікаційних послуг», «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» тощо. Експертиза українського інформаційно-телекомунікаційного законодавства, котра неодноразово здійснювалася протягом останніх років, зокрема представниками ОБСЄ, свідчить про те, що законодавча та нормативно–правова база функціонування інформаційної сфери України в цілому відповідає європейським нормам.

Основним законом, який регулює сферу телекомунікацій є Закон України «Про телекомунікації», дане положення вже зазначалося вище. Якщо звернутись до історії, то сфера інформаційних

технологій і зв'язку не була предметом уваги у провідних теоретиків права СРСР, але у зв'язку з розпадом Союзу країни співдружності для регулювання окремих стратегічно важливих сфер функціонування та постійним зростанням обсягів учасники співдружності країн СНД розробили ряд модельних законів. Серед даних модельних законів на двадцять другому пленарному засіданні у МПА СНД (Постановою № 22-14 від 15 листопада 2003 року) країни-учасниці прийняли Модельний Закон у сфері телекомунікацій,[1] яким були визначені основні поняття та регуляторні визначення. Так, зокрема, запропоновано, що: телекомунікації є передача і прийом звуку, знака, сигналу, письмового тексту, зображення з провідний, кабельної, оптичної, магнітній, радіо та іншим електромагнітних системах; мережею телекомунікацій є система технічних засобів, за допомогою якої здійснюється телекомунікація; технічними засобами телекомунікацій є машини і обладнання, використовувані для прийому, обробки і передачі повідомлень телекомунікацій; кінцевим обладнанням є технічні засоби телекомунікацій, встановлені на території користувача послуг телекомунікацій; супутником телекомунікацій є технічний засіб телекомунікацій, що знаходиться на орбіті Землі в цілях надання послуг телекомунікацій. Крім визначень розглянемо одну з головних суттєвих відмінності від чинного в Україні Закону «Про телекомунікації». Модельним законом вводиться коло учасників діяльності в області телекомунікацій:

а) уповноважений орган - орган, який регулює діяльність, здійснювану в області телекомунікацій;

б) фізичні та юридичні особи держави та іноземні фізичні та юридичні особи, надають послуги в галузі телекомунікацій (далі - оператори телекомунікацій);

в) користувачі послуг телекомунікацій.

Інша істотна відмінність - це поняття принципів діяльності в галузі телекомунікацій:

а) рівності прав користувачів телекомунікацій;

б) забезпечення свободи і таємниці передачі повідомлень по мережах і технічним засобам телекомунікацій;

[1] Модельный Закон «О телекоммуникациях». – [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.iacis.ru/html/?id=22&pag=161&nid=1

в) державного захисту мереж і технічних засобів телекомунікацій, радіочастотного спектру і орбітальних позицій супутників зв'язку.

В області регулювання сертифікації технічних засобів телекомунікацій модельний Закон не вводив в той час інновацій у всесоюзну діючу систему, наприклад, не була включена сертифікація послуг. Технічні засоби телекомунікацій, які використовуються в загальній взаємопов'язаної мережі телекомунікацій, інших мережах телекомунікацій загального користування та відомчих мережах телекомунікацій, у тому числі кінцеве обладнання, підлягали обов'язковій сертифікації. Сертифікація технічних засобів телекомунікацій здійснюється в порядку, встановленому законом та міжнародними договорами держави. В сертифікації технічних засобів телекомунікацій не може бути відмовлено без підстав.

Модельним законом пропонувалося таке трактування ліцензування діяльності в галузі телекомунікацій, за винятком мереж телекомунікацій державного управління, національної безпеки, відомчої та внутрішньовиробничої мережі телекомунікацій, підлягає ліцензуванню. Ліцензування здійснюється з метою регулювання та контролю надання послуг телекомунікацій. Ліцензію на здійснення діяльності в галузі телекомунікацій (далі - ліцензія) видає уповноважений орган. Ліцензією не можуть передбачатися виключні права. Забороняється передача ліцензії іншим особам без дозволу уповноваженого органу, за винятком випадків, коли передача здійснюється відповідно до умовами ліцензії. За видачу ліцензії справляється державне мито - у розмірі, встановленому законом. Останнє, вельми істотно, оскільки до теперішнього часу розмір плати визначається Урядом та вноситься вона не в бюджет. Законом передбачені права операторів телекомунікацій встановлюються законом та відповідної ліцензією.

Оператори телекомунікацій відповідно до цього примірнику були зобов'язані забезпечити:

а) виконання вимог цього Закону;

б) таємницю телефонних переговорів та інших повідомлень користувачів послуг телекомунікацій;

в) відповідність мереж та технічних засобів телекомунікацій вимогам сертифікації;

г) виконання договірних зобов'язань, стандартів і умов ліцензії на діяльність у галузі телекомунікацій;

д) пріоритет передачі повідомлень (інформації), стосуються безпеки людського життя і національної безпеки, аварій, технологічних катастроф, епідемій, епізоотій і стихійних лих;

е) виконання умов договорів, укладених з користувачами послуг телекомунікацій.

У разі порушення договору користувачами послуг телекомунікацій оператор телекомунікацій має право на припинення надання послуг телекомунікацій, за винятком спеціально обумовлених законодавством випадків. Модельний Закон також передбачає права і обов'язки користувачів послуг телекомунікацій. Користувачі послуг телекомунікацій мають:

а) рівні права на користування послуг телекомунікацій;

б) право на одержання довідки про плату, обчисленої за послуги телекомунікацій;

в) право на таємницю телефонних переговорів та інших повідомлень.

Користувачі послуг телекомунікацій зобов'язані були дотримуватися вимог Модельного Закону, а також умов договору, укладеного з оператором телекомунікацій. Ця модель Закону «Про телекомунікації» передбачає також відмінне від чинного державне управління та регулювання у галузі телекомунікацій. Державне управління та регулювання в області телекомунікацій у державі здійснює уповноважений орган. Уповноважений орган:

а) здійснює державну політику в галузі телекомунікацій;

б) здійснює ліцензування діяльності в області телекомунікацій та встановлює вимоги щодо оформлення та поданням необхідних для цього документів;

в) встановлює правила телекомунікацій, норми захисту і охорони мереж та технічних засобів телекомунікацій, структур даній області, а також радіочастотного спектра, і порядок їх застосування;

г) встановлює технічні умови сполучення інших мереж із загальною взаємопов'язаної мережею телекомунікацій;

д) координує діяльність діючих мереж телекомунікацій в надзвичайних ситуаціях;

е) здійснює державний контроль виконання вимог цього Закону, діючих ліцензій та нормативних документів у галузі телекомунікацій, а також за дотриманням правил і норм телекомунікацій;

ж) здійснює розподіл радіочастот, виділених для надання послуг телекомунікацій;

з) регулює умови використання орбітальних позицій супутників телекомунікацій;

і) представляє інтереси держави в міжнародних організаціях телекомунікацій;

к) здійснює інші повноваження, надані йому законом.

Модельне законодавство має широке поширення в міжнародній практиці, зокрема серед учасників країн СНД, які вельми уважно ставляться до рекомендаціям модельного законодавства. Модельний закон «Про телекомунікації» прийнятий більшістю країн учасників СНД,[1] серед них є і наша країна. Однак, треба зауважити, що модельне законодавство було прийнято в державі на початку 90-х років, але з розвитком техніки, появою на теренах нашої країни пейджингового, а згодом і мобільного зв'язку, Інтернету дані норми є не достатньо ефективними та застарілими та незважаючи на це деякі базові норми у сучасних телекомунікаційних законах країн-учасниць підписаного примірника містяться все ще деякі положення, як вважається, це є прикладом не достатньої уваги з боку законодавців на телекомунікаційну сферу.

Відтак, чинний Закон в Україні «Про телекомунікації» був прийнятий Верховною Радою України відносно недавно – 18 листопада 2003 році, але з того часу в його зміст внесено більше двадцяти поправок, але разом з тим значна частина відносин у телекомунікаційній галузі залишається поза увагою законодавця.

Основний акцент в Законі було зроблено на статиці телекомунікаційних правовідносин, в той же час їх динаміка, як така, а також динаміка технічного розвитку засобів телекомунікацій значною мірою не враховувана при формуванні тексту, названого нормативно-правового акту. Так, в Преамбулі Закону зазначено, що цей Закон встановлює правову основу діяльності у сфері телекомуні-

[1] .Волков Ю.В. Регулирование локальных сетей (От концепции до инструкции) / Волков Ю.В. – Екатеринбург, Изд., «Телекоммуникационное Право», 2010. 135 с.

кацій, однак правову основу будь-якої діяльності повинна складати Конституція України, адже відповідно до ст. 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права, за яким конституція України має найвищу юридичну силу: закони та інші нормативно-правові акти повинні прийматися на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Тому перша частина Преамбули повинна містити в собі більш коректне формулювання. Основний набір термінів, який міститься у статті 1 Закону, та його структура не відповідають рівню сучасних технологій, не розкривають технічні види і підвиди телекомунікаційного зв'язку, не регулюють сам процес передачі інформаційного продукту від виробника до користувача, що взагалі робить неможливим застосування санкцій за недоброякісний продукт, визначення предмету регулювання.

Відповідно до п.1 ст.6 зазначеного Закону існують одинадцять принципів телекомунікаційного права: доступ споживачів до загальнодоступних телекомунікаційних послуг, які необхідні їм для задоволення власних потреб, участі в політичному, економічному та громадському житті; взаємодія та взаємозв'язаність телекомунікаційних мереж для забезпечення можливості зв'язку між споживачами всіх мереж; забезпечення сталості телекомунікаційних мереж і управління цими мережами з урахуванням їх технологічних особливостей на основі єдиних стандартів, норм та правил; державна підтримка розвитку вітчизняного виробництва технічних засобів телекомунікацій; заохочення конкуренції в інтересах споживачів телекомунікаційних послуг; збільшення обсягів телекомунікаційних послуг, їх переліку та утворення нових робочих місць; впровадження світових досягнень у сфері телекомунікацій, залучення, використання вітчизняних та іноземних матеріальних і фінансових ресурсів, новітніх технологій, управлінського досвіду; сприяння розширенню міжнародного співробітництва у сфері телекомунікацій та розвитку глобальної телекомунікаційної мережі; забезпечення доступу споживачів до інформації про порядок отримання та якість телекомунікаційних послуг; ефективність, прозорість регулювання у сфері телекомунікацій; створення сприятливих умов діяльності у сфері телекомунікацій з урахуванням особливостей технологій та ринку телекомунікацій.

Як уявляється, дані принципи не складають достатнього підґрунтя для базового закону телекомунікаційної сфери та не відповідають сьогоднішнім реаліям. Наприклад, серед зазначених принципів є принцип доступу споживачів до загальнодоступних телекомунікаційних послуг, які необхідні їм для задоволення власних потреб, участі в політичному, економічному та громадському житті, який не відповідає сучасним реаліям, бо сьогодні існує реальні проблеми забезпечення населення, підприємств, установ, організацій широкосмуговими телекомунікаційними послугами, а також нерівномірність забезпечення населення телекомунікаційними послугами (центральні міста – віддалені, малі за кількістю населення села) та обмеженість доступу користувачів до загальних телекомунікаційних послуг. В одному із зазначених принципів йдеться про якість телекомунікаційних послуг, однак відсутність достатньої державної підтримки, а також використання на стаціонарних телекомунікаційних мережах морально застарілого та фізично зношеного обладнання не дозволяє вітчизняним операторам підтримувати світові рівні якості передачі інформації. Відсутність прозорості при виконанні принципу взаємоз'єднання велика кількість абонентів українського мобільного зв'язку відчувають на собі при підписанні угоди взаємозв'язку ведучими вітчизняними компаніями мобільного зв'язку «МТС Україна» та «Київстар». Відтак, вказаний Закон порушує вимоги статті 42 Конституції України в частині незабезпечення державного захисту прав споживачів на надання телекомунікаційних послуг достатніх асортименту, обсягу та якості, сприяння ефективному функціонуванню відкритого і справедливого конкурентного ринку та здійсненню державного контролю за ринком телекомунікацій з боку держави.[1]

*Відтак, проблеми та прогалини сучасного українського законодавства наскрізь пронизують галузь,*яскравим прикладом цьому є відсутність стратегічно важливих в політичному та соціальному розумінні законів по пріоритетним послугам: мобільного зв'язку та Інтернет-послугам.

Відтак, перша послуга - Мобільний телефонний зв'язок - це одна з областей радіозв'язку, що найбільш успішно і динамічно

[1] Ю. Кармазін. В моїх силах лише вимагати. – [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://blog.liga.net/user/ykarmazin/article/7171.aspx

розвивається. Все більша кількість людей користується мобільними телефонами як звичайним та необхідним засобом комунікації, адже дані технології дозволяють абонентам залишатись на зв'язку під час руху, вдома, на роботі, в транспорті, в роумінгу. В нашій державі мобільний зв'язок з'явився ще у 1993 році та першою компанією на ринку мобільного зв'язку стала компанія «Український Мобільний Зв'язок» (UMC), а вже на сьогодні в Україні налічується вже більше 51 млн абонентів різних мобільних операторів. Рівень проникнення мобільного зв'язку складає близько 108%. За 10 років користування мобільним зв'язком кількість абонентів збільшилася в 1000 разів у порівнянні з 1997 роком.

Однак відповідний інтенсивний технічний розвиток мобільного зв'язку та господарські відносини, що виникають в даній сфері, не отримав адекватного його рівню – рівень законодавчого забезпечення. Так, базовий закон у вітчизняній телекомунікаційній сфері «Про телекомунікації» був прийнятий відносно нещодавно у 2003 році, і слід зазначити, що за цей період в нього внесли більше двадцяти доповнень, але більша частина телекомунікаційної сфери так і залишається поза увагою законодавця і в першу чергу це стосується мобільного зв'язку. Законодавець обмежився лише визначенням мобільного зв'язку у ст. 1 цього Закону, де розміщено основний його понятійний апарат. Відповідно до нього мобільний зв'язок – це електрозв'язок із застосуванням радіотехнологій, під час якого кінцеве обладнання хоча б одного із споживачів може вільно переміщатися в межах усіх пунктів закінчення телекомунікаційної мережі, зберігаючи єдиний унікальний ідентифікаційний номер мобільної станції. Відтак, основний акцент у визначенні, яке міститься у Законі, було зроблено на технічній складовій телекомунікаційних правовідносин, в той же час їх зміст та динаміка, і це слід зазначити, значною мірою залишилася поза увагою законодавця. Адже в правовому сенсі мобільний зв'язок можна визначити як вид телекомунікацій, при якому голосова, текстова та графічна інформація передається на абонентські бездротові термінали, не прив'язані до певного місця або території. Відтак, наведене визначення мобільного зв'язку не розкриває специфіку технічних видів і підвидів телекомунікаційного зв'язку, не регулює сам процес передачі інформаційного продукту від виробника до користувача,

що зокрема робить неможливою законодавчу регламентацію застосування санкцій за недоброякісну послугу тощо.

На рівні підзаконного регулювання мобільний зв'язок визначається Постановою Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2005 року, N 720 «Про затвердження Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг», де у пункті 3 в переліку основних термінів використано аналогічне визначення як і у Законі України «Про телекомунікації». В той же час розділ четвертий названої Постанови КМУ присвячено окремим питанням мобільного зв'язку, зокрема: перелічені назви послуг та розділив їх по видам, але взагалі не розкрив правовий зміст відповідних відносин, що опосередковуються даними послугами з урахуванням їх суб'єктного складу, предмету договору, а також форм реалізації; зазначені права та обов'язки як оператора, так і споживача; встановлена система розрахунків за послуги рухомого (мобільного) зв'язку, але і вона не є досконалою, бо не зазначено, хто взагалі здійснює нагляд над чіткою фіксацією продовжності з'єднання операторами мобільного зв'язку.

Треба зазначити, що технічні види мобільного зв'язку такі як: стільникова, пейджингова, супутникова, транкінгова та інші; у сучасному законодавстві взагалі відсутні. Однак, кожний з цих видів має свою унікальну технічну складову функціонування, відсутність опису правових аспектів якої призводить до нездатності держави регулювати зокрема такий важливи показник як якість надання кожного з видів послуг мобільного зв'язку. Ці прогалини правового регулювання названих телекомунікаційних послуг вимагають від законодавця чіткого визначення у законодавстві кожного виду та розкриття змісту їх функціонування.

Разом з тим, *ефективність правового регулювання відносин в сфері мобільного зв'язку вимагає не тільки його урегульованості на рівні окремого Закону України, враховуючи важливість відповідних суспільних відносин, що зачіпають інтереси суб'єктів господарювання, десятків мільйонів споживачів, а також держави, але і прямого виділення в якості видових об'єктів такого регулювання - цілої низки видів мобільного зв'язку, враховуючи їх суттєву специфіку*.

Проблеми відсутності Закону України «Про Інтернет» сьогодні дуже унікальна, як уявляється, що відсутність даного закону вхо-

дить до серії пріоритетних проблем телекомунікаційної галузі та повинна займати перше місце.

Легальне визначення Інтернету міститься в абзаці п'ятнадцятому статті 1 Закону України «Про телекомунікації», згідно з яким Інтернет – всесвітня інформаційна система загального доступу, яка логічно пов'язана глобальним адресним простором та базується на Інтернет-протоколі, визначеному міжнародними стандартами. Для обивателів Інтернет у суспільстві прийнято визначати як: канали зв'язку; супутниковий зв'язок; телефоні лінії; мобільний (сотовий) зв'язок; виділені лінії; радіоканали тощо.

Таким чином, *Інтернет – це інформаційний простір, який не має чітких державних кордонів, тобто зареєстрований інформаційний ресурс резидента України може знаходитися на сервері, що орендується на території будь-якої іншої країни.*[1]

Відповідно до Указу Президента України «Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні» розвиток національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет, забезпечення широкого доступу до цієї мережі громадян та юридичних осіб усіх форм власності в Україні, належне представлення в ній національних інформаційних ресурсів є одним з пріоритетних напрямів державної політики в сфері інформатизації, задоволення конституційних прав громадян на інформацію.

У зв'язку з цим основними завданнями щодо розвитку національної складової мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні визначено:

1.Створення у найкоротші строки належних економічних, правових, технічних та інших умов для забезпечення широкого доступу громадян, навчальних закладів, наукових та інших установ і організацій усіх форм власності, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, суб'єктів підприємницької діяльності до мережі Інтернет.

[1] Деякі аспекти правового забезпечення поширення інформації мережею Інтернет. Офіційний сайт Інтернет Асоціації України/Титул/Правова база/Аналіз законодавства, консультації. – [Електронний ресурс]. - Режим доступу:http://www.inau.org.ua/37.1149.0.0.1.0.phtml

2.Розширення та вдосконалення подання у мережі Інтернет об'єктивної політичної, економічної, правової, екологічної, науково-технічної, культурної та іншої інформації про Україну, зокрема тієї, що формується в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, навчальних закладах, наукових установах та організаціях, архівах, а також бібліотеках, музеях, інших закладах культури, розширення можливостей для доступу в установленому порядку до інших національних інформаційних ресурсів, постійне вдосконалення способів подання такої інформації.

3.Забезпечення конституційних прав громадян на вільне збирання, зберігання, використання та поширення інформації, свободу думки і слова, вільне вираження своїх поглядів і переконань.

4. Забезпечення державної підтримки розвитку інфраструктури надання інформаційних послуг через мережу Інтернет; створення умов для розвитку підприємницької діяльності та конкуренції у галузі використання каналів електронного зв'язку, створення можливостей для задоволення на пільгових умовах потреб у зазначених послугах навчальних закладів, наукових установ та організацій, громадських організацій, а також бібліотек, музеїв, інших закладів культури, закладів охорони здоров'я, включаючи розташованих у сільській місцевості.

5. Розвиток та впровадження сучасних комп'ютерних інформаційних технологій у системі державного управління, фінансовій сфері, підприємницькій діяльності, освіті, наданні медичної та правової допомоги та інших сферах.

6. Вирішення завдань щодо гарантування інформаційної безпеки держави, недопущення поширення інформації, розповсюдження якої заборонено відповідно до законодавства.

7. Вдосконалення правового регулювання діяльності суб'єктів інформаційних відносин, виробництва, використання, поширення та зберігання електронної інформаційної продукції, захисту прав на інтелектуальну власність, посилення відповідальності за порушення встановленого порядку доступу до електронних інформаційних ресурсів всіх форм власності, за навмисне поширення комп'ютерних вірусів.Важливим напрямком розвитку законодавства є визначення правових аспектів розвитку та користування Інтернетом.

Відтак,набір законодавчих термінів і понять в Інтернет сфері на рівні законодавчих та підзаконних актів, по-перше, не повний, а по-друге, знаходиться в окремих законодавчих актах, що регулюють дану сферу побічно. Регулювання цієї сфери повинно відбуватись по різним напрямкам, таким як: електронна пошта (e-mail, е-пошта); група новин;електронна комерція(сьогодні існує окремий Закон України «Про електронну комерцію»); телебанкінг (Інтернет-банкінг); дистанційне (теле-) навчання; телемедицина; надання рекламних послуг в Інтернеті, їх специфіка; IP-телефонія;передача файлів (сервіс FTP – FileTransferProtocol) – засіб пошуку та пересилання будь-яких інформаційних файлів, без огляду на їх зміст і призначення;доступ до інформаційних ресурсів, таких як бази даних, електронні архіви, бібліотеки тощо; боротьба з кібер-злочинністю; регулювання в сфері соціально-одаптованих сайтів (Facebook, Vk, odnoklassniki.ru); он-лайн благодійні фонди; он-лайн законодавчі системи;тощо. Окремі питання щодо Інтернет етики:не ліцензоване використання на різноманітних сайтах не ліцензованих файлів (текстів, відео, аудіо);вільний перегляд особами яким не виповнилось 18 років сайтів «для дорослих», а також не законне розміщення їх реклами з відеороликами на інших сайтах; відеоролики з вбивствами та іншими злочинами, тощо.

Звідси всі перелічені аргументи говорять про *відсутність державного контролю в сфері Інтернет послуг та пріоритетну необхідність створення окремого спеціального Закону.*.

Як уявляється, *відсутність окремих Законів по двом пріоритетним напрямкам призводять до не повного надходження податків до бюджету, а також призводить до низького рівня якості послуг в Інтернет сфері, відсутності достатнього рівня державного контролю в середині даної системи і як слідство зловживання з боку різноманітних компаній диспозитивністю правового регулювання договірних відносин у цій сфері*.

Відтак, щоб створити достатньо урегульовану телекомунікаційну сферу необхідно створити базову платформу на якій буде ґрунтуватися саме вона.

Оскільки інформаційно-телекомунікаційна сфера містить в якості своєї складової зокрема ринок телекомунікаційних послуг як організовану систему специфічних господарських відносин, то

саме дана система повинна лягти в основу (стати базою) в законодавство України в телекомунікаційній сфері, їїствоерення та аналіз потребує застосування засобів системологічної методології. В першу чергу, *необхідно виділити: суб'єктний склад її учасників, що уособлюють зокрема ринкову пропозицію та попит; сам інформаційний продукт як об'єкт правовідносин; власну інфраструктуру ринку, яка може бути представлена, як об'єктами технічної інфраструктури та відповідними суб'єктами господарювання, що реалізують власні речові права щодо них, так і суб'єктами, що надають специфічні телекомунікаційні послуги, які власне і опосередковують функціонування ринку*. Треба зазначити, що предметом функціонування інформаційно-телекомунікаційної сфери (ринку) є інформаційний продукт та відносини, які виникають щодо нього. Відтак, аналіз доцільно почати саме з визначення такого продукту та засобів передачі (трансляції) одними суб'єктами інформаційних відносин до інших.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про інформацію» остання визначена як - документовані або публічнооголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі, тобто невід'ємною властивістю інформації є їїіснування в будь-якому вигляді чи формі, яка сприймається людиною,в тому числі з використанням сучасних електронно-технічних засобів.

З правової точки зору інформація є видом нематеріальних благ, щодо яких можуть виникати цивільні права та обов'язки. Інформацію можна розподілити на види за кількома ознаками: за способом сприйняття - візуальна (сприймається органами зору), аудіальна(сприймається органами слуху) і таке інше; за формою подання - текстова (передається у вигляді символів, призначених позначати лексеми мови), числова (у вигляді цифр і знаків, що позначають математичні дії), графічна (у вигляді зображень, подій, предметів, графіків), звукова (усна або у вигляді запису передачі мови аудіальним шляхом); за призначенням - масова (містить тривалі відомості і оперує набором понять, зрозумілішим більшій частині соціуму), спеціальна (містить специфічний набір понять, при використанні відбувається передача відомостей, які можуть бути не зрозумілі основній масі соціуму, але необхідні і зрозумілі в рамках

вузької соціальної групи, де використовується дана інформація), особиста (набір відомостей про яку-небудь особистість, що визначає соціальний стан і типи соціальних взаємодій всередині популяції).

Відповідно ст. 18 Закону України «Про інформацію» інформація поділяється на статистичну інформацію, масову інформацію, інформацію про діяльність державних органів влади та органів місцевого і регіонального самоврядування, правова інформація, інформація про особу,інформація довідково-енциклопедичного характеру,соціологічна інформація.

Вищій господарський суд України и в своєму інформаційному листі від 28.03.2007 №01-8/184 «Про деякі питання практики застосування господарськими судами законодавства про інформацію» роз'яснив, що право особи (фізичної особи, юридичної особи, держави) на інформацію передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей необхідних їм для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій. При цьому необхідно розмежовувати право суб'єктів інформаційних відносин від права власності на інформацію як об'єкт цивільних прав (стаття 177 ЦК, ст.38 Закону України «Про інформацію»).[1] Власник має право на реалізацію належної йому інформації як товару у формі інформаційного продукту чи інформаційної послуги.

В той же час, у ст. 23 Закону України «Про інформацію» зазначено, що інформаційна продукція - це матеріалізований результат інформаційної діяльності, призначений для задоволення інформаційних потреб громадян, державних органів, підприємств, установ і організацій. Інформаційну продукцію можна поділити як за змістом, так і за формою. Змістом інформаційної продукції можуть бути відомості, твори, програми, видання, теле-радіоканали, сайти, бази і банки даних та інша документована інформація, підготовлена згідно з потребами користувачів. А формою - носії інформації - диски, відео-аудіокасети, книги, публікації тощо).

Але динаміка інформаційних відносин природньо опосередковується через систему так званих інформаційних послуг. Відповідно до ст. 23 зазначеного Закону: «Інформаційна послуга - це здійснення у визначеній законом формі інформаційної діяльності по доведенню інформаційної продукції до споживачів з метою задоволення їх інформаційних потреб».

[1] Організація правової работи на підприємствах, установах, організаціях: Навчальний посібник/Р.П.Бойчук, Д.В.Задихайло, В.М.Пашков. – Харків: Видавництво «ФІНН», 2010. - 384 с.

Відтак, для задоволення суспільної потреби в інформаційному продукті, необхідне створення відповідної інформаційної пропозиції та надання інформаційних послуг щодо «доставки» такого продукту споживачеві. Відтак зрозуміло, що функціонування ринку інформаційної продукції в свою чергу має бути забезпечено функціонуванням ринку інформаційних послуг. Їх співвідношення є доволі складним. Але можна зазначити щонайменше, що для системи ринку інформаційної продукції ринок інформаційних послуг, організований як ринок телекомунікаційних послуг виконує роль своєрідної інфраструктури.

Адже, надання споживачеві вище перелічених видів продукції здійснюється за допомогою: публікації її у друкованих виданнях; шляхом передачі за допомогою засобів телекомунікацій;безпосереднього її надання заінтересованим громадянам, державним органам та юридичним особам, тощо. В той же час, серед них самим поширеним засобом є надання споживачеві телекомунікаційних послуг, основне завдання яких - це передача інформації від одного суб'єкта інформаційних відносин до іншого. Таким чином , засоби електрозв'язку можуть бути визначені як засоби передачу прийому, обробки інформації між двома чи більшою кількістю користувачів з використанням електричних сигналів. Практично власник(творець) продукту, самостійно чи за допомогою свого посередника надає інформаційний продукт використовуючи телекомунікаційні мережі та укладаючи договори на передачу продукту з суб'єктами телекомунікаційної сфери. Наприклад, продукт - телевізійна передача, яка захищена авторськими правами (суб'єкт-володілець), транслюється споживачеві засобами електрозв'язку (суб'єктом телекомунікаційних послуг) телеканалом або за допомогою сайтів в мережі Інтернет(суб'єктом-видавником). Споживач на підставі відповідного договору з мультимедійною компанією, яка здійснює трансляцію через визначений телевізійний канал технічними засобами телекомунікації (обладнання, станції та лінійні споруди, призначені для утворення телекомунікаційних

мереж (стаття 1 Закону України «Про телекомунікації»). В свою чергу компанія-оператор на підставі договіру з каналом, який в свою чергу є власником програми чи уклав договір з автором програми, який має авторське право на продукт інтелектуальної власності (телевізійну програму). Таким чином, передача інформації за допомогою телекомунікаційної мережі може включати в себе до чотирьох видів суб'єктів інформаційної діяльності: суб'єктів-власників інформаційного продукту; суб'єктів-відправників інформаційного продукту; суб'єктів-постачальників інформаційного продукту; суб'єктів телекомунікаційного ринку; суб'єктів-споживачів такого продукту. Особливістю даної сфери є те, що початковий суб'єкт може бути не пов'язаний договірними відносинами з кінцевим суб'єктом. Для встановлення більш детального з'ясування механізму правовідносин необхідно розглянути особливості функціональної ролі кожного з цих суб'єктів окремо один від одного.

1. Перший вид суб'єктів - власник інформаційного продукту визначений, як це не дивно, у пункті 1.4 Наказу Державної Митної Служби України «Про затвердження Порядку організації захисту інформації під час здійснення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів із застосуванням вантажної митного декларації, яка містить інформацію з обмеженим доступом, що е власністю держави» від 05 січня 2005року N 5 - фізична або юридична особа, якій належить право власності на інформацію і яка використовує та розпоряджається нею, визначає правила обробки інформації та доступу до неї, а також встановлює щодо неї інші умови. Підставами виникнення права власності на інформацію є: створення інформацію своїми силами і за свій рахунок; договорів на створення інформації;договір, що містить умови переходу права власності на інформації до іншої особи. Інформація, створена кількома громадянами або юридичними особами, е колективною власністю и творців. Порядок і правила користування такою власністю визначаються договором, укладеним між співвласниками. Інформація, створена організаціями (юридичними особами) або придбана ними іншим законним способом, є власністю цих організації. Інформація, створену на кошти державного бюджету, є державною власністю. Інформацію, створену на правах індивідуальної власності, може бути віднесено до державного

власності у випадках передачі її на зберігання у відповідні банки даних, фонди або архіви на договірній основі. Власник інформацій має право призначати особу, яка здійснює володіння, використання і розпорядження інформацію, і визначати правила обробки інформації та доступ до неї, а також встановлювати інші умови щодо інформації (стаття 38 Закону України «Про інформацію»). На даному рівні передачі інформації виникає два її різновиди: перший - це звичайна інформація (повідомлення, нагадування), яка регулюються Законом України «Про інформацію»; інформація, яка підпадає під сферу дії Закону України «Про авторське право і суміжні права» від 23 грудня 1993 року. Наприклад, у володільця інформацією виникає авторське право на твір, який опубліковано на одному з Інтернет-порталів. Це право зазначене вищевказаним Законом України. Відповідно до статті 31 даного Закону: «Автор (чи інша особа, яка має авторське право) може передати свої майнові права будь-якій інших особі повністю чи частково. Передача майнових прав автора (чи іншої особи, яка має авторське право) оформляється авторським договором». Тобто передача інформації як об'єкта правовідносин їх суб'єкту інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури відбувається на основі авторськогодоговору. Та треба зазначити, що даний договір має своє поширення тільки на інформацію, яка відповідно до Закону України «Про авторське право і суміжні права» відноситься до авторської. Інший вид передається від одного суб'єкта іншому без договору, а тільки на основі Законом України «Про інформацію».

2. Другий вид суб'єктів - суб'єкт-відправник інформації (визначення як такого не міститься в законодавстві, але випливає з нього) що це різновид суб'єктів суміжних прав, до яких відповідно з пунктом 1 статті 36 відносяться: виконавці творів, їх спадкоємців та особи, яким на законних підставах передано суміжні майнові права щодо виконань; виробники фонограм, їх спадкоємці (правонаступники) та особи, яким на законних підставах передано суміжні майнові права щодо фонограм; виробники відеограм, їх спадкоємці (правонаступники) та особи, яким на законних підставах передано суміжні майнові права щодо відеограм; організації мовлення та їх правонаступники. У статті 37 вищевказаного Закону зазначено, що первинними суб'єктами суміжних прав є ви-

конавець (актор (театру, кіно тощо), співак, музикант, танцюрист або інша особа, яка виконує роль, співає, читає, декламує, грає на музичному інструмента,танцює чи будь-яким іншим способом виконує твори літератури, мистецтва чи твори народної творчості, циркові, естрадні, ляльокові номери, пантоміми тощо, а також диригент музичних і музично-драматичних творів, виробник фонограми (фізична або юридична особа, яка взяла на себе ініціативу і несе відповідальність за перший звукозапис виконання або будь-яких звуків), виробник відеограми (фізична або юридична особа, яка взяла на себе ініціативу і несе відповідальність за перший відеозапис виконання або будь-яких рухомих зображень (як із звуковим супроводом, так і без нього), організація мовлення (організація ефірного мовлення чи організація кабельного мовлення).

Якщо узагальнити сказане, то можна узагальненовизначити цих суб'єктів, як фізичних осіб, юридичних осіб, державу(іноземну державу), які мають дозвіл (ліцензію) на трансляцію інформації по каналам телекомунікаційного зв'язку». На жаль, це визначення відсутнє у сучасному законодавстві.[1]

3. Суб'єкт телекомунікаційних правовідносин - третій вид суб'єктів інформаційно-телекомунікаційної сфери. Чіткого визначення його в законодавстві не міститься як такого. Однак треба зазначити, до цієї категорії належить велика кількість суб'єктів, що виконують в мережах відповідної телекомунікаційної інфраструктури достатньо різну за функціональним спрямуванням діяльність. Вони зокрема перелічені у ст.. 1 Закону України «Про телекомунікації», а саме: оператори, провайдери телекомунікацій, споживачі телекомунікаційних послуг,абоненти, виробники та/або постачальники технічних засобів телекомунікацій, власник (володілець) кабельної каналізації електрозв'язку.

[1] Телекоммуникационное право: учебное пособие / Волков Ю.В. –Екатеринбург. 2008 – 56 с. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.telecomlaw.ru/studyguides/UP_TLKLaw_08.htm; Волков Ю.В. Субъекты телекоммуникационного рынка. –Екатеринбург. 2007 – [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.usla.ru/structure/dissovet/Volkov-aref.pdf; Волков Ю. В. Анонимные субъекты телекоммуникационных сделок // Право и экономика, 2006. № 7. - С. 56–58. (0,25 п.л.); Волков Ю. В. Предмет телекоммуникационного права // Право и экономика, 2006. № 10. - С. 123. (0,1 п.л.).

Так, оператор телекомунікацій це суб'єкт господарювання, який має право на здійснення діяльності у сфері телекомунікацій із правом на технічне обслуговування та експлуатацію телекомунікаційних мереж.

Провайдер телекомунікацій це суб'єкт господарювання, який має право на здійснення діяльності у сфері телекомунікації без права на технічне обслуговування та експлуатацію телекомунікаційних мереж і надання в користування каналів електрозв'язку.

Треба зазначити, що існують в телекомунікаційній сфері, такі суб'єкти як виробники та/або постачальники технічних засобів телекомунікацій, тобто обладнань, станційних та лінійній споруд, призначені для утворення телекомунікаційних мереж. Дані суб'єкти є суб'єктами тільки телекомунікаційної сфери, однак до суб'єктів інформаційно-телекомунікаційних відносин вони не відносяться, бо мова йде про макроекономічний контекст в даному випадку.

Суб'єкт телекомунікаційних послуг - власник (володілець) кабельної каналізації електрозв'язку - суб'єкт господарювання, у власності (володінні) якого перебувають уся інфраструктура кабельної каналізації електрозв'язку або окремі и елементи, набуті на належній правовій підставі, призначені для забезпечення доступу до телекомунікаційної мережі загального користування.

Кожний з них характеризує окремий сегмент діяльності в інформаційно - телекомунікаційній сфері, але аналізуючи їх як систему, можна дійти висновку, що суб'єкт телекомунікаційних правовідносин - це особи, наділені правами і обов'язками в залежності від виконуваної ними функції з державного регулювання відносин у телекомунікаційній сфері; або тримання дозволу (ліцензій) і ресурсів (нумерації мереж, номінали радіочастот) для телекомунікаційної діяльності з метою прийому, обробки та передачі інформацій; або отримання доступу до телекомунікаційних мереж і ресурсів для отримання послуг з цією ж метою. Дане визначення повинно міститися у сучасному законодавстві.

Споживач телекомунікаційних послуг (споживач) - юридична або фізична особа, яка потребує, замовляє та/або отримує телекомунікаційних послуги для власних потреб. В даній сфері існує також різновид споживача - абонент. В законодавстві його визна-

чено як споживача телекомунікаційних послуг, який отримує телекомунікаційні послуги на умовах договору, котрий передбачає підключення кінцевого обладнання, що перебуває в його власності або користуванні, до телекомунікаційних мереж.

Останній вид суб'єктів - це суб'єкти-споживачі продукту, тобто суб'єкт інформаційно-телекомунікаційних відносин, який задовольняє свої особисті або корпоративні інформаційні потреби, використовуючи доступ до телекомунікаційної інфраструктури та ресурсів на тимчасовій і платній основі. Даний суб'єкт - це, перш за все, відокремлений учасник правовідносин (юридична або фізична особа), здатний самостійно нести права і обов'язки. Статус суб'єкта - споживача визначається наявністю прав на використання певного телекомунікаційного ресурсу, яке тісно пов'язане з правом доступу його до телекомунікаційної інфраструктури (мереж, об'єктів, терміналів та ін.). Обов'язком даного суб'єкта є ідентифікація та автентифікація відповідно до норм,встановленими законом, договором або 1ншими нормативними актами. Іншими правами його є належна, тобто встановлена нормативними актами, експлуатація об'єктів телекомунікаційної інфраструктури, а також з використання телекомунікаційної інфраструктури та послуг в особистих (побутових, господарських) цілях, не пов'язаних з отриманням доходу. Тобто цей суб'єкт є учасником телекомунікаційних правовідносин, а також являє собою відокремлену особу, що минула належну ідентифікацію, має права на телекомунікаційний ресурс, або отримала доступ до телекомунікаційних мереж для отримання послуг з прийому обробки і передачі інформації в особистих цілях.

Таким чином,*ринок телекомунікаційних послуг отримав відповідне законодавче забезпечення в Україні. Разом з тим, зростаюче значення цього ринку в системі бурхливого розвитку інформаційних відносин, а також в умовах надзвичайної інноваційної активності в сфері технічного забезпечення функціонування телекомунікаційних мереж суттєво ускладнюють систематику телекомунікаційних відносин, часто руйнуючи традиційний розподіл інформаційних продуктів та інформаційних послуг за видами електрозв'язку тощо. Відтак система телекомунікаційних послуг потребує постійного аналізу та упорядкування. Визначення кола основних суб'єктів ринку телекомунікаційних послуг їх функціональної ролі та змісту між ними дозволяє розбудовувати увесь механізм його функціонування в сучасних умовах*.

Щодо питання інфраструктури телекомунікаційної сфери, то як ціле вона поділяється на два крупних сегменти: електрозв'язок (телекомунікації) та поштовий зв'язок (Як її і було поділено в «Концепції розвитку телекомунікаційного ринку» 1993 року). На побутовому рівні дану галузь ототожнюють тільки з першою складовою, звідси і синонімічна складова слів електрозв'язок та телекомунікації. Електрозв'язок як сегмент телекомунікаційного простору, в свою чергу, поділяються на два основні напрями: наземний (фіксований чи дротовий) та радіозв'язок (ДХ-, СХ-, КХ- та УКХ-зв'язок без застосування ретрансляторів, супутниковий зв'язок, радіорелейний зв'язок, стільниковий зв'язок, транкінговий зв'язок). До першої групи, як правило, включають телефонний, телефонний міський, телефонний сільський, телефонний міжміський, телефонний міжнародний зв'язок. Сюди ж можна віднести Інтернет (хоча зараз Інтернет переміщується й у радіозв'язок). До другої групи належать супутниковий, стільниковий, радіорелейний, транкінговий зв'язок. Між ними знаходиться синтезуюча складова –оптико-волоконний зв'язок – це технологія, що використовує скляне (або пластикове) волокно (кабель) для передачі даних, який складається з пучка скляних жив, кожна з яких може передавати повідомлення, модульовані на світловий хвилі. Як ми бачимо сегменти ринку досить різноманітні і регулювання відносин пов'язаних з ними відбувається завдяки великій кількості нормативних актів.

Згідно із статті 1 Закону України «Про телекомунікації» електрозв'язок (телекомунікація),визначається як, передавання, випромінювання та/або приймання знаків, сигналів, письмового тексту, зображень та звуків або повідомлень будь-якого роду по радіо, проводових, оптичних або інших електромагнітних системах. Дана сфера є складовою частиною галузі зв'язку України.

В свою чергу, електрозв'язок поділяється на два напрями.

Перший, фіксований зв'язок (стаціонарний зв'язок) — телекомунікації, що здійснюються із застосуванням стаціонарного (нерухомого) кінцевого обладнання, відповідно до статті 1 Закону України «Про телекомунікації». Всі п'ять видів наземно-

го зв'язку є телефонними. Їх можна визначити як галузь зв'язку, електрозв'язку, телекомунікацій; передача на відстань мовної інформації, здійснюваної електричними сигналами (фіксований зв'язок) або радіосигналами. Телефонний зв'язок передається нам за допомогою телекомунікаційних мереж. Телекомунікаційна мережа - комплекс технічних засобів телекомунікацій та споруд, призначених для маршрутизації, комутації, передавання та/або приймання знаків, сигналів, письмового тексту, зображень та звуків або повідомлень будь-якого роду по радіо, проводових, оптичних чи інших електромагнітних системах між кінцевим обладнанням, відповідно до статті 1 Закону України «Про телекомунікації».

Другий напрям - радіозв'язок, який можна назвати електрозв'язком, який здійснюється шляхом поширення електромагнітних хвиль у вільному просторі без штучного спрямовуючого середовища, відповідно до статті 1 Закону України «Про радіочастотний ресурс України» № 1770-III від 1 червня 2000 року. Пояснення чотирьох видів термінів радіозв'язку відсутнє у сучасному законодавстві. Їх можливо визначити завдяки тільки технічній літературі.

Перший з них – супутниковий, заснований на використанні штучних супутників Землі на яких змонтовані ретранслятори, сигнал повинен бути про модульованим (це відбувається на земній станції), а потім сигнал переноситься на потрібну частоту, підсилюється та надходить на передавальну антену, прийнявши сигнал від однієї наземної станції, супутник, переносить його на іншу частоту, підсилює й передає іншій наземній станції.

Другий вид радіозв'язку - стільниковий – один із видів мобільного радіозв'язку, в основі якого лежить стільникова мережа.

Третій вид радіозв'язку – радіорелейний, який здійснюється по лінії, утвореній ланцюжком приймально-передавальних (ретрансляційних) радіо станцій.

Останній вид радіозв'язку – транкінговий – кооперативні та відомчі мережі, таксі, міліція, авіаційні служби, автомобільні компанії . Цей вид радіозв'язку призначений для забезпечення голосового зв'язку між великою кількістю рухомих абонентів при обмеженій кількості радіоканалів; з цієї кількості один радіоканал дається кожному абоненту на час з'єднання

Існує в радіозв'язку сьогодні ще й таке поняття як безпроводна комп'ютерна мережа, яка характеризується обмеженою зоною покриття та невеликою випромінюючій потужністю.

Ще одним здобутком науково-технічної революції став Інтернет. Цей винахід стоїть між двома напрямами електрозв'язку і являє собою всесвітню інформаційну систему загального доступу, яка логічно зв'язана глобальним адресним простором та базується на інтернет-протоколи, визначеному міжнародними стандартами, відповідно до статті 1 Закону України «Про телекомунікації».

Кожен напрям в свою чергу має свої складові частини. Але функціонування останніх в сучасній інноваційній техніці більше походить на синтез окремих видів зв'язку, ніж на реальну спрямованість відділити їх один від одного. Прикладом даної тези може виступати так званий мобільний зв'язок (електрозв'язок із застосуванням радіо технологій, під час якого кінцеве обладнання хоча б одного із споживачів може вільно переміщатися в межах усіх пунктів закінчення телекомунікаційної мережі, зберігаючи єдиний унікальний ідентифікаційний номер мобільної станції), бо його видами можуть виступати як наземні: системи персонального радіовиклику (СПРВ), стільникові СМРЗ, найпростіші системи мобільного радіозв'язку - транкінгова система мобільного радіозв'язку, зонові СМРС; так і інші - супутникові: геостаціонарні, середньорбітальні, низькоорбітальні, високо еліптичні (остання класифікація здійснюється по назві орбіт на яких розміщуються ретранслятори).

Загалом телекомунікаційні послуги, як об'єкт правового регулювання, можливо розділити на п'ять видів: послуги поштового зв'язку, послуги телефонного зв'язку, послуги передачі та прийому телевізійних та радіопрограм, послуги доступу до мережі Інтернет та інші додаткові послуги. Кожен з цих видів послуг має свої особливості як функціонально-технічному так і в правовому аспекті, а відтак утворює власні під системні ринкові механізми своєї реалізації і вимагає статусу окремих об'єктів політики держави в сфері телекомунікацій.Так, телекомунікаційні послуги як об'єкт законодавчого регулювання можна розділити на п'ять видів: послуги поштового зв'язку, послуги телефонного зв'язку, послуги передачі та прийому телевізійних та радіопрограм, послу-

ги доступу до мережі Інтернет та інші додаткові послуги. Кожен з цих видів послуг має свої особливості як функціонально-технічному так і в правовому аспекті, а відтак утворює власні підсистемні ринкові механізми своєї реалізації і вимагає статусу окремих об'єктів політики держави в сфері телекомунікацій.

Слід зазначити, факт існування надзвичайно прямого, функціонального зв'язку самих телекомунікаційних послуг та ґенези їх розвитку із запровадженням інновацій в названій сфері. Так, перший вид послуг на ринку телекомунікацій – це послуги поштового зв'язку, тобто продукт діяльності оператора поштового зв'язку з приймання, обробки, перевезення та доставки (вручення) поштових відправлень, виконання доручень користувачів щодо поштових переказів, банківських операцій, спрямований на задоволення потреб користувачів. Цей вид телекомунікаційних послуг є дуже поширеним , простим і зручним. Він діє вже з давніх часів і існує до сьогодення. Спочатку він існував на рівні передачі людиною голосових повідомлень, потім людиною, або точніше гінцем передавався лист. А в сьогоднішні часи цей зв'язок має систематизовану форму у вигляді спеціалізованої служби.

Другий вид послуг на ринку – це послуги телефонного зв'язку, які бувають у вигляді наземного(фіксованого чи дротового) телефонного зв'язку та радіозв'язку. Взагалі ідея телефонування була розроблена ще у 1849—1854 гг. Шарлем Бурселем, інженером-механікам та віце-інспектором паризького телеграфа. І через 150 років дана послуга на ринку телекомунікацій була представлена практично всіма підприємствами телекомунікацій (оператори фіксованого зв'язку, оператори мобільного зв'язку, провайдери Інтернет доступу і навіть оператори кабельного телебачення).

Третій вид телекомунікаційних послуг – це послуги передачі та прийому телевізійних та радіопрограм, які надаються операторами цифрового, операторами кабельного телебачення та супутникового телебачення. Ринок даних послуг ще не розвинений.

Четвертий вид послуг – це послуги доступу до мережі Інтернет чи міжмережжя, система об'єднаних комп'ютерних мереж глобального загальнолюдського суспільства, яка в наш час покриває практично всю поверхню земної кулі. Інтернет-мережа побудована на використанні протоколу IP і маршрутизації пакетів даних.

В наш час Інтернет відіграє важливе значення у створенні інформаційного простору глобального суспільства, слугує фізичною основою доступу до веб-сайтів і багатьох систем (протоколів) передачі даних. Це міжмережжя практично нескінченний інформаційний ресурс, він є всесвітнім джерелом знань, глобальним і загальнодоступним по своїй суті.

Слід також зазначити, що всупереч надзвичайному зростанню ролі мережі Інтернет та широкому колу приватних та публічних інтересів, що потребують суспільно прийнятої гармонізації та оптимізації, цей сегмент телекомунікаційних послуг в Україні функціонує та розвивається поза системного законодавчого забезпечення. Хоча логічно було б очікувати на розробку та прийняття окремого Закону.

Останній, п'ятий вид послуг – це інші додаткові послуги, які надаються всіма підприємствами телекомунікація. Наприклад в українській приватній телекомунікаційній компанії «Укртелеком» частка додаткових послуг становить більше 20% , це й виклик абонента за одним з п'яти зазначених у замовленні номерів телефонів, й ведення розмови за споживача (передавання телефонограми), й довідка про тривалість розмови, сюди можна віднести і обмеження тривалості розмови на прохання абонента та інші додаткові послуги. (Слід зазначити, що Укртелеком та Укрпошта їх технічна інфраструктура утворюють в Україні один з різновидів природної монополії).

Всі п'ять видів телекомунікаційних послуг відповідно до сучасного законодавства на основі договору про надання телекомунікаційних послуг, обов'язкові вимоги до якого містяться у Рішенні Комісії України з регулювання зв'язку від 26 березня 2009 року №1420. В той же час це не дає можливості встановити взаємозв'язок між телекомунікаційною послугою та особливостями договірноправового значення кожної з них. Зрозуміло, що функціонування ринку інформаційної продукції в свою чергу має бути забезпечено функціонуванням ринку телекомунікаційних послуг. Їх співвідношення є доволі складним, але має своєрідну інфраструктуру, яку легко переглянути за допомогою суб'єктного критерію.

Практично власник(творець) продукту, самостійно чи за допомогою свого посередника надає інформаційний продукт вико-

ристовуючи телекомунікаційні мережі та укладаючи договори на передачу продукту з суб'єктами телекомунікаційної сфери. Наприклад, продукт - телевізійна передача, яка захищена авторськими правами (суб'єкт-володілець), транслюється споживачеві засобами електрозв'язку (суб'єктом телекомунікаційних послуг) телеканалом або за допомогою сайтів в мережі Інтернет(суб'єктом-видавником). Споживач на підставі відповідного договору з мультимедійною компанією, яка здійснює трансляцію через визначений телевізійний канал технічними засобами телекомунікації (обладнання, станції та лінійні споруди, призначені для утворення телекомунікаційних мереж (стаття 1 Закону України «Про телекомунікації»). В свою чергу компанія-оператор на підставі договору з каналом, який в свою чергу є власником програми чи уклав договір з автором програми, який має авторське право на продукт інтелектуальної власності (телевізійну програму).

В той же час, головним завданням даної сфери в сучасному суспільстві є надання споживачеві телекомунікаційних послуг, основне завдання яких - це передача інформації від одного суб'єкта інформаційних відносин до іншого за допомогою технічних засобів зв'язку. Таким чином, засоби електрозв'язку можуть бути визначені як засоби передачу прийому, обробки інформації між двома чи більшою кількістю користувачів з використанням електричних сигналів. Практично власник(творець) продукту, самостійно чи за допомогою свого посередника надає інформаційний продукт використовуючи телекомунікаційні мережі та укладаючи договори на передачу продукту з суб'єктами телекомунікаційної сфери. Наприклад, продукт - телевізійна передача, яка захищена авторськими правами (суб'єкт-володілець), транслюється споживачеві засобами електрозв'язку (суб'єктом телекомунікаційних послуг) телеканалом або за допомогою сайтів в мережі Інтернет(суб'єктом-видавником). Споживач на підставі відповідного договору з мультимедійною компанією, яка здійснює трансляцію через визначений телевізійний канал технічними засобами телекомунікації (обладнання, станції та лінійні споруди, призначені для утворення телекомунікаційних мереж, відповідно до статті 1 Закону України «Про телекомунікації». В свою чергу компанія-оператор на підставі договору з каналом, повинна самостійно бути власником програми

чи укласти договір з автором програми, який має авторське право на продукт інтелектуальної власності (телевізійну програму).

Відтак наведена характеристика сучасного етапу розвитку телекомунікаційного ринку вимагає визначення певного базового чинника для розбудови цілісної єдиної системи його правового регулювання.

Сучасні інновації в технічному аспекті з'являються на ринку дуже швидко і вже далеко перетнули кордони розрізненних видів телекомунікаційних зв'язків. Тобто завдяки науково-технічному прогресу відбувається *синтез в загальній системній структурі ринку телекомунікаційної сфери*, бо при об'єднанні декількох вище перелічених послуг виникають нові види послуги на ринку телекомунікації. Що підкреслює необхідність створення єдиного нормативного акту на двох незмінних критеріях – технічному та інформаційно-економічному. Та детальне регулювання нових послуг та ринків завдяки науково-технічному прогресу буде відбуватися на основі створення додаткових нормативних актів, за відсутністю необхідності вносити зміни у головний нормативний акт.

Але зведення абсолютно всіх аспектів ринку телекомунікаційних послуг в єдине кодифіковане джерело законодавчого регулювання не є можливим. Тому для необхідної деталізації виникає потреба необхідність у створенні більш спеціалізованих нормативних актів. Як уявляється, це дозволить створити ієрархію джерел законодавства у відповідності до поділу ринку телекомунікацій на послуги, або окремі сегменти.

Висновки. Таким чином,ринок телекомунікаційних послуг отримав відповідне законодавче забезпечення в Україні. Разом з тим, зростаюче значення цього ринку в системі бурхливого розвитку інформаційних відносин, а також в умовах надзвичайної інноваційної активності в сфері технічного забезпечення функціонування телекомунікаційних мереж суттєво ускладнюють систематику інформаційно-телекомунікаційних відносин, часто руйнуючи традиційний розподіл інформаційних продуктів та інформаційних послуг за видами електрозв'язку тощо. Відтак система телекомунікаційних послуг потребує постійного аналізу та упорядкування. Визначення кола основних суб'єктів рин-

ку телекомунікаційних послуг їх функціональної ролі та змісту відносин між ними дозволяє розбудовувати увесь механізм його функціонування в сучасних умовах, та поставити питання про систематизаційні законотворчі роботи в цій сфері правового, що як уявляється є в часі.

Сучасне телекомунікаційне законодавство потребує суттєвої модернізації у формі створення системи законів України, центральне місце серед яких має зайняти нова редакція кодифікованогоЗакону України «Про телекомунікації». Його основними завданням має стати систематизація телекомунікаційних відносин в форматі їх сучасного існування, концентрація норм притаманній всій телекомунікаційній сфері та відповідно до пріоритетних видів телекомунікаційних послуг, що, як уявляється, фактично утворюють відносно окремі автономні ринки: мобільного зв'язку, телефонного (стаціонарного) зв'язку, Інтернету, телевізійного зв'язку, радіозв'язку та іншим видам послуг. Така нова редакція може отримати вигляд «Телекомунікаційного Кодексу України».

Світовий науково-технічний прогрес та повноцінне існування на теренах світової економіки сфери послуг мобільного зв'язку як окремого ринку (кількість та несхожість послуг, які надаються сучасними операторами мобільного зв'язку) та специфіка технічних видів з'єднання (різноманітний частотний ресурс) потребує створення, як уявляється, комплексного за природою Закону України «Про мобільний зв'язок», який в свою чергу складався б з двох окремих частин: Загальної та Особливої. Остання має структурно об'єднати групи норм, що різні види мобільного зв'язку – стільниковий зв'язок, транкінговий зв'язок, супутниковий зв'язок, пейджинговий зв'язок. Відсутність у сучасному законодавстві України окремого Закону України «Про мобільний зв'язок», за наявності взагалі десятків мільйонів користувачів та обсяг грошового обороту у цій сфері свідчить нам про те, що існує лобіювання відсутності вирішення даного питання операторами великих мобільних компаній та їх влив на організацію законодавчого процесу.

Концептуально, для забезпечення функціональної ефективності достатнього рівня регулювання телекомунікаційних відносин засобами пропонуємого проекту Телекомунікаційного Кодексу України, а також Законів України «Про мобільний зв'язок», «Про Інтернет», доцільно, як уявляється, поставити в фокус правового регулювання саме інформаційний продукт, його різновиди та специфіку передачі.

Куценко А.О.
аспірант кафедри
господарського права
Національного університету
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»

ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РИНКУ М'ЯСО-МОЛОЧНОЇ ПРОДУКЦІЇ

Розвинена ринкова економіка, створення якої стало метою проведених у країні реформ, передбачає наявність всеохоплюючого товарного ринку, у тому числі ринку продовольства, важливою складовою частиною якого є ринок м'ясо-молочної продукції. На сьогодні можна говорити лише про початок формування повноцінного ринку м'ясо-молочної продукції в Україні. Протягом останніх десятиліть забезпечення населення цією продукцією здійснювалося в рамках системи централізованого формування й розподілу продовольчих фондів, строго регламентованого державного ціноутворення на продукти харчування. У цих умовах не могло бути мови про конкуренцію виробника на ринку. При переході до нових економічних умов господарювання держава відмовилася від ретельного правового регулювання товарних потоків продовольства, система забезпечення населення продовольством була зруйнована, а нова система та механізм її функціонування, що згладив би труднощі перехідного періоду, не були створені.

На сьогодні для розвитку ринку м'ясо-молочної продукції необхідно, в першу чергу, підтримати національного товаровиробника за допомогою різноманітних програм державної підтримки галузі, створити міцну правову основу господарської діяльності на цьому ринку, провести технічне переоснащення підприємств галузі, запровадити прогресивні інноваційні технології, вдосконалити засоби захисту національного товаровиробника в цій сфері, тощо. Крім того особливий характер та виняткове значення м'ясо-молочної продукції для життя і здоров'я людини, а також численні факти

та випадки отруєнь м'ясо-молочними продуктами обумовлюють нагальну потребу звернення уваги на забезпечення продовольчої безпеки на цьому сегменті ринку, забезпечення прав споживачів, тощо, а тому і наукової розробки цієї теми.

Ринок – одна з найбільш розповсюджених категорій в економічній теорії та господарській практиці. Часто поняття «ринок» застосовується як загальновідоме, тобто не вимагає якихось пояснень. Тим не менш суспільно-визнаного єдиного наукового поняття ринку до сих пір не склалося, та відповідно існує немало якісно різноманітних поглядів.

Економічна категорія «ринок» не розуміється чимось єдиним та усталеним. Його визначення можна поділити на такі групи: 1) визначення, які описують ринок як умовний простір; 2) ринок – це сукупність інструментів або механізм, який сприяє встановленню певних відносин між покупцем та продавцем; 3) ринок як відношення; 4) ринок як пакет угод; 5) ринок як група людей; 6) ринок як форма організації економічних взаємозв'язків, тощо.

Виходячи з аналізу численних визначень і ознак ринку як з точки зору зарубіжних та вітчизняних науковців-економістів, так і з позиції деяких нормативно-правових актів, можна зробити висновок і дати загальне визначення ринку: ринок – це складний механізм регулювання господарсько-правових відносин між існуючими та потенційними носіями попиту (споживачами) та пропозиції (виробниками) з приводу здійснення найбільш ефективного обміну товарами, послугами або іншими об'єктами, що мають цінісну значимість, з дотриманням правил платності, який базується на системі товарно-грошових відносин та економічній свободі в суспільстві та регулюється державою.

У вітчизняному законодавстві взагалі відсутнє уніфіковане визначення поняття «ринок», без якого навряд чи можливо усунути прогалини у спеціалізованому галузевому законодавстві. Тому доцільним є закріплення на законодавчому рівні, а для найбільшої ефективності з точки зору усунення розбіжностей у тлумаченні, в першу чергу, – у Господарському кодексі України, уніфікованого визначення терміну «ринок», що дасть змогу на базі цього поняття визначати та тлумачити вже галузеві економічні ринки та сектори, зокрема, визначити поняття ринку м'ясо-молочної продукції, оскільки воно на сьогодніш-

ній день також нормативно не закріплено, що ніяк не може сприяти розвитку правового регулювання цього ринкового сектору.

Як будь-яка об'єктивно існуюча система, ринок має свою структуру. Конкретизуючи аналіз товарно-грошового обміну, можна виділити у ньому три основних елемента: суб'єкти цього економічного відношення (ринку), його об'єкти та само це відношення.

Структуруючи ринок за об'єктом, слід зазначити, що одним з ринкових секторів виступає ринок споживчих товарів, який у свою чергу підрозділяється на ринок продовольчих і непродовольчих товарів. Основною складовою ринку споживчих товарів є продовольчий ринок, а ринок м'ясо-молочної продукції є невід'ємною складовою продовольчого ринку та займає у його структурі особливе місце.

Перша складова ринку м'ясо-молочної продукції, яка обумовлює його специфіку, є його об'єкт, тобто саме цей специфічний для цього ринку товар.

Усе різноманіття товарів, що створені практикою людини і використовується в торговельному обігу, зібрано в Гармонізованій системі опису і кодування товарів[1] від 14 червня 1983 року, до якої Україна приєдналася у 2002 році.[2] В Україні класифікація товарів здійснюється за допомогою Українського класифікатора товарів зовнішньоекономічної діяльності (УКТ ЗЕД), який заснований саме на Гармонізованій системі опису та кодування товарів.

Специфічним товаром на досліджуваному нами ринку є *м'ясомолочна продукція*, яка відноситься до споживчих продовольчих товарів. Існує необхідність законодавчого визначення цієї категорії.

Проблема забезпечення населення повноцінними та корисними продуктами харчування на сьогодні набуває особливої гостроти. Важливе значення у її вирішенні надається молоку та молочним продуктам, які залишаються для багатьох людей одним з основних продуктів харчування. Їх представлено широким товарним асортиментом – молоко різних видів, кисломолочні продукти, масло вершкове і топлене, сир, морозиво, молочні консерви. Особливу цінність становлять кисломолочні продукти, в яких основні компоненти знаходяться у формі, що легко засвоюється організмом.[1] Закон України «Про молоко та молочні продукти» дає визначення понять таких продуктів як молоко сире, молочна сировина, молочні продукти, традиційні молочні продукти. Іншим важливим об'єктом ринку м'ясо-молочної продукції є м'ясо та м'ясна продукція. Вони є одними з основних і найбільш потрібних продуктів харчування для людини. Задовольняючи фізіологічну потребу в утамуванні голоду, вони також є основним джерелом багатьох поживних речовин.

Якщо у молочному підкомплексі поряд з іншими нормативними актами, які регулюють відносини у молочному секторі ринку та вітальну безпеку у цій сфері, діє загальний закон, який визначає відносини, що виникають на ринку молока та молочних продуктів, правові та організаційні основи забезпечення якості та безпеки молока і молочних продуктів для життя та здоров'я населення і довкілля під час їх виробництва, транспортування, переробки, зберігання і реалізації, ввезення на митну територію та вивезення з митної території України, тощо (Закон України «Про молоко та молочні продукти»), то на м'ясному ринку такий загальний законодавчий акт, який би законодавчо регулював відносини всередині м'ясного сегменту ринку, відсутній.

Об'єкти молочного та м'ясного секторів ринку об'єднаємо у один загальний об'єкт, оскільки ці види продукції мають однакове природне тваринне походження, мають певні особливості порівняно з іншими видами продукції (споживча цінність та найважливіше значення для людського життя, а також те, що цей ринок потрапляє в сферу не лише економічних та соціальних, але й політичних інтересів).

Наступною складовою ринку м'ясо-молочної продукції, яку необхідно визначити задля обгрунтування виокремлення відносин у цій сфері в окремий ринок, є певне коло учасників цих відносин.

[1] Інфраструктура товарного ринку : навч. посіб. / під ред. О. О. Шубіна. – 2-е вид., перероб. та доп. – К. : НМЦВО МОіН України; Студцентр, 2004. – с. 24.

[2] Про приєднання України до Міжнародної конвенції про Гармонізовану систему опису та кодування товарів : Указ Президента від 17.05.2002 р. № 466/2002 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 21. – Ст. 1010.

[1] Інфраструктура товарного ринку : навч. посіб. / під ред. О. О. Шубіна. – 2-е вид., перероб. та доп. – К. : НМЦВО МОіН України; Студцентр, 2004. – с. 632.

Учасників ринку м'ясо-молочної продукції можна поділити на основних (виробники м'ясо-молочної продукції, переробні підприємства і споживачі) та допоміжних (посередники-організаційні, транспортні, тощо), а також держава в особі уповноважених органів як специфічний учасник.

Учасники м'ясо-молочного ринку, які представлені виробниками, переробниками, посередниками, споживачами та державою в особі її органів, тощо, також мають свої відмітні риси. Перш за все, – це їхнє соціально-економічне та правове положення. Більшість з них – середні та великі господарства, які можуть пристосовуватися на ринку не відразу, а поступово.

Товаровиробники − молоко- та м'ясопереробні заводи – це підприємства з великими та середніми потужностями по переробці молока та м'яса. Основні відмінності великих переробних підприємств від малих у глибині переробки сировини, відсутності значних її втрат, менша вірогідність завищення собівартості продукції, більш висока продуктивність праці, а також наявність та використання очисних споруд.

М'ясо-молочна промисловість дуже важлива для підтримання дієздатності сільських підприємців країни. Виробництво молока та м'яса у всіх країнах знаходиться під особливим контролем з боку держави в особі органів державної влади на місцях.

Всіх основних учасників ринку м'ясо-молочної продукції можна об'єднати у групи. Ця класифікація учасників ринку становить організаційну структуру ринку:

- виробники первинної сировини (тобто, виробники сировини для виробництва м'яса та виробники молока сирого): сільськогосподарські підприємства, фермерські господарства, особисті селянські господарства, тощо;
- імпортери сировини;
- збирачі сировини (наприклад, сировинні цехи господарств, збирачі молока та сировини для виробництва м'яса з обслуговування особистих селянських та фермерських господарств);
- виробники м'ясо-молочної продукції, які, в основному, є кінцевими покупцями м'ясо-молочних ресурсів (наприклад, заводи з переробки молочної продукції, м'ясопереробні заводи, м'ясокомбінати, птахокомбінати, тощо);

- споживачі м'ясо-молочної продукції (підприємства оптової та роздрібної торгівлі, посередники, підприємства громадського харчування, військові підрозділи, державні заготівельні організації та ін. (виробниче споживання) та споживачі кінцеві (побутове споживання).

В залежності від призначення в структурі ринка м'ясо-молочної продукції можна виділити три сектори, які різняться між собою характером взаємовідносин. В залежності від об'єкту відносин ринок м'ясо-молочної продукції слід підрозділити на: сировинний ринок, на якому здійснюється збут сировинних ресурсів з метою їх подальшої переробки переробними підприємствами; ринок продукції первинного споживання; м'ясо-молочний ринок готової продукції, який охоплює всі відносини, пов'язані з виробництвом та реалізацією готової м'ясо-молочної продукції. Всі ці ринки тісно взаємопов'язані один з одним.

Ринок продукції тваринництва неоднорідний за структурою і характеристиками. Він поділяється за територіальними ознаками, суб'єктами ринкових відносин (оптовий, роздрібний), товарними групами, розвитком кон'юнктури, економічним і правовим регулюванням (регульований, нерегульований, офіційний, неорганізований, тіньовий), тощо.[1]

У розрізі видової структури ринок молочної продукції доцільно розглядати як сукупність ринків молока питного, ринку кисломолочної продукції, ринку сиру, ринку масла тваринного, ринку сухих молочних продуктів, ринку молочних консервів, морозива та ін., а ринок м'ясної продукції – як сукупність ринку м'ясних напівфабрикатів, фасованого м'яса, ковбасно-кулінарних виробів та ін. Кожен із зазначених сегментів має власні характеристики та обсяг ринку.

Галузева структура ринку представляє з себе сукупність галузей, залучених у процес обороту молока, м'яса та м'ясо-молочних продуктів. До цієї системи належать молочна та м'яса галузі (виробництво молока та м'яса, їх переробка). Крім того, структуру ринку складають галузі торгівлі, громадського харчування, транспортна галузь, зв'язок та інформаційне забезпечення, кондитерська промисловість та ін.

[1] Топіха В. І. Формування ринку тваринницької продукції в Україні: проблеми та перспективи: монографія / В. І. Топіха. – Миколаїв : МДАУ, 2004. – с.15.

За територіальною (географічною) ознакою ринок м'ясо-молочної продукції формується в певному просторі: внутрішньогосподарському та міжгосподарському (у певному районі, між районами та областями), міжгалузевому просторі (між виробниками сировини, переробними підприємствами та торгівлею), державному просторі (між державою та виробниками сировини та кінцевої продукції, з одного боку, та експортерами і імпортерами з іншого). Отже розрізняють внутрішній ринок м'ясо-молочної продукції, що складається з локального, регіонального та національного, та зовнішній, до якого входять міждержавний та світовий.

Ринок м'ясо-молочної продукції відноситься до числа висококонкурентних, оскільки на ньому діє значна кількість як великих «гравців»-виробників, так і численні дрібні локальні виробники. Це призводить до того, що ринок досить подрібнений.

Ринок м'ясо-молочної продукції має певні завдання: забезпечення потреб держави в м'ясо-молочній продукції та сприяння збільшенню її експорту; здійснення контролю за безпечністю та якістю м'ясо-молочної продукції; сприяння розвитку інтеграції між виробниками сировини, переробниками і реалізаторами; захист вітчизняних виробників м'ясо-молочної продукції; стимулювання інноваційної та інвестиційної діяльності на ринку м'ясо-молочної продукції, тощо.

Проаналізувавши в цілому структуру, учасників та об'єкти ринку, вбачаємо наявність необхідних ознак для виокремлення ринку м'ясо-молочної продукції у самостійний сектор сучасного національного ринку, який можна визначити як складну систему інститутів у сфері виробництва та обігу, що характеризується великою кількістю взаємозв'язків. Таким чином, можна запропонувати таке визначення: *ринок м'ясо-молочної продукції* – це система (комплекс) правовідносин між його учасниками, що складаються в процесі виробництва, зберігання, транспортування, реалізації та споживання м'ясо-молочної продукції, завдяки якій за допомогою оформлених відповідно до законодавства договорів реалізується право на власність щодо м'ясо-молочної продукції та інших товарів, характерних для цього ринку, та реалізується право людини на належне достатнє харчування та належну якість і безпечність харчових продуктів.

Задля ефективного державного регулювання досліджуваного сегменту ринку спочатку доцільно нормативно закріпити поняття цих сегментів ринку − у Законі «Про молоко та молочну продукцію» − визначення поняття ринку молока та молочної продукції, а у законі «Про м'ясо та м'ясну продукцію» – визначення поняття ринку м'яса та м'ясної продукції. Це може стати першим кроком на шляху до подолання термінологічних прогалин у правовому регулюванні цього сегменту ринку.

Сучасний стан законодавчої бази, регулюючої відносини на ринку м'ясо-молочної продукції, не забезпечує належне правове регулювання правовідносин на цьому ринку. Розгляд правового регулювання ринку м'ясо-молочної продукції пропонуємо здійснювати відповідно до основних стадій досліджуваного ринку (виробництво сировинної бази, виробництво м'ясо-молочної продукції, реалізація готової м'ясо-молочної продукції, утилізація). Відповідно до регулювання основних стадій ринку основними нормативними актами є наступні:

1) Щодо виробництва сировинної бази: Закон «Про ветеринарну медицину» від 25 червня 1992 року №2498-XI; Закон «Про молоко та молочні продукти» від 24 червня 2004 року № 1870-IV; Закон «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24 червня 2004 року № 1877-IV; Розпорядження КМУ «Про затвердження плану заходів щодо підвищення якості м'ясо-молочної продукції» від 27 грудня 2006 р. № 655-р; Наказ Міністерства аграрної політики України «Про затвердження Заходів щодо розвитку м'ясного та молочного тваринництва» від 24 березня 2006 року № 144; Наказ Міністерства аграрної політики України «Про Узгоджувальну комісію на ринку молока» від 27 грудня 2004 року № 479; Наказ Міністерства аграрної політики України і Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики «Про затвердження Порядку проведення атестації виробництва молока, молочної сировини і молочних продуктів суб'єктів господарювання» від 21.01.2005 № 23/17; Наказ Державного департаменту ветеринарної медицини Міністерства аграрної політики України «Про затвердження Ветеринарних та санітарних вимог до особистих селянських господарств - виробників сирого товарного молока» № 17 від 21.03.2002 р.; Наказ Державного де-

партаменту ветеринарної медицини Міністерства аграрної політики України «Про затвердження Ветеринарних та санітарних вимог до пунктів закупівлі молока від тварин, які утримуються в особистих підсобних господарствах населення» № 18 від 21.03.2002 р.; Наказ Державного департаменту ветеринарної медицини Міністерства аграрної політики України «Про затвердження Правил ветеринарно-санітарної експертизи молока і молочних продуктів та вимог щодо їх реалізації» від 20 квітня 2004 року № 49; Наказ Державного департаменту ветеринарної медицини Міністерства аграрної політики України «Про затвердження Ветеринарно-санітарних правил для боєнь, забійно-санітарних пунктів господарств та подвірного забою тварин» від 14 січня 2004 № 4; Наказ Державного департаменту ветеринарної медицини Міністерства аграрної політики України «Про затвердження Правил передзабійного ветеринарного огляду тварин і ветеринарно-санітарної експертизи м'яса та м'ясних продуктів» від 07.06.2002 р. № 28; Наказ Головного державного інспектора ветеринарної медицини України «Про затвердження Положення про державний ветеринарний нагляд та контроль за діяльністю суб'єктів господарювання щодо забою тварин, переробки, зберігання, транспортування й реалізації продукції тваринного походження» від 01.09.2000 р. № 45; Наказ Міністерства аграрної політики України «Про затвердження Положення про Центральну галузеву дегустаційну комісію з оцінки якості м'ясо-молочних продуктів в системі Міністерства аграрної політики України та Інструкції про порядок проведення оцінки якості м'ясо-молочних продуктів» від 25.04.2006 р. № 213; Ветеринарні вимоги щодо імпорту в Україну об'єктів державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду, затверджені Наказом Державного департаменту ветеринарної медицини Міністерства аграрної політики України від 14.06.2004 № 71; ДСТУ 3662–97 «Молоко коров'яче незбиране. Вимоги при закупівлі» (затверджений наказом Держстандарту України від 05.12.1997 року № 736, чинний від 01.01.2002 року); Наказ Міністерства аграрної політики України «Про затвердження Рекомендацій щодо виробництва і реалізації молока від корів, які утримуються у господарствах населення відповідно до вимог ДСТУ 3662-97» від 05.08.2003 р. №262; Наказ Міністерства аграрної політики України від 08 січня 2004 року

№ 1 «Про затвердження та надання чинності ГСТУ 46.069-2003 «Молоко коров'яче незбиране. Первинне оброблення, зберігання і транспортування. Основні вимоги»; Наказ Міністерства аграрної політики України № 166 від 20.06.2002 р. «Про затвердження ГСТУ 46.019-2002 «Блоки із м'яса та субпродуктів заморожені. Загальні технічні умови»; ДСТУ 3938-99 «М'ясна промисловість. Продукти забою худоби. Терміни та визначення», тощо;

2) Щодо виробництва м'ясо-молочної продукції: Закон «Про молоко та молочні продукти» від 24 червня 2004 р. № 1870-IV; Закон «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» від 14 січня 2000 року № 1393-XIV; Закон «Про безпечність та якість харчових продуктів» від 23 грудня 1997 р. № 771/97-ВР (в редакції Закону № 2809-IV від 06.09.2005 р.); Закон «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 року № 4004-XII; Закон «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції» від 17 липня 1997 року № 468/97-ВР; Наказ Міністерства аграрної політики України «Про Узгоджувальну комісію на ринку молока» від 27 грудня 2004 року № 479; Державні санітарні правила для молокопереробних підприємств ДСП 4.4.4-011-98, затверджені постановою Головного державного санітарного лікаря України від 11.09.1998 р. № 11; Наказ Державного департаменту ветеринарної медицини Міністерства аграрної політики України «Про затвердження Правил передзабійного ветеринарного огляду тварин і ветеринарно-санітарної експертизи м'яса та м'ясних продуктів» від 07.06.2002 р. № 28; Наказ Міністерства аграрної політики України «Про затвердження Положення про Центральну галузеву дегустаційну комісію з оцінки якості м'ясо-молочних продуктів в системі Міністерства аграрної політики України та Інструкції про порядок проведення оцінки якості м'ясо-молочних продуктів» від 25.04.2006 р. № 213; ДСТУ 2212:2003 «Молочна промисловість. Виробництво молока та кисломолочних продуктів. Терміни та визначення понять» (чинний від 01.07.2004 р.); ДСТУ 4324:2004 «Молочна промисловість. Виробництво молочних консервів. Терміни та визначення понять»; ДСТУ 4420:2005 «Молочна промисловість. Виробництво сиру. Терміни та визначення понять»; ДСТУ 4422:2005 «Молочна про-

мисловість. Виробництво масла. Терміни та визначення понять»; ДСТУ 4539:2006 «Простокваша. Технічні умови»; ДСТУ 4417:2005 «Кефір. Технічні умови»; ДСТУ 4418:2005 «Сметана. Технічні умови»; ДСТУ 4421:2005 «Сири тверді (український асортимент). Технічні умови»; ДСТУ 4541:2006 «Продукти молочні для дитячого харчування. Вершки стерилізовані для дітей. Технічні умови»; ДСТУ 4552:2006 «Сироватка молочна суха. Технічні умови»; ДСТУ 4553:2006 «Сироватка молочна згущена. Технічні умови»; ДСТУ 4554:2006 «Сир кисломолочний. Технічні умови»); ДСТУ 4424:2005 «М'ясна промисловість. Виробництво м'ясних продуктів. Терміни та визначення понять»; ДСТУ 4426:2005 «М'ясо. Яловичина у відрубах. Технічні умови»; ДСТУ 4427:2005 «Ковбаси сирокопчені та сиров'ялені. Загальні технічні умови»; ДСТУ 4433:2005 «Ковбаси смажені. Загальні технічні умови»; ДСТУ 4435:2005 «Ковбаси напівкопчені. Загальні технічні умови»; ДСТУ 4436:2005 «Ковбаси варені, сосиски, сардельки, хліби м'ясні. Загальні технічні умови»; ДСТУ 4437:2005 «Напівфабрикати м'ясні та м'ясорослинні посічені. Технічні умови» , тощо;

3) Щодо реалізації готової м'ясо-молочної продукції: Закон «Про захист прав споживачів» від 12 травня 1991 року №1023-XII ; Митний тариф України (додаток до Закону «Про митний тариф України» від 5 квітня 2001 року № 2371-III); Закон «Про стандартизацію» від 17 травня 2001 року № 2408-III; Закон «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» від 1 грудня 2005 року № 3164-IV; Закон «Про безпечність та якість харчових продуктів» від 23 грудня 1997 р. № 771/97-ВР (в редакції Закону № 2809-IV від 06.09.2005 р.); Закон «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 року № 4004-XII; Закон «Про молоко та молочні продукти» від 24 червня 2004 р. № 1870-IV; Декрет КМУ «Про стандартизацію і сертифікацію» від 10 травня 1993 року № 46-93; Порядок провадження торговельної діяльності та правила торговельного обслуговування населення, затверджені постановою КМУ від 15 червня 2006 р. № 833; Правила торгівлі на ринках, затверджені спільним Наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України, Міністерства внутрішніх справ України, Державної податкової адміністрації України, Державного комітету

стандартизації, метрології та сертифікації України від 26.02.02 р. №57/188/84/105 «Про затвердження Правил торгівлі на ринках»; Ветеринарно-санітарні правила для ринків, затверджені наказом Головного державного інспектора ветеринарної медицини України від 04.06.1996 р. №23 «Про затвердження Ветеринарно-санітарних правил для ринків»; Правила роздрібної торгівлі продовольчими товарами, затверджені Наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 11.07.2003 р. № 185 «Про затвердження Правил роздрібної торгівлі продовольчими товарами», тощо.

Відсутність на м'ясному ринку загального законодавчого акту можна вважати однією з основних проблем у нормативному регулюванні досліджуваного сегменту ринку, тому наполягаємо на нагальній необхідності прийняття Закону України «Про м'ясо та м'ясні продукти», який повинен буде впорядкувати м'ясний сегмент ринку, врегулювати питання якості і безпеки м'яса, м'ясної сировини і м'ясних продуктів, питання заборони приймання на переробку суб'єктами господарювання тварин, птиці від не атестованих суб'єктів господарювання, визначити правові та організаційні засади переробки, пакування, зберігання та реалізації м'яса, м'ясної сировини та м'ясних продуктів, їх утилізації, тощо. Цей закон повинен термінологічно і змістовно бути узгоджений з іншими законами, що регулюють відносини, які виникають у зв'язку з виробництвом, переробкою, зберіганням, транспортуванням та реалізацією м'яса та м'ясних продуктів.

Відносини у м'ясо-молочному сегменті ринку формуються у таких сферах діяльності: між сільськогосподарськими товаровиробниками, які вирощують молодняк ВРХ та свиней, та тими, хто його дорощує й відгодовує; між сільськогосподарськими товаровиробниками, (які вирощують худобу та птицю або які утримують худобу і отримують сире товарне молоко), і м'ясо- та молокопереробними підприємствами відповідно; між м'ясо- та молокопереробними підприємствами й торговельними організаціями, яким за оптовими цінами реалізується м'ясо-молочна продукція; між торговельними організаціями та населенням, якому реалізується готова м'ясо-молочна продукція.

Суб'єктами ринку м'ясо-молочної продукції виступають сільськогосподарські товаровиробники (виробники та постачальники сировини в межах функцій вирощування худоби, птиці та отримання сирого молока), м'ясо- та молокопереробні підприємства (виробники м'ясо-молочної продукції), торговельні організації (в межах функції реалізації готової продукції), тощо.

Основних суб'єктів ринку м'ясо-молочної продукції можна поділити в залежності від стадій: 1) суб'єкти заготівельного рівня; 2) суб'єкти виробничого рівня; 3) суб'єкти споживчого рівня.

Основою м'ясо-молочного підкомплексу є сільськогосподарські товаровиробники, які займаються розведенням та вирощуванням худоби та виробництвом молока-сировини (сільськогосподарські підприємства, фермерські господарства, особисті селянські господарства, тощо). Серед галузей, що займаються переробкою сировини, провідне місце належить тим, хто переробляє худобу, птицю, сире молоко й одержує м'ясо-молочні продукти. У сукупності вони утворюють м'ясо-молочний підкомплекс України, до якого слід також віднести процес доведення м'ясо-молочних продуктів до споживачів, тобто їх реалізації у сфері торгівлі, а також безпосередньо сільськогосподарськими та м'ясо- і молокопереробними підприємствами.

Отже, м'ясо-молочний підкомплекс можна визначити як «неформальне об'єднання сфер вирощування, переробки й реалізації готової продукції в єдиному циклі виробництва сировини, переробки її та доведення до споживачів готової продукції». Такі взаємопов'язані сфери в економіці країни можуть успішно працювати за умов кооперування.[1]

Існує розподіл праці між різними сферами процесу виробництва м'ясо-молочних продуктів та доведення їх до споживачів. Такий поділ закріплений і в Законі «Про молоко та молочну продукцію», де окремо визначаються виробники молока та молочної сировини та переробне підприємство, а крім того розкривається поняття суб'єкту господарювання на цьому ринку.

Так, виробник молока та молочної сировини − це юридична особа незалежно від форми власності, фізична особа – суб'єкт підприємницької діяльності, особисте селянське господарство, фізична особа, яка утримує корів, овець, кіз, буйволиць, кобил та виробляє молоко і молочну сировину.

Переробне підприємство − підприємство, яке закуповує молоко та молочну сировину, має виробничі потужності та умови для переробки молочної сировини, виробляє молочні продукти, що відповідають вимогам безпечності та якості. А під суб'єктом господарювання розуміється юридична особа незалежно від форми власності, фізична особа – суб'єкт підприємницької діяльності, яка здійснює виробництво, переробку та реалізацію молока, молочної сировини і молочних продуктів.[1] Аналогічних визначень у м'ясному сегменті немає. Цю прогалину слід усунути також за допомогою прийняття Закону «Про м'ясо та м'ясні продукти», де визначити суб'єктів господарювання.

Закон України «Про безпечність та якість харчових продуктів» визначає м'ясопереробні та молокопереробні підприємства як потужності будь-якої форми власності, що здійснюють переробку м'яса та сирого товарного молока, з метою отримання готових харчових продуктів. Також Закон визначає такий суб'єкт як підприємства гуртового зберігання необроблених харчових продуктів тваринного походження (холодокомбінати, холодильники, спеціалізовані гуртівні) − потужності будь-якої форми власності, що здійснюють зберігання сировини та готових харчових продуктів за визначених умов з метою їх подальшої гуртової реалізації.[2]

Підприємства з переробки і виготовлення м'ясо-молочної продукції становлять складну систему підприємств різноманітних форм власності та організаційно-правових форм. Наприклад, існують такі типи підприємств м'ясної промисловості: забійний пункт − підприємство з первинної переробки худоби і птиці; холодобойня − підприємство, що об'єднує бойню і холодильник, призначене лише для випуску м'яса і продуктів забою в охолодженому або у замороженому вигляді; м'ясокомбінат − підприємство з комп-

[1] Месель-Веселяк В. Я. Розвиток м'ясопродуктового підкомплексу України : [монографія] / В. Я. Месель-Веселяк, О. В. Мазуренко. − К. : ННЦ ІАЕ, 2004. − с. 8.

[1] Про молоко та молочні продукти : Закон України від 24.06.2004 р. № 1870-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 47. – Ст. 513.

[2] Про безпечність та якість харчових продуктів : Закон України від 23.12.1997 р. № 771/97-ВР // Відом. Верхов. Ради України. − 1998. − № 19. − Ст. 98.

лексної переробки худоби, а також птиці та вироблення продукції харчового, технічного і медичного призначення; птахокомбінат − підприємство з комплексної переробки птиці і кроликів на харчову та технічну продукцію; м'ясопереробний завод − підприємство з комплексного розподілу і переробки м'яса з метою випуску продукції місцевого споживання (ковбасно-кулінарних виробів, м'ясних напівфабрикатів, фасованого м'яса); спеціалізоване підприємство − підприємство, що виробляє один або декілька видів м'ясної продукції (виробництво тушкованих виробів, ковбасних та ін.); утилізаційний завод − підприємство з вироблення тваринних кормів, технічного жиру і добрив.

М'ясокомбінат є основним типовим підприємством з переробки і виготовлення м'ясної продукції, що включає в себе всі основні цикли виготовлення виробів і складається з цеху передзабійного утримання худоби, м'ясо-жирового цеху, м'ясопереробного цеху (виробництво ковбасних виробів, свинокопченостей, м'ясних і субпродуктових блоків, напівфабрикатів), холодильного цеху.[1] На розміщення м'ясокомбінатів вирішальний вплив має сировинна база, а визначальним фактором при розміщенні м'ясопереробних заводів, ковбасних та кулінарних фабрик є наявність споживачів. Розвиток холодильної техніки і холодильного транспорту дає змогу однаково наблизити переробку м'яса та худоби як до сировини, так і до споживача. Розміщення м'ясного виробництва характеризується концентрацією його в індустріальних районах і районах потужної сировинної бази.[2]

Суб'єктами завершального рівня виробництва молока і молокопродуктів є переробні підприємства – молочні комбінати, маслозаводи, сирзаводи, молочно-консервні комбінати тощо.

Молочна промисловість України нараховує понад 400 підприємств, але останнім часом реально виробляють порівняно великі обсяги молочної продукції (на суму понад $1 млн. на рік) лише

[1] Настільна книга слідчого : [наук.-практ. видання для слідчих і дізнавачів] / М. І. Панов, В. Ю.Шепітько, В. О.Коновалова та ін. − 2-ге вид., перероб. доп. − К. : Вид. Дім «Ін Юре», 2007. − с. 278.

[2] Осташко Т. О. Внутрішній агропродовольчий ринок України в умовах СОТ : монографія / Т. О. Осташко, Л. Ю. Волощенко, Г. В. Лєнівова. − К. : НАН України ; Ін-т екон. та прогнозув. НАН України, 2010. − с. 127.

близько 300 молокопереробних заводів і комбінатів.[1] Наразі приблизно 50% ринку займають дрібні виробники, а частина, що залишилась, розподілена між середніми та великими підприємствами молокопродуктового комплексу потужністю 25—250 т переробки молока за зміну. Розвивається спеціалізація виробництва та його концентрація.[2]

Ст.13 Закону «Про молоко та молочні продукти» встановлює обов'язки суб'єктів господарювання: додержувати вимог нормативних документів при виробництві молока, молочної сировини і молочної продукції, а також при їх зберіганні, транспортуванні та реалізації; забезпечувати додержання вимог санітарних та ветеринарно-санітарних норм і правил, а також за розпорядженнями посадових осіб державної санітарно-епідеміологічної служби та державної установи ветеринарної медицини здійснювати протиепідемічні та протиепізоотичні заходи з метою запобігання розповсюдженню захворювань, спільних для людей і тварин; забезпечувати контроль безпечності та якості продукції; вести в установленому законодавством порядку документацію, яка підтверджує безпечність та якість продукції; надавати необхідну для здійснення державного контролю і нагляду інформацію, документацію, зразки молока, молочної сировини, компонентів рецептури молочних продуктів для проведення лабораторних досліджень у кількості, передбаченій нормативно-правовими актами; за наявності виробничих потужностей забезпечувати повну переробку молочної сировини, а в разі їх відсутності − реалізовувати підприємствам, які можуть її переробляти.[3]

Нині функціонуючий ринок м'ясо-молочних продуктів в Україні складається з сільськогосподарського виробництва, системи

[1] Стан молочної галузі України // Молочна промисловість. − 2008. − № 2 (45). − С. 12.

[2] Аналіз наслідків впровадження актів acquis communautaire у законодавство України в сфері виробництва продукції тваринного походження : комплексне порівняльно-правове дослідження / О. Л. Омельченко, В. В. Войтенко, І. М. Колядюк, Ю. Л. Шлегель. − К. : Державний департамент з питань адаптації законодавства. Європейська правова група, 2009. – 123 с.

[3] Про молоко та молочні продукти : Закон України від 24.06.2004 р. № 1870-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 47. – Ст. 513.

заготівлі, транспортування і переробки продукції, оптової і роздрібної торгівлі. Кінцева мета цих ланок − повніше задоволення потреб і запитів споживачів у м'ясо-молочній продукції. Основним найбільш поширеним у світі принципом організації продовольчого ринку є його біполяризація, тобто наявність біполярної структури «інтегрований виробник − кінцевий споживач». Сукупність всіх ланок від сільськогосподарського виробництва до реалізації кінцевої продукції практично перетворюється на єдиного виробника за допомогою інтеграції.

Термін «інтеграція» охоплює низку різноманітних економічних явищ та процесів зближення, пристосування, узгодження діяльності і навіть об'єднання підприємств та підприємців з метою стабілізації ринкового середовища та підвищення на цій основі результатів господарювання.[1]

Інтегрований виробник може мати різні форми. Цілком реально інтегрувати всі ланки агропромислово–торгівельного ланцюга від початкової – поля чи ферми – до кінцевої – роздрібної торгівлі – на основі контрактної інтеграції. Багато підприємств організували власну переробку виробленої ними продукції та створили власну збутову мережу для продажу продуктів промислової переробки. Це інша форма інтеграції і один із можливих шляхів біполяризації продовольчого ринку. Багатьом переробним підприємствам АПК вдалося подолати кризові негаразди і забезпечити нормальну діяльність завдяки власним фірмовим магазинам, що є також однією із форм забезпечення біполярної структури продовольчого ринку. Біполяризація продовольчого ринку є найкоротшим і найефективнішим шляхом до надання ринку соціальної орієнтації і надання йому раціональної сегментації.

Аналіз стану виробничих відносин, що складаються у переробній галузі досліджуваного ринку сьогодні, дозволяє запропонувати нову схему організації і виробництва продукції, що має форму вертикальної інтеграції. Це обумовлено зростаючою роллю фірм переробної промисловості і торгових компаній. Така форма інтеграції вірогідно призводить до зниження витрат на виробництво, сприяє виключенню зайвих ланок у системі руху як

[1] Посібник по формуванню і функціонуванню ринку агропромислової продукції / за ред. П. Т. Саблука. – К. : ІАЕ, 2000.– с. 108.

сировини, так і готової продукції, що може дозволити отримувати більшу частку прибутку переробним підприємствам, з одного боку, а з іншого – прискорить надходження продукції споживачам і надасть можливостей встановлювати нижчу ціну, що є вагомим фактором активізації споживання на ринку. При цьому характерна риса сучасного розвитку вертикальної інтеграції при виробництві м'ясо-молочної продукції полягає у тому, що фірма-інтегратор переробної промисловості поєднує, з одного боку, фермерські господарства, а з іншого – роздрібну торгівлю (громадське харчування). У результаті утворюється «продовольчий ланцюг» з єдиним централізованим управлінням. У сферу впливу фірм, що займаються виробництвом м'ясо-молочної продукції, мають входити всі елементи виробничого ланцюжка, − починаючи з організації племінної роботи, одержання товарної тварини і молочної сировини, їхньої переробки і т.д., закінчуючи реалізацією готової продукції. Така форма організації сприяє значному зниженню витрат, а, відповідно, − підвищенню прибутковості діяльності переробних підприємств.[1]

Також існує можливість горизонтальної інтеграції, що передбачає придбання сильним виробничим підприємством свого конкурента із слабкішими позиціями на ринку. Передбачається розширення виробництва за рахунок нових додатково залучених виробничих потужностей,а також того, що частка ринку збільшується за рахунок частки поглиненого підприємства.

Стратегії державної політики України повинні передбачити системне управління процесами інтеграції суб'єктів господарювання, чого на сьогодні немає.[2] У зв'язку з цим вважаємо за доцільне прийняття Закону України «Про інтеграцію підприємств», який би був спрямований на активізацію інтеграційних процесів, захист інтересів учасників інтеграції.

[1] Заремба П. Реструктуризація м'ясопереробних підприємств як перспективний напрямок сталого розвитку галузі / П. Заремба // Схід. − 2006. − № 4 (76) − С. 26–28.

[2] Лівіновська О. В. Правові основи діяльності інтегрованих підприємств через призму сучасного законодавства / О. В. Лівіновська // Наук. вісн. НЛТУ України : зб. наук.-техн. пр. – Львів : РВВ НЛТУ України. – 2010. – Вип. 20.11. – С. 171.

Інтегровані виробники можуть діяти у різних формах. У випадку контрактної форми інтеграції основною правовою регулюючою формою діяльності інтегрованих підприємств є господарські договори. Через договірні відносини створюються і розвиваються постійно діючі організаційно-виробничі зв'язки, здійснюється регулювання фінансово-економічних відносин учасників. При цьому існуюча в даний момент система договорів між переробними організаціями і сільськогосподарськими виробниками має потребу в удосконаленні.[1]

Вважаємо, що найбільш ефективним на ринку м'ясо-молочної продукції є укладання довгострокових договорів на багаторазову закупівлю як сировини, так і продукції (поставки).

На ринковій арені можуть діяти різноманітні інтеграційні утворення. ГКУ всі об'єднання підприємств групує за організаційно-правовими формами, до яких відносяться (але не виключно) асоціації, корпорації, консорціуми, концерни, промислово-фінансові групи, асоційовані підприємства, холдингові компанії, тощо.[2]

На молочному ринку багато суб'єктів вже діють у складі об'єднань підприємств, що в світлі вище зазначеного є позитивною тенденцією. Найбільшими з них можна вважати Західну молочну групу, Клуб сиру, Мілкіленд, Молочний альянс, Терра-Фуд (Тульчинка), створені в більшості своїй у формі корпорацій, концернів чи холдингів тощо. Але, на наш погляд, жодна з існуючих форм об'єднань підприємств не забезпечує повноцінного об'єднання виробничого потенціалу підприємств із єдиною господарською метою, не забезпечує настільки ефективного взаємозв'язку промислових виробництв, під час якого продукти одного підприємства слугують сировиною, матеріалом для іншого, тощо. До недавнього часу існувала така у чомусь схожа форма об'єднання як промислово-фінансова група, але й вона була скасована із втратою чинності у 2010 році Законом України «Про

[1] Заремба П. Реструктуризація м'ясопереробних підприємств як перспективний напрямок сталого розвитку галузі / П. Заремба // Схід. − 2006. − № 4 (76) − С. 28–29.

[2] Господарський кодекс України : наук.-практ. коментар / О. І. Харитонова, Є. О. Харитонов, В. М. Коссак та ін. / за ред. О. І. Харитонової. – вид. 2-е, доп. та перероб. − Х. : Одіссей. − 2008. – с. 231.

Промислово-фінансові групи»). Тому задля посилення процесів інтеграції на ринку м'ясо-молочної продукції і відновлення ефективного функціонування галузі вважаємо за доцільне розширити перелік організаційно-правових форм об'єднань підприємств, виокремивши та запровадивши шляхом внесення змін до ГКУ та Державного класифікатору «Класифікація організаційно-правових форм господарювання» такі додаткові форми як комбінати та трести, які є зручними для організації комбінованого виробництва. Так, комбінат – це об'єднання промислових підприємств близьких та суміжних галузей, в якому продукція одного підприємства служить сировиною або матеріалом для іншого, а також об'єднання дрібних виробництв, спрямованих на комплексне обслуговування всього процесу виробництва продукції. Трест – це монополістичне об'єднання підприємств, в рамках якого учасники втрачають виробничу, комерційну, а також іноді й юридичну самостійність.

У суб'єктів інтеграційних процесів на ринку м'ясо-молочної продукції існує загроза порушень антимонопольного законодавства, зокрема такого порушення господарського законодавства як антиконкурентні узгоджені дії суб'єктів господарювання.

Таким чином, суб'єктам ринку м'ясо-молочної продукції не слід забувати про антимонопольне регулювання. При укладанні договорів з виробниками молока та м'яса треба також пам'ятати про вимоги антимонопольного законодавства, що, зокрема, доводять факти численних розслідувань Антимонопольного комітету України (АМКУ), зокрема, у молочній галузі. Загалом не забороняється вводити обмеження щодо кола осіб, яким, наприклад, виробники молока зобов'язуються продавати свою продукцію (закріпити виробника за собою), а також встановлювати загальні закупівельні ціни. Проте слід пам'ятати, що внаслідок фізичних властивостей молока, територіальні межі ринків є дуже незначними, що інколи дає підстави визнати компанію такою, яка займає домінуюче положення на певному ринку, що, у свою чергу, підвищує ризик визнання її дій антиконкурентними. Тому можна рекомендувати компаніям мати чіткі та прозорі правила встановлення закупівельних цін, які б відображали якість продукції, віддаленість заготівельного господарства та інші фактори, які формують ціну. Визначаючи

закупівельні ціни та закріплюючи виробника за собою також треба брати до уваги діяльність конкурентів. Наприклад, якщо внаслідок розподілу ринків та погодження діяльності між декількома компаніями рівень закупівельних цін відрізняється від сусідніх регіонів (без об'єктивних причин), або протягом тривалого періоду є сталим (на фоні загального підвищення цін), виникають підстави стверджувати, що існує антиконкурентна змова, навіть якщо жодних письмових домовленостей з цього приводу не існує. АМКУ в цьому випадку має підстави зобов'язати усунути таке порушення та накласти штраф (граничний розмір − 10% виручки суб'єкта за останній звітній рік) на учасників таких дій. [1]

Особливим учасником ринку м'ясо-молочної продукції є споживач. Вважаємо, що у господарському праві категорія «споживач» є проблемною. ГКУ не дає визначення цього поняття. У інших актах господарського законодавства не існує єдиної точки зору з приводу визначення цієї категорії. Так, наприклад, Закон «Про захист прав споживачів»[2] визначає споживача як фізичну особу, яка придбаває, замовляє, використовує або має намір придбати чи замовити продукцію для особистих потреб, безпосередньо не пов'язаних з підприємницькою діяльністю або виконанням обов'язків найманого працівника. У контексті Закону «Про природні монополії»[3] споживач розуміється як фізична або юридична особа, яка придбаває товар. Перше визначення є властивим, перш за все, цивільному праву, друге − властиве певному колу господарських правовідносин. Проте вважаємо, що відносини, які виникають між споживачами і суб'єктами господарювання, є не просто цивільними або господарськими правовідносинами, а правовідносинами комплексного характеру. Вбачається, що такий підхід є більш правильним, оскільки вся сукупність відносин між всіма учасниками ринку м'ясо-молочної продукції повинна розглядатися системно, а не відокремлено (для суб'єктів господарювання ці відносини як господарські, а для фізичних осіб-кінцевих споживачів як звичайні цивільні відносини). У зв'язку з цим пропонуємо використовувати поняття «споживач» у більш широкому значенні: і як кінцевого споживача-фізичну особу, яка споживає продукцію для власних потреб (побутове споживання), і в тому числі охоплювати категорію «проміжних» споживачів-фізичних або юридичних осіб, які придбавають продукцію для подальшого здійснення господарської діяльності (виробниче споживання).

Крім того, на сьогодні існує проблема залишення поза межами правового регулювання досить значного кола осіб, які не є суб'єктами господарювання, алее в той же час є не менш важливими учасниками ринку. У зв'язку з чим вважаємо також необхідним визнання у якості учасників ринку м'ясо-молочної продукції, крім інших, також і таких фізичних осіб, які не набули статусу суб'єктів господарювання, але тим не менш є учасниками господарських відносин, які забезпечують сировинну базу, і діяльність яких, незважаючи на їх широке розповсюдження у нашій країні, на даному етапі знаходиться поза межами господарсько-правового регулювання. Діяльність цих осіб не підпадає ні під поняття господарської діяльності, ані під категорію господарчого забезпечення діяльності негосподарюючих суб'єктів. Донедавна існувало поняття промислу, проте така діяльність не підпадала і під поняття промислу в значенні Декрета КМУ «Про податок на промисел». Тому такі учасники випадали і випадають з правового регулювання галузі. Задля усунення вказаної прогалини, фіксації правового статусу і регламентації діяльності таких учасників ринку вважаємо, що їх треба визнавати негосподарюючими суб'єктами, а їх діяльність відносити до господарчого забезпечення господарюючих суб'єктів. У зв'язку з цим вважаємо необхідним доповнити ч. 1 ст. 2 ГКУ словами: «не господарюючі суб'єкти, які здійснюють господарче забезпечення суб'єктів господарювання, у випадках, передбачених законом».

На сьогодні Україна знаходиться на етапі трансформації між двома полярними системами господарювання – адміністративно-командною системою, де економіка повністю регулюється державою, і системою ринкових відносин, яка однак не трапляєть-

[1] Корнієвський Є. С. Деякі аспекти регулювання відносин між виробниками сировини та молокопереробними підприємствами / Є. С. Корнієвський, Б. С. Лобовик // Молочна промисловість. − 2008. − № 3 (46). − С. 42.

[2] Про захист прав споживачів : Закон України від 12.05.1991 р. № 1023-XII // Відом. Верхов. Ради УРСР. − 1991. − № 30. − Ст. 379.

[3] Про природні монополії : Закон України від 20.04.2000 р. №1682-III // Відом. Верхов. Ради України. − 2000. − № 30. − Ст. 238.

ся в чистому вигляді.[1] Підтримуємо думку про те, що в умовах транзитивної економіки потрібне «змішане» регулювання, тобто поєднання саморегулювання ринку та впливу держави на економіку. Але сучасний стан національної економіки, неспроможність ринку самостійно вирішувати проблеми розвитку економічної, соціальної сфер, створення й підтримання ефективної ринкової інфраструктури зумовлюють надзвичайну важливість і державного регулювання.[2]

У науковій літературі є багато визначень поняття державного регулювання економіки, що основні з яких зводяться, в основному, до впливу держави на економічні процеси за допомогою відповідних засобів. Відповідно до ч. 1 ст. 12 ГКУ держава для реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм економічного і соціального розвитку застосовує різноманітні засоби і механізми регулювання господарської діяльності.

Ст. 12 ГКУ серед основних засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання виділяє: державне замовлення; ліцензування, патентування і квотування; сертифікація та стандартизація; застосування нормативів та лімітів; регулювання цін і тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій.[3]

Можна виділити такі основні напрямки державного регулювання ринку м'ясо-молочної продукції: забезпечення екологічної безпеки; забезпечення економічної безпеки; забезпечення національної безпеки; забезпечення продовольчої безпеки; забезпечення здоров'я людини; забезпечення прав споживачів, тощо. Відповідно до цих напрямків засоби державного регулювання на ринку м'ясо-молочної продукції можна класифікувати на: засоби забезпечення

[1] 1. Павлішенко І. Б. Державне регулювання підприємництва в Україні: напрямки та пріоритети / І. Б. Павлішенко, О. В. Босик // Наук. вісник НЛТУ України : зб. наук.-техн. пр. – Львів : НЛТУ України. – 2007. – Вип. 17.1. – С. 259.

[2] Государственное регулирование экономики : учеб. пособ. / [Т. Г. Морозова, Ю. М. Дурдыев, В. Ф. Тихонов и др.] ; под ред. Т. Г. Морозовой. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2001. – с. 8.

[3] Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. // Відом. Верхов. Ради України. − 2003. −№ 18, № 19-20, № 21-22. – Ст. 144.

екологічної безпеки, засоби забезпечення економічної безпеки, засоби забезпечення конкуренції на ринку, засоби забезпечення прав споживачів, засоби державного регулювання якості і безпечності продукції, стимулюючі засоби, протекціоністські засоби, тощо, основні з яких розглянемо у подальшому відповідно до встановлених нами раніше стадій виробництва продукції ринку: виробництва сировини, переробки та виробництва м'ясо-молочної продукції і реалізації готової продукції кінцевим споживачам.

Крім того, класифікацію засобів державного регулювання ринку м'ясо-молочної продукції можна зробити в залежності від стадій (рівнів) ринку м'ясо-молочної продукції на загальні (можуть застосовуватися на всіх стадіях) та специфічні (окремо на стадіях утворення сировинної бази, виробництва продукції, споживання, тощо).

Державне регулювання ринку, зокрема м'ясо-молочної продукції, можна здійснювати кількома способами, основними з яких є два наступних. Перший базований на організації системи планового управління, яке зводиться до застосування адміністративно-командних методів. Однак за його допомоги неможливо досягти повної збалансованості економіки. Другий спосіб ґрунтується на застосуванні комплексу економічно-фінансових важелів, що можуть ефективно діяти лише в умовах ринку. На перехідному етапі державне регулювання необхідно здійснювати цими взаємопов'язаними методами, а із входженням країни у ринкове середовище треба застосовувати лише другий спосіб.[1]

У світовій практиці використовують три основних способи державного регулювання ринку молока. Перший − деструктивне цінове регулювання. Як правило, ціни знижують у результаті відносного надвиробництва молокопродукції. Зменшення оптової ціни спричиняє зменшення маси прибутку, що зумовлює товаровиробників скорочувати обсяги виробництва. Така ситуація частково була у молочному скотарстві України впродовж 1995 −1998 рр. Однак цей спосіб мав негативні наслідки як для виробників молокопродукції, так і для споживачів. Другий − система заготівлі. Виробників стимулюють за постійне або тимчасове в окремі

[1] Пархомець М. К. Організаційно-економічні основи розвитку молокопродуктового підкомплексу в ринкових умовах : монографія / М. К. Пархомець. − Тернопіль : Економічна думка, 2005. − с. 290.

періоди зменшення обсягів виробництва продукції. Цей спосіб застосовують для окремого регіону, однак його ефективність незначна, тому що виробники із сусідніх регіонів зводять нанівець таке регулювання. Третій − система квот. Забезпечує право виробляти молоко для реалізації у встановлених обсягах. Величину квот визначають за допомогою економічних важелів.[1]

Говорячи про державне регулювання на першій стадії виробництва сировини, зазначимо, що пряма державна підтримка виробництва молока в нашій країні існувала до 1993 року, її питома вага в закупівельній ціні молока становила від 28 % у 1970 до 78% у 1990 році. Це забезпечило такий рівень роздрібних цін на молочну продукцію, при якому споживання її на душу населення досягло 373 кг на рік, тоді як в останні роки тільки 200−220 кг (при науково обґрунтованій нормі −380 кг).[2]

В Україні нагромаджений певний досвід державного регулювання і підтримки вітчизняних товаровиробників. Так, у 1991−1994 рр. сільгоспвиробництво значною мірою регулювали через державний контракт і держзамовлення. Проте заходи державного регулювання сільського господарства через втрату керованості економікою і повільність ринкових реформ не дали бажаного результату.

З метою вдосконалення організації державного регулювання ринку сільгосппродуктів із вересня 1995 р. створюється інтервенційний продовольчий фонд у рахунок бюджетних коштів, передбачених для формування державних продовольчих ресурсів. На 1996 р. у Держбюджеті передбачено фонд державної підтримки виробників тваринницької продукції, яка через диспаритет цін стала збитковою.

У кінці 90-х років із метою стабілізації ситуації на ринку була запроваджена підтримка виробництва м'ясо-молочної продукції шляхом введення оподаткування сільгоспвиробників податком на додану вартість (ПДВ) за нульовою ставкою та цільового дотування з державного бюджету.

[1] Пархомець М. К. Організаційно-економічні основи розвитку молокопродуктового підкомплексу в ринкових умовах : монографія / М. К. Пархомець. − Тернопіль : Економічна думка, 2005. − с. 281.

[2] Бутенко М. Як поповнити молочні ріки? / М. Бутенко // Урядовий кур'єр. − 2004. − №59. − С. 12.

Також важливим економічним важелем державної підтримки збиткових галузей тваринництва стала виплата дотацій товаровиробникам за молоко та м'ясо у живій вазі, що вони продали переробним підприємствам.[1] З метою підтримки сільгоспвиробників тваринницької продукції та своєчасного перерахування їм дотацій КМУ затвердив Порядок нарахування та виплат дотацій сільськогосподарським товаровиробникам за продані ними переробним підприємствам молоко та м'ясо в живій вазі. Цей Порядок втратив чинність на підставі Постанови КМУ № 805 від 12.05.1999 р., якою було затверджено Порядок нарахування, виплат і використання коштів, спрямованих для виплати дотацій сільськогосподарським товаровиробникам за поставлені ними переробним підприємствам молоко та м'ясо в живій вазі, який встановлював механізм нарахування та виплат дотацій переробними підприємствами сільськогосподарським товаровиробникам незалежно від форми власності і господарювання, включаючи особисті селянські господарства, за поставлені ними у період з 1 січня 2008 р. до року, що настає за роком, в якому ВРУ ратифікує протокол про приєднання України до СОТ, переробним підприємствам молоко та м'ясо в живій вазі. Було встановлено, що для визначення сум дотацій сільськогосподарським товаровиробникам за молоко та м'ясо в живій вазі, які будуть поставлені ними, переробні підприємства щомісяця до початку наступного періоду здійснюють попередній розрахунок надходження і використання коштів з ПДВ, нарахованого на вартість поставлених молока та молочної продукції, м'яса та м'ясопродуктів, виготовлених з поставлених сільськогосподарськими товаровиробниками молока та м'яса в живій вазі. Відповідно до цього розрахунку кожне переробне підприємство визначало суму ПДВ, яка надійде на підприємство під час здійснення поставки готової продукції, та суму ПДВ, що буде нарахована (перерахована) постачальникам, а також розміри дотацій сільськогосподарським товаровиробникам за поставлене молоко та м'ясо в живій вазі на гривню вартості цієї продукції. Розмір дотації застосовувався переробним підприємством до всіх сільськогосподарських товаровиробників на однаковому рівні за

[1] Пархомець М. К. Вказ. роб. − с. 283-284.

продукцію одного товарного виду пропорційно вартості поставленої продукції. Цей розрахунок переробні підприємства погоджували з управліннями агропромислового розвитку районних, головними управліннями агропромислового розвитку обласних і управлінням промисловості та агропромислового розвитку Севастопольської міської держадміністрацій, Мініагрополітики АРК, а переробні підприємства системи Укоопспілки − із споживчими товариствами (спілками споживчих товариств). Встановлювалося, що суми дотацій за поставлені переробним підприємствам молоко та м'ясо в живій вазі сільськогосподарські товаровиробники використовують виключно для розвитку тваринництва − насамперед для забезпечення тваринництва кормами, відтворення поголів'я, придбання племінних ресурсів та здійснення ветеринарних заходів.[1] Сума ПДВ, що повинна була сплачуватися до бюджету переробними підприємствами всіх форм власності за реалізовані ними молоко та молочну продукцію, м'ясо та м'ясопродукти, у повному обсязі спрямовувалася виключно на виплату дотацій сільськогосподарським товаровиробникам за продані ними переробним підприємствам молоко і м'ясо в живій вазі.[2] **Кожен наступний рік із прийняттям Державного бюджету дія постанови № 805 продовжувалась, а механізм нарахування і сплати дотацій сільгоспвиробникам через переробні підприємства повторювався з урахуванням незначних уточнень. Так, із набранням чинності з 1 січня 2004 року Закону «Про податок з доходів фізичних осіб» як до вищих органів державної влади, так і до органів державної податкової служби України стали надходити звернення від підприємств-переробників сільськогосподарської продукції, заготівельних організацій щодо порядку оподаткування доходів, одержуваних такими фізичними особами від продажу сільськогосподарської продукції, вирощеної (виробленої) на своїх земельних ділянках, оскільки у вартості такої продукції містяться витрати, пов'язані з її вирощуванням (виробництвом). Згідно зі статтями 22 та 121 Земельного кодексу України, земля сільськогосподарського призначення передається у власність і користування фізичним особам для ведення особистого селянського господарства у розмірі не більше 2 га для виробництва, переробки та споживання сільськогосподарської продукції з метою задоволення особистих потреб. Тому для одержання доходу без утримання податку з доходів фізичних осіб сільгоспвиробники, фізичні особи разом із пакетом первинних документів при постачанні ВРХ в живій масі повинні подавати довідки (форма № 3ДФ), затверджені постановою КМУ від 1 серпня 2006 року № 1063.**[1]

[1] Про Порядок нарахування, виплат і використання коштів, спрямованих для виплати дотацій сільськогосподарським товаровиробникам за поставлені ними переробним підприємствам молоко та м'ясо в живій вазі : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.05.1999 р. № 805 // Офіц. вісн. України. – 1999. – № 19. – Стор. 293.

[2] Про податок на додану вартість : Закон України від 03.04.1997 р. № 168/97-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 21. – Ст. 156.

Але після прийняття Верховною Радою Закону «Про ратифікацію протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі» Постанова № 805 була подовжена у дії лише до 1 січня 2009 року. Таким чином, на початку 2009 року ситуація по заготівлі худоби була дестабілізована, а обсяги виробництва м'ясопродукції суттєво знизилися. Сільгоспвиробники втратили вагому частку підтримки через переробників, а неплатоспроможний попит і високі ціни на корми зумовили зниження рентабельності сільського господарства в цілому.[2]

У цих умовах ВРУ ухвалила Закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання негативним наслідкам впливу світової фінансової кризи на розвиток агропромислового комплексу»[3], яким поряд з іншими заходами щодо підтримки сільгоспвиробництва було відновлено порядок дотування сільгоспвиробника через пере-

[1] Борковська В. В. Вплив нормативної бази на розвиток м'ясопереробної галузі / В. В. Борковська // Економіка АПК. − № 5 (187). − 2010. − С. 62.

[2] Борковська В. В. Вказ. роб. − С. 63.

[3] Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання негативним наслідкам впливу світової фінансової кризи на розвиток агропромислового комплексу : Закон України від 04.02.2009 р. № 922-VI // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 20. – Ст. 619.

робника відповідно до змін у статті 11 Закону України «Про ПДВ».[1]

КМУ 02.04.2009 р. прийняв постанову №291 «Про реалізацію пункту 11.21 статті 11 Закону України «Про ПДВ»[2], якою був врегульований порядок нарахування дотацій сільськогосподарським товаровиробникам, а також Держказначейством були збережені відкриті переробним підприємствам за їх заявами відповідно до постанови КМУ №805 небюджетні рахунки для зарахування сум ПДВ для виплати дотацій сільськогосподарським товаровиробникам за поставлені ними молоко та м'ясо в живій вазі та забезпечено за заявами переробних підприємств відкриття таких рахунків. Було встановлено, що залишки коштів на небюджетних рахунках переробних підприємств станом на 01.02.2009 р. не підлягають перерахуванню до бюджету і використовуються на цілі, передбачені Порядком, затвердженим цією постановою.

Таким чином, починаючи з березня 2009 року по Україні було відновлено роботу переробних підприємств із заготівлі ВРХ в живій масі та її переробки на м'ясопродукти в асортименті в уже звичному напрацьованому режимі щодо нарахування й сплати дотацій сільгоспвиробникам.

Проте на цьому спірні питання податкового обліку з ПДВ й обліку дотацій у м'ясопереробних підприємствах не закінчилися.

Після визнання неконституційним, а звідси й недійсним, Закону України «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України»[3], з урахуванням таких змін, в обліку операції після 24 листопада щодо ПДВ з продажу м'ясопродуктів

[1] Борковська В. В. Вказ. роб. − С. 64.

[2] Про реалізацію пункту 11.21 статті 11 Закону України «Про податок на додану вартість» : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.04.2009 р. № 291 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 24. – Ст. 794.

[3] Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 11 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 24.11.2009 р. № 29-рп/2009 // Вісник Конституційного суду України. – 2010. – № 1. – Стор. 7.

включались до звичайної основної податкової декларації. Проблемним для платників залишалося питання перерахування до бюджету нарахованих зобов'язань з ПДВ, а також відсутності доступу до коштів, накопичених на спеціальних дотаційних рахунках. При цьому заблоковані дотаційні гроші не надходили до сільськогосподарських виробників, не використовувались м'ясопереробниками в поточній операційній діяльності, а також не могли бути спрямовані на сплату зобов'язань з ПДВ до державного бюджету.[1]

Сільськогосподарські товаровиробники почали захищати чинний режим субсидування м'ясо-молочної галузі вже тоді, коли із прийняттям Закону України від 22.12.2009 р. №1782-VI «Про внесення змін до деяких законів України щодо підтримки агропромислового комплексу в умовах світової фінансової кризи», сума ПДВ, яка сплачується до бюджету переробними підприємствами всіх форм власності за реалізовані ними молоко та молочну продукцію, м'ясо й м'ясопродукти та іншу продукцію переробки тварин і птиці, закуплених у живій масі, спрямовується до спеціального фонду державного бюджету з подальшим використанням на здійснення доплат на одну корову, наявну на 1 січня відповідного року, на підставі довідок, виданих сільськими, селищними, міськими чи районними у містах радами, − для фізичних осіб та копії звіту про стан тваринництва (форма 24 (річна) стосовно наявності корів, засвідченої органами державної статистики, − для юридичних осіб у порядку, визначеному КМУ.[2] Тобто така система поступалася діючому механізму: насамперед, через зв'язок розміру субсидій з кількісними (поголів'я), а не з якісними показниками. До того ж для отримання субсидій була встановлена необхідність реєстрації постачальників, що означало збільшення витрат на оформлення документів, особливо для домогосподарств-постачальників. Проте ця система була відстрочена до 2011 року.

[1] Борковська В. В. Вказ. роб. − С. 64.

[2] Про внесення змін до деяких законів України щодо підтримки агропромислового комплексу в умовах світової фінансової кризи : Закон України від 22.12.2009 р. № 1782-VI / Відом. Верхов. Ради України. – 2010. – № 9. – Ст. 85.

Також постановою КМУ №152 від 11.02.2010 р.[1] припинилася дія постанови КМУ №291 від 02.04.2009 р. Це передбачало для переробних підприємств скасування податкового обліку нарахованих і сплачених сільгоспвиробникам та подання основної податкової декларації з ПДВ із метою перерахування податкових зобов'язань до бюджету. Крім того, невизначеним залишався механізм одержання коштів з розрахунку на одну корову, що знаходиться на балансі сільськогосподарських підприємств і селян. Не зрозуміло, як часто проводитиметься така доплата, чи братиметься до уваги фактичне поголів'я тільки на початок року, тоді як перерахунки до бюджету переробними підприємствами відповідно до показників податкової звітності повинні здійснюватися щомісяця. З іншого боку, можливо, таким чином держава створювала додаткове джерело виплат сільгоспвиробникам спеціальної дотації[2] відповідно до постанови КМУ №283 від 18.03.2009 р. «Про розміри бюджетної тваринницької дотації на 2009 рік»[3]. Встановлювалася бюджетна дотація за екологічно чисте молоко власного виробництва, продане молокопереробним підприємствам для виготовлення продуктів дитячого харчування на молочній основі, − 500 гривень за тонну.

Дефіцит бюджету та відсутність необхідних коштів для погашення боргів держави перед такими фізичними та юридичними особами знову намагаються поповнювати за рахунок і без того збиткового вітчизняного переробника сільськогосподарської продукції. При цьому в постанові № 283 особлива увага (доплати за племінну худобу, за приріст поголів'я та живої маси) приділяється сільгоспвиробникам-юридичним особам, тоді як близько 49% вирощеної ВРХ по Україні забезпечує простий мешканець села − фізична особа − у своєму приватному фермерському господарстві.[1] Пізніше постановою КМУ від 01.07.2009 р. №650 були внесені зміни у постанову №283, завдяки якій з'явилась можливість нарахування державної дотації за вирощений та проданий на забій і переробку суб'єктам господарювання, які мають власні (орендовані) переробні потужності, або забитий та перероблений у власних (орендованих) переробних цехах молодняк ВРХ − 1 гривня за кілограм живої ваги.[2]

Що стосується сучасного стану речей після прийняття Податкового кодексу України, то із його прийняттям відбулися певні зміни у податковому законодавстві, які торкнулися багатьох секторів економіки, зокрема й ринку м'ясо-молочної продукції. Так, кодекс встановлює особливості справляння ПДВ та виплати дотацій. Відповідно до пункту 1 підрозділу 2 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України[3] переробні підприємства не сплачують суми ПДВ до бюджету, а у повному обсязі спрямовують їх до спеціального фонду державного бюджету. Податкова пільга є тимчасовою (діє до 01.01.2015 р.) та стосується реалізованих ними молока, молочної сировини та молочних продуктів, м'яса та м'ясопродуктів, іншої продукції переробки тварин, закуплених у живій вазі (шкури, субпродукти, м'ясо-кісткове борошно). Встановлення порядку нарахування, виплати і використання зазначених коштів віднесено до компетенції КМУ.[4] Постановою КМУ «Про затвердження розмірів бюджетної тваринницької дотації на 2011 рік» були затверджені такі розміри бюджетної тваринницької дотації на 2011 рік: спеціальна бюджетна дотація за поголів'я корів м'ясного напряму продуктивності: племінним заводам до 1900 гривень за одну голову, племінним репродукторам до 1000 гривень за одну голову,

[1] Порядок нарахування, виплати і використання дотацій сільськогосподарським товаровиробникам за поставлені ними переробним підприємствам молоко та м'ясо в живій вазі: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2010 р. №152 // Офіц. вісн. України. − 2010 р. − № 12. − Стор. 124. − Ст. 575.

[2] Борковська В. В. Вказ. роб. − С. 65.

[3] Про розміри бюджетної тваринницької дотації на 2009 рік : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2009 р. № 283 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 24. – Ст. 787.

[1] Борковська В. В. Вказ. роб. − С. 65.

[2] Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 18 березня 2009 р. №283 і від 13 травня 2009 р. №463 : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.07.2009 р. № 650 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 50. – Ст. 1677.

[3] Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 92. – Ст. 3248.

[4] Податковий кодекс України : постатейний коментар : у 2 ч. / [Л. К. Воронова, М. П. Кучерявенко, О. А. Лукашев та ін.] ; за ред. М. П. Кучерявенка. − Х. : Право, 2011. − Ч. 2. − 1128 с.

іншим сільськогосподарським підприємствам до 600 гривень за одну голову; спеціальна бюджетна дотація за поголів'я телиць, закуплених у фізичних осіб (населення) для вирощування до 7 гривень за 1 кілограм живої ваги.[1]

Для надання дотації за вирощену і продану на забій худобу встановлювалася мінімальна прийнята жива маса однієї тварини молодняку ВРХ: для сільськогосподарських підприємств − 390 кг, для фізичних осіб − 330 кг за умови, що худобу утримували не менш як протягом трьох місяців до моменту продажу на забій. Свинарство, зважаючи на тимчасову прибутковість галузі, взагалі втрачає державну підтримку, хоча це явище тимчасове, з огляду на пільговий імпорт м'яса свинини.[2] До того ж виділялася дотація у розмірі не більш як 20 гривень за одну голову для проведення ідентифікації та реєстрації поголів'я ВРХ.[3]

Очевидно, що введення нового порядку нарахування субсидій, покладеного на КМУ, робить процес виплати дотацій менш прозорим, а час на організацію (реєстрацію, оформлення документів) разом із зобов'язанням спрямовувати кошти до спецфонду бюджету уже з початку 2011 року створило затримки з виплатами дотацій. Крім того істотним недоліком цієї системи підтримки м'ясомолочної галузі є те, що селяни та малі господарства, незважаючи на те, що є постачальниками великої частини сировини на ринок, залишаються позбавленими державної підтримки, оскільки не є платниками ПДВ. Раніше ж кошти виплачувалися виробникам сировини одразу після її здачі. У зв'язку з цим підтримуємо точку зору про те, що необхідно як мінімум повернутися до попередньої системи дотування, а як максимум розробити нову, ефективнішу та дієвішу у сучасних реаліях.

Ідентифікацію та реєстрацію сільськогосподарських тварин за допомогою створення та запровадження Єдиного державного

[1] Про затвердження розмірів бюджетної тваринницької дотації на 2011 рік : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.2011 р. № 182 // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 16. – Ст. 670.

[2] Борковська В. В. Вказ. роб. − С. 66.

[3] Про розміри бюджетної тваринницької дотації на 2009 рік : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2009 р. № 283 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 24. – Ст. 787.

реєстру тварин можна вважати окремим засобом державного регулювання ринку м'ясо-молочної продукції на стадії виробництва сировини, який запроваджується на державному рівні та використовується в цілях відстеження походження продукції «від лану до столу» задля забезпечення населення якісною та безпечною м'ясо-молочною продукцією, забезпечення епізоотичного благополуччя країни та конкурентоспроможності вітчизняної продукції на міжнародних ринках. З моменту включення ідентифікації та реєстрації тварин до функції Держветфітослужби почалася активізація відповідних процесів з ідентифікації та реєстрації. Відповідно до ст. 5 Закону «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин» юридичні та фізичні особи, що провадять діяльність з розведення та утримання тварин, зобов'язані подавати для реєстрації дані про ідентифікованих тварин, господарства їх розведення та утримання, переміщення, забій, утилізацію, загибель, падіж тварин, самостійно ідентифікувати тварин та вести їх облік, здійснювати переміщення з ідентифікаційними документами, проводити забій, утилізацію лише ідентифікованих та зареєстрованих тварин. Юридичні та фізичні особи, що провадять діяльність із забою та утилізації тварин, зобов'язані подавати для реєстрації дані про забій, утилізацію тварин, господарства, що здійснюють такий забій та утилізацію, вести облік забитих, утилізованих тварин, проводити забій, утилізацію лише ідентифікованих та зареєстрованих тварин.[1]

Процедура ідентифікації тварин вимагає залучення додаткових коштів для їх паспортизації та виготовлення вушних бірок як для ВРХ, так і свиней. Відсутність фінансування на державному рівні повинна вирішуватися через запровадження механізму реалізації дотаційних програм у комплексі із переробником. Проте нині законодавство не сприяє процесу налагодження взаємовигідних відносин сільськогосподарського та промислового виробників. Скасування звичної процедури дотування сільського господарства напряму через м'ясопереробну галузь вимагає від останнього або зниження цін на закупівлю сировини, або підвищення цін на свою продукцію, що є абсурдним через зниження платоспроможності

[1] Про ідентифікацію та реєстрацію тварин : Закон України від 04.06.2009 р. №1145-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2009. – № 42. – Ст. 635.

нашого населення. Все ж таки, у разі необхідності сплати ПДВ, переробні підприємства будуть вимушені знижувати закупівельні ціни, але в межах відповідного законодавства.[1]

Законодавством встановлені деякі імперативні вимоги для суб'єктів ринку. Деякі засоби державного регулювання застосовуються як на стадії виробництва сировини, так і стадії виробництва м'ясо-молочної продукції. Зокрема, наприклад, для виробництва молока, молочної сировини та молочних продуктів необхідність обов'язкової наявності експлуатаційного дозволу для потужностей (об'єктів) з їх виробництва, що видається відповідним головним державним інспектором ветеринарної медицини, а стосовно молочних продуктів для спеціального дієтичного споживання (використання), у тому числі продуктів для дитячого харчування, харчування для спортсменів та осіб похилого віку, − відповідним головним державним санітарним лікарем; заборона продажу молока та молочної сировини без документа, що засвідчує епізоотичне благополуччя тварин у господарствах, який видається безплатно державними установами ветеринарної медицини згідно із законодавством України. Також встановлена вимога для суб'єктів щодо атестації виробництва сировини і продукції. Зокрема, суб'єкти господарювання (крім особистих селянських господарств, фізичних осіб), які здійснюють виробництво молока, молочної сировини і молочних продуктів, підлягають атестації на відповідність обов'язковим вимогам нормативно-правових актів. Об'єктами такої атестації є нормативна документація на продукцію, а також технологічне обладнання, засоби вимірювальної техніки та контролю, випробувальне обладнання.[2] Проведення атестації відбувається відповідно до Порядку проведення атестації виробництва молока, молочної сировини і молочних продуктів суб'єктів господарювання.[3] Вона проводиться відповідними атестаційними комісіями один раз на п'ять років. А особисте селянське господарство, фізичні особи, які утримують корів, овець, кіз, буйволиць чи кобилиць для виробництва молока, молочної сировини не підлягають обов'язковій атестації на відповідність обов'язковим вимогам нормативно-правових актів, проте повинні мати довідку про епізоотичне благополуччя тварин у господарствах, що видається установою ветеринарної медицини за місцем утримання тварин. Атестованим суб'єктам господарювання всіх форм власності, які здійснюють виробництво та переробку молока, молочної сировини і молочних продуктів після цього необхідно пройти ще й реєстрацію.

Поки що така атестація виробництва передбачена тільки для суб'єктів молочного ринку. Для м'ясного ринку на цей час таких вимог законом не встановлено у зв'язку знову ж таки з відсутністю відповідного Закону «Про м'ясо та м'ясні продукти». Інші Закони у цій сфері також не передбачають специфічних процедур для суб'єктів ринку м'ясної продукції у той час, як така необхідність існує. Тому, в першу чергу, для врегулювання цього питання необхідно прийняти відповідний Закон України «Про м'ясо та м'ясні продукти».

Наступним важелем державного регулювання і підтримки виробників сільськогосподарської продукції як на стадії виробництва сировини, так і на стадії виробництва м'ясо-молочної продукції є ціни.

На сьогодні державне регулювання ринку молока та молочних продуктів, зокрема, з погляду цінового регулювання є досить жорстким. Зокрема, ст. 17 Закону «Про молоко та молочні продукти» регламентує порядок ціноутворення цієї продукції і закріплює право КМУ встановлювати мінімальні закупівельні ціни на молочну сировину та рівень торговельної націнки на молочні продукти. Мінімальний рівень цін встановлюється до початку бюджетного року. Крім того, під час реалізації у роздрібній мережі готової продукції промислового виробництва – молочних продуктів – Кабінетом Міністрів встановлюється гранична межа (верхній рівень) торговельних надбавок.

[1] Борковська В. В. Вплив нормативної бази на розвиток м'ясопереробної галузі / В. В. Борковська // Економіка АПК. − № 5 (187). − 2010. − С. 66.

[2] Про молоко та молочні продукти : Закон України від 24.06.2004 р. № 1870-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 47. – Ст. 513.

[3] Про затвердження Порядку проведення атестації виробництва молока, молочної сировини і молочних продуктів суб'єктів господарювання : Наказ Міністерства аграрної політики України та Державного комітету України з питань тех-

нічного регулювання та споживчої політики від 21.01.2005 р. № 23/17 // Офіц. вісн. України. – 2005. – № 4. – Ст. 260.

Крім того, мінімально допустимий рівень цін на основні види продукції тваринництва розраховується щорічно відповідно до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» і використовується для розрахунку розмірів державних дотацій виробникам. Однією з головних перешкод щодо запровадження механізму мінімальних цін в Україні є відсутність державної системи цінового моніторингу для визначення відхилень ринкових цін від гарантованого мінімуму. Адже за відсутності систематизованої й оперативної інформації про цінову ситуацію на ринках сільгосптоварів запровадження державного цінового регулювання (через заставні або інтервенційні закупівлі) може призвести до непередбачених наслідків, адже в такій ситуації не можна гарантувати правильність розрахунків рівнів регульованих цін й об'єктивність оцінки ситуації.[1]

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про ціни та ціноутворення» державне регулювання цін і тарифів здійснюється шляхом встановлення: державних фіксованих цін (тарифів); граничних рівнів цін (тарифів) або граничних відхилень від державних фіксованих цін і тарифів. В разі надмірного зростання цін, раніше виведених з-під контролю за рішенням КМУ, виконавчих комітетів обласних, міських (міст республіканського підпорядкування) Рад, допускається тимчасове повернення до державного регулювання цін і тарифів. Урядом України можуть вводитись інші методи державного регулювання цін і тарифів.[2]

Постановою КМУ № 1248 від 24 листопада 2009 року був затверджений мінімально допустимий рівень цін на продукцію тваринництва (без урахування ПДВ) на 2010 рік. Так, встановлено, що за молоко незбиране (не піддане будь-якій обробці, переробці чи пакуванню для потреб подальшого продажу): екстра та вищого ґатунку 2600 гривень за 1 тонну, першого ґатунку 2500 гривень за

[1] Амосов О. Ю. Державне регулювання ринку тваринницької продукції в Україні [Електрон. ресурс] / О. Ю. Амосов // Вісник Харків. нац. аграрного ун-ту ім. В. В. Докучаєва. − 2009. − № 9. – (Серія «Економіка АПК і природокористування»). – Режим доступу до журн. : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Chem_Biol/Vkhnau_ekon/2009_9/pdf/9_09_03.pdf

[2] Про ціни і ціноутворення : Закон України від 03.12.1990 р. №507-XII // Відом. Верхов. Ради УРСР. − 1990. −№ 52. − Ст. 650.

1 тонну, другого ґатунку 2120 гривень за 1 тонну; 13350 гривень за 1 тонну живої ваги ВРХ, 12300 гривень за 1 тонну свиней.[1]

Підвищення цін на продукцію також підлягає державному регулюванню. Порядок декларування зміни оптово-відпускних цін на продовольчі товари, затверджений Постановою КМУ від 17 жовтня 2007 р. № 1222, визначає механізм декларування суб'єктами господарювання зміни оптово-відпускних цін на товари, які формують споживчий кошик громадянина, зокрема, яловичину, свинину, м'ясо птиці (тушка), ковбасні вироби варені, крім вищого сорту, молоко коров'яче питне (пастеризоване, фасоване у плівку), сир кисломолочний з вмістом жиру до 9 відсотків, сметану з вмістом жиру до 20 %, масло вершкове з вмістом жиру до 72,5 %. Декларуванню підлягають зміни оптово-відпускних цін на вказані продовольчі товари у разі, коли такі ціни збільшуються протягом місяця більш як на 1 %. Молоко- та м'ясопереробні підприємства у разі зміни оптово-відпускних цін повинні подавати до територіальних органів Державної інспекції з контролю за цінами пакет документів, які обґрунтовують необхідність зміни оптово-відпускної ціни на продукцію, а потім отриманій висновок разом з іншими документами подавати до Ради міністрів АРК, обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій задля декларування зміни цін на продукцію.[2] Таким чином зміна ціни, за якою реалізується вище зазначена м'ясо-молочна продукція, більше ніж на 1% передбачає необхідність проходження дозвільної процедури.

У ціновій політиці держави головним пріоритетом повинен виступати захист виробника проти оптово-роздрібного посередника. Згідно з Законом «Про державну підтримку сільського господарства України» для об'єктів державного цінового регулювання (видів сільськогосподарської продукції та товарів), зазначених у пункті 3.3.1 цього Закону, встановлюється гранична торговельна

[1] Про затвердження мінімально допустимого рівня цін на продукцію тваринництва на 2010 рік : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.11.2009 р. № 1248 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 91. – Ст. 3077.

[2] Про затвердження Порядку декларування зміни оптово-відпускних цін на продовольчі товари : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2007 р. № 1222 // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 79. – Ст. 2940.

надбавка (націнка) на рівні не вище 20 % оптово-відпускної ціни виробника (митної вартості) до кінцевого споживача.[1]

Важливим у розвитку ринку продукції тваринництва є питання створення оптових ринків. У багатьох країнах проблема постачання населенню продуктів харчування здійснюється через оптові продовольчі ринки.

На сьогодні непрозорі схеми збуту сільськогосподарської продукції, відсутність структур оптової торгівлі створюють передумови для значних цінових коливань на ринку, а також зумовлюють додаткові витрати виробників, переробників та споживачів. Для визначення організаційно-правових засад формування мережі оптових ринків сільгосппродукції і був прийнятий Закон «Про оптові ринки сільськогосподарської продукції», який визначає правові засади організації діяльності оптових ринків сільськогосподарської продукції в Україні, регулює відносини в цій сфері та спрямований на захист прав і законних інтересів сільськогосподарських товаровиробників, які здійснюють оптовий продаж сільськогосподарської продукції власного виробництва.[2]

Значення системи розподілу продуктів тваринництва через оптові ринки полягає в тому, що вона: гарантує сільгоспвиробникам та переробним підприємствам рівні умови для виходу на «прозорий» цивілізований ринок для збуту їх продукції; узгоджує інтереси товаровиробників сільськогосподарської сировини та кінцевої продукції; створює умови для цілорічного постачання населення великих міст, промислових центрів свіжими, високоякісними продуктами харчування за реальними ринковими цінами; економить невиправдані витрати часу та кошти окремих споживачів, суб'єктів роздрібної торгівлі, закладів громадського харчування, переробних підприємств при пошуку необхідних товарів і сировини; зобов'язує товаровиробників і постачальників продукції тваринництва забезпечувати вимоги до якості товарів, їх стандарти, покращувати упаковку і розширювати асортимент; легалізує оптову торгівлю і забезпечує додаткові та реальні надходження в бюджети різних рівнів; послаблює залежність сільгоспвиробників від монополізму переробних підприємств; скорочує бартерні форми розрахунків та обсяги таких угод; створює додаткові робочі місця та сприяє зменшенню відтоку сільського населення; забезпечує захист вітчизняного товаровиробника та національного продовольчого ринку.

[1] Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06.2004 р. № 1877-IV // Відом. Верхов. Ради України. − 2004. − № 49. – Ст. 527.

[2] Про оптові сільськогосподарські ринки : Закон України від 25.06.2009 р. № 1561-VI // Відом. Верхов. Ради України. − 2009. −№ 51. − Ст. 755.

Одним із головних завдань оптових ринків тваринницької продукції є формування цін, що буде служити орієнтиром для інших суб'єктів ринку, в тому числі встановлення державних гарантованих цін. Як свідчить практика, відкриття оптових ринків продукції тваринництва у містах знижує роздрібні ціни на 10−20%. Держава в якості інструментів регулювання діяльності оптових ринків тваринницької продукції може використовувати: створення стабілізаційного фонду аграрної продукції і на його основі проведення прямих товарних інтервенцій для регулювання цін, що складаються на ринку; правову регламентацію умов торгівлі, що вимагає дотримування права власності на продукцію, свободи її реалізації за будь-якими цінами і будь-якому покупцю, виключення адміністративного тиску і відмова від прямих методів впливу; контроль якості і захист споживача.[1]

Основні напрямки створення та функціонування оптових продовольчих ринків визначені постановою КМУ від 09.06.1999 р. №997 «Про оптові продовольчі ринки». Однак здійснення заходів з активізації дій у напрямку створення мережі оптових продовольчих ринків відбувається повільно.

Для створення нормальних умов входження сільськогосподарських підприємств у ринкові відносини важливими державними документами стали Указ Президента України від 23 березня 1998 р. №215 «Про заходи щодо державної підтримки сільськогосподарського виробництва» і постанова КМУ «Про особливості проведення санації підприємств агропромислового комплексу». Відповідно до них держава реструктуризувала і списала податкову заборгованість сільськогосподарським підприємствам, а окремим

[1] Топіха В. І. Формування ринку тваринницької продукції в Україні: проблеми та перспективи: монографія / В. І. Топіха. – Миколаїв : МДАУ, 2004. – с. 21-22.

підприємствам АПК при проведенні їх санації надано державну фінансову підтримку.[1]

Важливим важелем державної підтримки сільськогосподарських підприємств-виробників сировини для виробництва м'ясо-молочної продукції стало запровадження Законом «Про фіксований сільськогосподарський податок» загальнодержавного фіксованого сільськогосподарського податку замість податків і зборів (обов'язкових платежів) до бюджетів та державних цільових фондів. А у прикінцевих положеннях цього Закону взагалі було встановлено, що для стабілізації сільськогосподарського виробництва платники цього податку звільняються від його сплати з 1 січня 1999 до 1 січня 2001 року.[2] Такою фіскальною політикою держава намагалася дати підприємствам «встати на ноги». Цей Закон втратив чинність на підставі Податкового Кодексу, але сплата цього податку тепер регламентується главою 2 розділу XIV Кодексу.

Збільшення обсягів сільгоспвиробництва веде до зростання пропозиції як на аграрному ринку, так і продовольства на споживчому ринку. Усе це дає змогу збільшити рівень споживання продукції, зокрема тваринницької, та підвищити соціально-економічний рівень життя народу. З цією метою було прийнято Закон «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001−2004 років». Цей Закон вимагає визначитися з видами й обсягами виробництва сільськогосподарської продукції, зокрема молокопродукції, які б гарантували продовольчу безпеку країни шляхом підтримки доходів сільгоспвиробників і встановлення відповідних цін.

Проблемним для держави залишається розвиток стихійної торгівлі. Заборона на реалізацію на агропродовольчих ринках продукції домашнього виробництва (необробленого молока та сиру домашнього виробництва), а також туш або частин туш парнокопитних та інших копитних подвірного забою була відстрочена

[1] Пархомець М. К. Організаційно-економічні основи розвитку молокопродуктового підкомплексу в ринкових умовах : монографія / М. К. Пархомець. − Тернопіль : Економічна думка, 2005. − с. 284.

[2] Про фіксований сільськогосподарський податок : Закон України від 17.12.1998 р. № 320−XVI // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 5. – Ст. 39.

з 1 січня 2010 року до 1 січня 2015 року.[1] Це було зроблено у зв'язку з тим, що до сих пір не було створено необхідної кількості боєнь, куди б селяни здавали своїх тварин. За ці п'ять років повинні бути створені спеціальні атестовані пункти закупівлі молока та пункти забою тварин. Для м'ясопереробних підприємств це означає перегляд відповідності своїх власних переробних потужностей державним нормативам і стандартам, зорієнтованим на європейські вимоги з якості продукції.[2]

До засобів, спрямованих на забезпечення якості та безпечності продукції на етапі виробництва сировини, відноситься, зокрема, проведення ветеринарно-санітарної експертизи молока та м'яса, клеймування (маркування) м'яса тощо. Маркування м'яса здійснюється згідно з Інструкцією з товарознавчої оцінки та маркування м'яса[3], яка була запроваджена замість Інструкції по клеймуванню м'яса.[4]

Ветеринарне клеймування м'яса − нанесення відбитка ветеринарного клейма на тушу, півтушу, четвертину, лівер та інші продукти забою після проведення ветеринарно-санітарної експертизи.[5] До речі новою Інструкцією термін «клеймування» фактично замінено на «маркування», проте інші нормативні акти, які вико-

[1] Про внесення зміни до пункту 1 розділу XI «Прикінцеві положення» Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» щодо реалізації на агропродовольчих ринках продукції домашнього виробництва та подвірного забою» : Закон України від 22.10.2009 р. № 1665-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2010. – № 4. – Ст. 23.

[2] Борковська В. В. Вказ. роб. − С. 67.

[3] Про затвердження Інструкції з товарознавчої оцінки та маркування м'яса : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 01.11.2011 р. № 587 // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 91. – Ст. 3325.

[4] Про затвердження Інструкції по клеймуванню м'яса : Наказ Головного державного інспектора ветеринарної медицини України від 12.06.1997 р. № 19 // Офіц. вісн. України. – 1997. – № 42. – Стор. 177.

[5] Про затвердження Правил передзабійного ветеринарного огляду тварин і ветеринарно-санітарної експертизи м'яса та м'ясних продуктів : Наказ Державного департаменту ветеринарної медицини Міністерства аграрної політики України від 07.06.2002 р. № 28 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 27. − Ст. 1304.

ристовують поняття «клеймування» термінологічно не приведені у відповідність із новою Інструкцією, що може створювати непорозуміння у правозастосуванні.

Товарознавчу оцінку і маркування м'яса здійснюють працівники потужностей (об'єктів) (відділу головного технолога або виробничого відділу потужності (об'єкта) лише за наявності позначки придатності, яка підтверджує проведення державної ветеринарно-санітарної експертизи.

Кризова ситуація, яка склалася в Україні, відсутність оборотних коштів через систематичне підвищення цін на матеріальні ресурси, тощо, призвели до кризового стану молокопереробних підприємств. Подальший розвиток молочної промисловості потребує реалізації системи невідкладних заходів щодо захисту вітчизняного виробництва, яка включає: активне державне регулювання рівня роздрібних цін на продукти харчування з метою пожвавлення платоспроможного попиту населення і підвищення конкурентоспроможності вітчизняного виробництва як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках; посилення стимулюючої ролі податків, підвищення їх захисної функції щодо власного товаровиробника; створення розвинутої матеріально-технічної бази підприємств, яка відповідала б світовим стандартам. Це дасть можливість забезпечити ефективний розвиток галузі і відновити високі обсяги виробництва.[1]

Важливою формою регулювального впливу держави на господарську діяльність на стадії виробництва м'ясо-молочної продукції є технічне регулювання. Відповідно до ст. 15 ГКУ у сфері господарювання застосовуються: технічні регламенти; стандарти; кодекси усталеної практики; класифікатори; технічні умови. Стандартизацією є діяльність, що полягає у встановленні положень для загального і багаторазового застосування щодо наявних чи можливих завдань з метою досягнення оптимального ступеня впорядкування у певній сфері, результатом якої є підвищення ступеня відповідності продукції, процесів та послуг їх функціональному призначенню, усуненню бар'єрів

[1] Бєлінська Н. С. Економічна ефективність підприємницької діяльності молокопереробних підприємств та шляхи її підвищення : монографія / Н. С. Бєлінська. – Вінниця : УНІВЕРСУМ–Вінниця, 2006. – с. 136.

у торгівлі і сприянню науково-технічному співробітництву.[1]

В радянські часи в харчовій промисловості існувало багато різних норм та нормативів. Державні стандарти («ГОСТы») та галузеві стандарти («ОСТы»), технічні умови («ТУ») регламентували практично кожен крок підприємства. Що стосується виробничих стандартів, то в умовах відсутності конкуренції вони не завжди забезпечували відповідну якість продукції. Та й розроблялись вони в СРСР переважно на стратегічні товари, які закладались в державний продовольчий резерв. Наприклад, молочні продукти традиційно регламентувались або галузевими стандартами або звичайними технічними умовами, які прописували склад і спосіб виробництва продукту. Технічні умови розроблялися галузевими інститутами, і до них, як і до Державних стандартів, мали доступ всі підприємства країни. Проте, навіть в радянські часи, не було стандартів на виробництво усіх видів продукції. Сьогодні, коли підприємства мають самостійність, змінили форму власності, вони самостійно вирішують, які стандарти використовувати. Хоча, деякі підприємства і тепер використовують галузеві стандарти 15 − 20 річної давності. З технічними умовами простіше, оскільки це автономні документи, які ні до чого не зобов'язують. І якщо керівництво вважає за потрібне ввести в асортимент товар дешевший, наприклад, «розбавити» дорогі вершки дешевим соєвим маслом, пройшовши перевірку в санепідемнагляді та Інституті харчування на відсутність шкідливих речовин, виробництво такого продукту здійснюють. Те саме з виробництвом м'ясної продукції, зокрема, ковбас. І тут відкриваються всі можливості для фальсифікації. Вітчизняна харчова промисловість отримала можливість використовувати сировину, яка не дозволялась раніше. Радянські стандарти на дешеві ковбаси та сосиски допускали до 5% білкових домішок. Це були всі натуральні інгредієнти – сухе молоко, яєчний білок, крохмаль. На нашу думку, на продукти доцільно встановити Державні стандарти загального характеру, які б визначали єдині обов'язкові вимоги до продукту через введення міжнародних норм. Вони ставлять галузь в певні рамки,– які види сировини можуть використовуватися, в

[1] Мілаш В. С. Господарське право : курс лекцій : у 2 ч. / В. С. Мілаш. – Ч. 1. – Х. : Право, 2008. – с.427-428.

яких пропорціях, яка технологія – і одночасно, дадуть можливість кожному виробнику, кожному продукту зберегти свою індивідуальність.[1]

Для підвищення ефективності виробництва молокопродуктів та інтеграції до світового ринку в Україні розроблено і з 1 січня 2003 р. впроваджено новий стандарт – ДСТУ 3662–97 «Молоко коров'яче незбиране. Вимоги при закупівлі», запровадження якого стало одним з головних чинників регулювання ринку молока та молочної продукції з боку держави у нових умовах. Після нього були запроваджені й інші ДСТУ на молочну продукцію, на кефір, масло, молочні консерви, простоквашу, сир, сметану, молочні продукти для дитячого харчування, тощо, наприклад, ДСТУ 2212:2003 «Молочна промисловість. Виробництво молока та кисломолочних продуктів. Терміни та визначення понять», ДСТУ 4324:2004 «Молочна промисловість. Виробництво молочних консервів. Терміни та визначення понять», ДСТУ 4422:2005 «Молочна промисловість. Виробництво масла. Терміни та визначення понять», тощо.

Серед стандартів на м'ясну продукцію можна навести такі приклади: ДСТУ 4424:2005 «М'ясна промисловість. Виробництво м'ясних продуктів. Терміни та визначення понять» (чинний від 1 січня 2006 р.), ДСТУ 4427:2005 «Ковбаси сирокопчені та сиров'ялені. Загальні технічні умови», ДСТУ 4433:2005 «Ковбаси смажені. Загальні технічні умови», ДСТУ 4435:2005 «Ковбаси напівкопчені. Загальні технічні умови», ДСТУ 4436:2005 «Ковбаси варені, сосиски, сардельки, хлібці м'ясні. Загальні технічні умови», що прописують на всі види виробів з м'яса різні рецептури.

Для матеріального заохочення виробників у збільшенні обсягів молока та наближення його якісних параметрів до стандарту ЄС Мінагрополітики України разом із Інститутом аграрної економіки (ІАЕ) розробили рекомендації «Порядок оплати за молока залежно від ґатунку, вмісту жиру та білка відповідно до вимог ДСТУ

[1] Тарасюк Г. М. Нормативне забезпечення планування та контролю якості продукції як основа конкурентоспроможності підприємств харчової промисловості [Електрон. ресурс] / Г. М. Тарасюк // Економіка. Управління. Інновації. − 2010. − №2 (4). – Режим доступу до журн. : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/eui/2010_2/10tgmphp.pdf.

3662-97 «Молоко коров'яче незбиране. Вимоги при закупівлі», які запроваджено на місцях із 1 січня 2003 р. Ці рекомендації характеризують справедливу диференціацію закупівельних цін на молоко залежно від його якісних параметрів, вони спрямовані на необхідність прискореного впровадження інноваційних методів виробництва сировини та її переробки. Водночас на місцях проблематичним є дотримання вимог ДСТУ 3662-97, що обумовлено низьким рівнем матеріально-технічної оснащеності ферм, особливо молочних блоків, у більшості реформованих, а також головним чином у фермерських і особистих господарствах населення України.[1]

Запровадження нового ДСТУ на коров'яче молоко вимагає підвищення якості реалізованого сільськогосподарськими підприємствами молока. Однак багато переробних підприємств продовжували та, мабуть, продовжують приймати молоко переважно за старим ДСТУ 13264-70, місткість бактеріальних клітин в якому набагато перевищує європейські стандарти. Основними чинниками, які обмежують дію нового ДСТУ на молоко, є, в першу чергу, відсутність фінансів у переробних підприємств на закупівлю відповідного обладнання та приладів для вимірювання якісних параметрів молока, які передбачені ДСТУ; те, що переважна більшість молока заготовляється у населення, що майже унеможливлює належне проведення аналізу якості. Виходом з такої ситуації поки що є встановлення для господарств населення ціни на молоко, яка відповідає молоку ІІ ґатунку. Отже, за існуючих умов новий ДСТУ на молоко поки що має недостатній вплив на закупівельну ціну на молоко, що, в свою чергу, не позначається на якості молочної сировини, а у результаті й молочної продукції. Крім того, відсутність економічних важелів підвищення якості молока, яке закуповується у господарств населення, не стимулює населення підвищувати якість свого молока шляхом застосування всіх заходів безпеки та гігієни при утриманні корови, доїнні та зберіганні сирого молока. Закупівельні ціни на молоко повинні залежати від його ґатунку, вмісту жиру та білка (галузеві рекомендації ГРУ 46.018-2002). Базисні норми щодо молока коров'ячого згідно з постановою КМУ

[1] Пархомець М. К. Організаційно-економічні основи розвитку молокопродуктового підкомплексу в ринкових умовах : монографія / М. К. Пархомець. − Тернопіль : Економічна думка, 2005. − с. 273.

від 25.10.2002 р. №1589: вміст жиру — 3,4 %, білка — 3,0 %. Оплата за білок має бути вищою, ніж за жир у молоці, що повинно стимулювати зацікавленість товаровиробників у тому, щоб підвищувати вміст білка в молоці. Однак, нині визначення показників згідно з ДСТУ 3662-97 майже неможливе у більшості випадків, коли здавачами молока виступають господарства населення. При цьому оплата здійснюється за договірною ціною, але не нижче ціни за молоко II ґатунку. В таких випадках якісні показники не впливатимуть на ціну.

Говорячи про виробництво м'ясо-молочної продукції, то на цій стадії необхідно звернути увагу також на такий важливий засіб державного регулювання на ринку м'ясо-молочної продукції, як сертифікація.

Сертифікація − процедура, за допомогою якої визнаний в установленному порядку орган документально засвідчує відповідність продукції, систем якості, систем управління якістю, систем екологічного управління, персоналу встановленим законодавством вимогам.[1] Сертифікація продукції в Україні поділяється на обов'язкову (в законодавчо регульованій сфері) та добровільну (в законодавчо нерегульованій сфері).[2]

Ефективність сертифікації полягає в тому, що сертифікована продукція конкурентоспроможна на світовому ринку, оцінюється вище, швидше включається в експлуатацію, оскільки відпадає необхідність у проведенні випробувань в рамках вхідного контролю у споживача, на який дуже часто витрачається більше коштів та часу, на її виготовлення.[3]

Вступ України до СОТ та прагнення приєднання до ЄС зобов'язує дотримувати загальноприйнятих вимог із сертифікації продуктів харчування. Про це також йде мова в в Законі «Про внесення змін до деяких законів України щодо підтримки агропромислового комплексу в умовах світової фінансової кризи»[1], згідно з яким призупиняється дія раніше виданих технічних умов на ковбасну продукцію й пропонується запровадження обов'язкових державних стандартів на м'ясну продукцію, зокрема, на ковбаси.

Україна зобов'язалася скасувати обов'язкову сертифікацію харчової продукції з моменту вступу до СОТ. Відповідно до цього з Переліку продукції, що підлягає обов'язовій сертифікації в Україні, були виключені такі м'ясо-молочні продукти, які до цього підлягали обов'язковій сертифікації: сири сичужні тверді, напівтверді (самопресувальні); масло вершкове, спреди та суміші жирові, масло вершкове з наповнювачами; ковбаси напівкопчені варено-копчені з терміном зберігання не менше 30 діб та сирокопчені і сиров'ялені; продукти із свинини, яловичини та м'яса інших тварин, сиров'ялені, сирокопчені з терміном зберігання не менше 30 діб; консерви м'ясні і м'ясорослинні.[2] При цьому, в Переліку залишаються м'ясо-молочні продукти для дитячого харчування.

Вбачається, що виключення вище зазначених продуктів з Переліку дозволить заощадити суб'єктам господарювання близько 40 млн. гривень на рік, а також робочий час, який раніше витрачався на проходження процедур сертифікації продукції.[3] Але при цьому, на наш погляд, непередбачуваним є те, що ці заходи можуть призвести до недостатнього забезпечення населення м'ясо-молочної продукцією належної якості.

Вважаємо, що на сьогодні ще зарано говорити про скасування обов'язкової сертифікації продукції, просто беручи приклад з Європи та дотримуючись зобов'язань перед СОТ, оскільки умови

[1] Про підтвердження відповідності : Закон України від 17.05.2001 р. № 2406-III // Відом. Верхов. Ради України. − 2001. −№ 32. − Ст. 169.

[2] Мілаш В. С. Господарське право : курс лекцій : у 2 ч. / В. С. Мілаш. – Ч. 1. – Х. : Право, 2008. − с. 424.

[3] Кошман К. Сертифікація − спосіб забезпечення якості продукції / К. Кошман // Підприємництво, господарство і право. − 2001. − № 101. − С. 33–34.

[1] Про внесення змін до деяких законів України щодо підтримки агропромислового комплексу в умовах світової фінансової кризи : Закон України від 22.12.2009 р. № 1782-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2010. – № 9. – Ст. 85.

[2] Про внесення змін до Переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні : Наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 22.09.2010 р. № 426 // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 78. – Ст. 2776.

[3] Мінекономіки: Скасування обов'язкової сертифікації харчових продуктів не призведе до погіршення їхньої якості [Електрон. ресурс] // Уряд. портал. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=243223739&cat_id=35884.

господарювання у цій галузі є різними у Європі та на вітчизняному ринку. Зокрема, у Європі давно запроваджений і ефективно діє система управління безпекою харчових продуктів *HACCP* (Hazard Analysis and Critical Control Points), надійний контроль забезпечується на всіх етапах виробництва «від лану до столу». В Україні ж ця система лише починає запроваджуватися, тому вважаємо, що коли у нашій країні ця система буде повністю запроваджена у виробництві м'ясо-молочної продукції, тоді й можна було б ставити питання про скасування обов'язкової сертифікації цієї продукції. А поки що, на наш погляд, було ще зарано скасовувати цей засіб державного регулювання на ринку досліджуваної продукції.

Ліцензування є засобом державного регулювання господарської діяльності на етапі виробництва продукції, який полягає у видачі, переоформленні та анулюванні ліцензій, видачі дублікатів ліцензій, веденні ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контролі за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видачі розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування.[1]

Закон «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» містить перелік видів господарської діяльності, які підлягають ліцензуванню. Як бачимо, серед цих видів діяльності закон не передбачає, зокрема, діяльність з виробництва м'ясо-молочної продукції (та взагалі не згадуються виробництво харчових продуктів).

Ліцензування застосовується для забезпечення прозорості ринку як важель для підвищення якості продукції. Ліцензування виробництва найбільш доцільно у випадку, якщо галузь характеризується великою кількістю невеликих підприємств, коли існуючі системи контролю виявляються не надто ефективними. Надання підприємству ліцензії означає, що держава гарантує, що продукція, яка виробляється підприємством, відповідає вимогам, та підприємство є добросовісним партнером.

У зв'язку з особливим характером та винятковим значенням м'ясо-молочної продукції для життя людини, а тому й народу в цілому та продовольчої безпеки держави, слід зазначити, що на наш

[1] Мілаш В. С. Господарське право : курс лекцій : у 2 ч. / В. С. Мілаш. – Ч. 1. – Х. : Право, 2008. − с. 401.

погляд ще не вистачає вимог щодо специфічних умов та порядку доступу на досліджуваний ринок суб'єктів господарювання. Тому, зважаючи на недостатність інших дієвих засобів державного регулювання ринку м'ясо-молочної продукції, зокрема нещодавнього скасування обов'язкової сертифікації м'ясо-молочної продукції, вважаємо, що з метою забезпечення публічних інтересів на досліджуваному ринку доцільним є запровадження одного з найбільш універсальних та ефективних господарсько-правових засобів державного регулювання як ліцензування господарської діяльності з виробництва м'ясо-молочної продукції за умов практичного додержання рівності суб'єктів господарювання. Відповідно до цього слід внести зміни в законодавство та затвердити ліцензійні умови, які будуть містити мінімально необхідні нормативи забезпечення суб'єкта м'ясо-молочного ринку відповідними основними виробничими засобами, технологічним та холодильним обладнанням, транспортними засобами, засобами вимірювальної техніки та контролю, випробувальним обладнанням, лабораторіями, а також і кадрового забезпечення підприємства відповідними для цієї галузі фахівцями, тощо.

Із набуттям політичної незалежності перед Україною гостро постала проблема безпечного розвитку суспільства. Найповніше стан і захищеність інтересів громадина, суспільства та держави в різних сферах життєдіяльності від внутрішніх і зовнішніх загроз, що є необхідною умовою існування та розвитку нації, збереження та примноження її матеріальних і духовних цінностей, концентрується у такому понятті, як національна безпека.[1] З Закону України «Про основи національної безпеки» бачимо, що захищеність промисловості та сільського господарства безумовно входять у поняття національної безпеки.

В сучасних умовах економічної та політичної нестабільності існує загроза непідготовленості держави до надзвичайних ситуацій. Найбільша кількість надзвичайних ситуацій, що виникають останнім часом, носять техногенний характер. Через високу концентрацію промисловості в окремих районах України, розвинуту

[1] Косевцов В. О. Національна безпека України: проблеми та шляхи реалізації пріоритетних національних інтересів : монографія / В. О. Косевцов, І. Ф. Зінько. − К. : НІСД, 1999. − с. 6.

мережу комунікацій нафтових і газових та інших трубопроводів, значно зросла вірогідність виникнення надзвичайних ситуацій. Найбільше страждає від дії аварій і катастроф техногенного характеру сільське господарство[1], а як результат − і харчова, переробна промисловість.

Сфера тваринництва і виробництва продукції тваринництва, зокрема, м'ясо-молочної продукції, на сьогодні зовсім не підготовлена до раптового настання будь-яких вище наведених надзвичайних ситуацій. Так, наприклад, господарства зовсім не підготовлені до вимушеного масового забою худоби. Питання забою тварин при настанні екстремальних умов слід вирішувати з необхідністю розгортання стаціонарного або польового забійного пункту біля кожної великої тваринницької ферми. Тільки так можна буде запобігти падежу тварин при своєчасному забої та переробці, м'ясо яких буде важливим джерелом харчування для населення. Для консервації і зберігання продуктів вимушеного забою сільськогосподарських тварин (м'яса, шкірсировини і субпродуктів) в екстремальних або військових умовах підприємствам необхідно мати відповідну кількість ємкостей і консервантів.[2]

Враховуючи важливість і незамінність продуктів харчування у житті людини (зокрема, м'ясо-молочної продукції), можна зробити висновок про неналежний стан забезпечення продовольчої безпеки в нашій державі.

Важливим засобом державного регулювання ринку (як на стадії виробництва і утворення сировинної бази, так і на стадії виробництва м'ясо-молочної продукції) і засобом забезпечення продовольчої безпеки на ринку м'ясо-молочної продукції та економіки в цілому можна вважати формування державного продовольчого резерву.

Нормативно-правову базу формування продовольчого резерву складають Закони України «Про Державний бюджет України на 2010 рік», «Про державну підтримку сільського господарства України», «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб», «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року», «Про державний матеріальний резерв», Наказ Мінагрополітики України «Про здійснення фінансових інтервенцій Аграрним фондом», Положення про Аграрний фонд, Положення про Державний комітет України з державного матеріального резерву, тощо.

Державний резерв є особливим державним запасом матеріальних цінностей, призначених для використання в цілях і в порядку, передбачених Законом. У складі державного резерву створюється незнижуваний запас матеріальних цінностей (постійно підтримуваний обсяг їх зберігання). До складу державного резерву входять запаси сировинних, матеріально-технічних і продовольчих ресурсів для забезпечення стратегічних потреб держави.[1] Лише таким чином в Законі йде мова про продовольчий резерв, не дається визначення поняття. У численних нормативних актах слова «продовольчий резерв» замінені словами «інтервенційний фонд», а «державний резерв» − «державний інтервенційний фонд». Закон «Про державну підтримку сільського господарства України» був доповнений визначенням поняття «державний інтервенційний фонд» − фонд, який формується Аграрним фондом за рахунок фінансових інтервенцій, заставних, форвардних і ф'ючерсних закупівель та використовується для здійснення товарних інтервенцій з метою забезпечення цінової стабільності.[2] Але вважаємо не досить коректним вживання замість поняття «державний резерв»−«державний інтервенційний фонд», оскільки ці поняття не співпадають повністю, − поняття «державний резерв» є ширшим ніж «державний інтервенційний фонд». У зв'язку з особливо важливим значенням продовольства у житті країни та забезпеченні її національної безпеки вважаємо доцільним визначення і ретельно законодавче регулювання окремо поняття продовольчого резерву. Його можна запропонувати зробити за аналогією або виходячи з загальної

[1] Лайко П. А. Економічна та продовольча безпека України в екстремальних умовах : монографія / П. А. Лайко, В. Ф. Шмирков. − К. : ННЦ ІАЕ, 2007. − с. 168.

[2] Лайко П. А. Вказ. роб. − с. 153.

[1] Про державний матеріальний резерв : Закон України від 24.01.1997 р. № 51/97-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 13. – Ст. 112.

[2] Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення механізмів державного регулювання ринку сільськогосподарської продукції: Закон України від 04.06.2009 р. №1447-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2009. – № 43. – Ст. 638.

логіки та знань. Наприклад, «продовольчий резерв − це специфічний запас продовольчих ресурсів, призначених для забезпечення стратегічних потреб держави в особливий період та використання в цілях і порядку, передбаченому Законом».

З метою забезпечення продовольчої безпеки Аграрний фонд формує державний інтервенційний фонд, який стосовно кожного об'єкта державного цінового регулювання не може бути меншим ніж 20 % обсягів їх річного внутрішнього споживання за попередній маркетинговий період.[1] Так, наприклад, у 2011/12 маркетинговому періоді мінімальні обсяги закупівель до державного інтервенційного фонду молочних продуктів становили[2]: молока сухого − 6 тис. тонн, масла вершкового − 18 тис. тонн. Вважаємо такі обсяги недостатніми для нормальної забезпеченості державного резерву цими продуктами. Щодо його забезпеченості м'ясними продуктами, то необхідно зазначити, що її стан також не відповідає нормальному стану речей. Наприклад, Україна споживає щорічно до 1,3 млн. тонн м'яса, а запаси Держкомрезерву набагато менші. Так, у випадку освіження запасів резерву і продажу м'яса його кількість не задовольнить навіть місячну потребу всієї країни.

Виходячи з викладеного вище, можемо зробити висновок про неналежний стан забезпечення продовольчої безпеки як взагалі в нашій державі, так і на ринку м'ясо-молочної продукції, та незадовільний стан формування продовольчого резерву цих продуктів. Вважаємо доцільним ретельне нормативне регулювання й закріплення порядку формування державного продовольчого резерву, з обов'язковим включенням до номенклатури матеріальних цінностей державного резерву м'ясо-молочної продукції у достатніх обсягах у зв'язку з її важливим стратегічним значенням, зокрема такої, яка підлягає тривалому зберіганню, заморожуванню, тощо. Також вважаємо доцільним та необхідним розробку та прийняття Закону «Про державний продовольчий резерв України», який би

[1] Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06.2004 р. № 1877-IV // Відом. Верхов. Ради України. − 2004. − № 49. – Ст. 527.

[2] Про затвердження обсягів формування державного інтервенційного фонду у 2011/12 маркетинговому періоді : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.01.2011 р. № 66 // Офіц. вісн. України. –2011. – № 8. – Ст. 379.

ретельно регламентував це стратегічно важливе питання забезпечення національної безпеки України.

Засобом забезпечення економічної, продовольчої безпеки на ринку м'ясо-молочної продукції, а також важливим засобом державного регулювання як на сировинній стадії, так і на стадії виробництва продукції, і є інтервенції. На сьогодні у законодавстві їм приділено недостатньо уваги. Лише деякі закони, наприклад, Закон «Про державну підтримку сільського господарства України приділяє певну увагу інтервенціям та державному інтервенційному фонду, як було зазначено вище. Проте він визначає лише поняття державної аграрної інтервенції, під якою розуміє продаж або придбання сільськогосподарської продукції на організованому аграрному ринку з метою забезпечення цінової стабільності. Законом розмежовуються товарна інтервенція та фінансова інтервенція. Але вважаємо за доцільне закріплення у законодавстві більш універсального поняття економічної інтервенції як комплексу заходів зі зміни поточного стану на ринку споживчих товарів, ринкової кон'юнктури, для досягнення поставлених цілей як у короткостроковому, так і довгостроковому періоді, задля забезпечення стабільності на ринку, запобігання та виходу з кризових ситуацій у моменти ринкових коливань.

Оскільки інтервенції застосовуються не у звичайних умовах повсякдення, а у критичних ситуаціях, випадках дестабілізації ситуації на ринку, які загрожують або можуть загрожувати інтересам людини, суспільства й держави, то такі ситуації можна вважати надзвичайними. Екстремальні (надзвичайні) ситуації становлять сукупність небезпечних для суспільства чинників, які створюють загрозу життєво важливим інтересам особи, суспільства, держави й потребують для свого врегулювання іншого нормативного впливу, іншої керуючої підсистеми, ніж ті, що діють у звичайних умовах. Правові режими, за допомогою яких відбувається така перебудова юридичного інструментарію, можна визначити як надзвичайні, тобто *спеціальні правові режими життєдіяльності населення, здійснення господарської діяльності та функціонування органів влади на території, де виникла надзвичайна ситуація.* Головним у їх змісті є те, що вони суттєво змінюють правовий статус суб'єктів цієї території, у деяких випадках — систему органів ви-

конавчої влади й органів місцевого самоврядування, встановлюють заходи, які застосовуються для врегулювання ситуації.[1] Аналіз законодавства України дозволяє зробити висновок про те, які існують основні різновиди надзвичайних режимів: надзвичайний стан, надзвичайна екологічна ситуація та воєнний стан. Проте особливі різноманітні економічні ситуації та проблеми, які можуть виникати на ринку м'ясо-молочної продукції, навряд чи відносяться до перелічених вище видів. Тому для ефективного вирішення економічних проблем на ринку, проблем дефіциту продукції, цінових коливань, тощо, і необхідно активізувати застосування інтервенцій. Механізмом реалізації цього засобу державного регулювання може слугувати запровадження в кризових ситуаціях особливого режиму обігу окремих видів продукції, – надзвичайного економічного режиму. У зв'язку з чим пропонується розробити і прийняти Закон України «Про правові особливості надзвичайного економічного режиму», в якому визначити та врегулювати порядок застосування специфічних засобів державного регулювання.

На останньому етапі – реалізації м'ясо-молочної продукції, слід звернути увагу на зміст інформації про продукцію, яка надається споживачеві. Що стосується підтвердження відповідної якості м'ясо-молочної продукції, що підлягає реалізації, виробник повинен, крім іншого, розмістити на етикетці правдиву інформацію про наявність або відсутність у харчових продуктах ГМО, що повинно відображатися на етикетці написом «з ГМО» чи «без ГМО» відповідно. [2]

Також на цій стадії необхідно звернути увагу на рекламу відповідної продукції на ринку. Із відходом від планово-адміністративної економіки до ринкової дуже зросла роль реклами і рекламної діяльності у суспільстві та економіці. У сучасних реаліях реклама повинна бути засобом контролю за якістю та безпечністю продукції та забезпечення прав споживачів. У рекламі забороняється рекламувати товари, які підлягають обов'язковій сертифікації або виробництво чи реалізація яких вимагає наявності спеціального дозволу, ліцензії, у разі відсутності відповідного сертифіката, ліцензії.[1] Проте із скасуванням обов'язкової сертифікації більшості м'ясо-молочних продуктів втрачає сенс вище зазначена заборона стосовно досліджуваного нами сегменту ринку, та збільшується загроза поширення недостовірної реклами, спотворення конкуренції та порушення прав споживачів. На цей час правдивість реклами залежить від добросовісності рекламодавця, не відбувається жодного контролю з боку держави, що може призводити до численних зловживань та порушень, які, якщо виявляються і вирішуються, то вже постфактум органами Антимонопольного комітету України. Закон не забороняє право на існування порівняльної реклами в Україні, проте дає доволі дискусійне її поняття як реклами, яка містить порівняння з іншими особами та/або товарами іншої особи.[2] Таким чином, реклама, яка не містить порівняння з якоюсь чітко визначеною особою та/або товаром, а містить згадування взагалі про таку групу аналогічних товарів, осіб, містить у собі вказівку на те, що рекламована продукція є найкращою на ринку, найбільш корисною для здоров'я людини серед всього наявного на цьому ринку спектру товарів, тощо, не визнається порівняльною, що, на нашу думку, дещо протирічить логіці. Вважаємо, якщо рекламодавець хоче не просто позначити в рекламі свою продукцію як таку, а звернути увагу на її особливі якості та властивості, що якісно відрізняють її від іншої аналогічної у своєму сегменті, а саме вказати на специфічні лікувальні або профілактичні характеристики такої продукції, то в такому випадку все ж таки необхідно, щоб питання розповсюдження подібної реклами та відповідності змісту продукції та її характеристик заявленим у рекламі даним було врегульовано законодавчо та контролювалося державою. Це обмежувало б свавілля у рекламі таких товарів як м'ясо-молочна продукція та слугувало б додатковим засобом забезпечення якості цієї продукції. Так, пропонуємо внести зміни в законодавство, за-

[1] Адміністративне право України : підручник / Битяк Ю. П., Гаращук В.М., Дьяченко О. В. та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. — К. : Юрінком Інтер, 2007. — 544 с.

[2] Про внесення змін до Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» щодо інформування громадян про наявність у харчових продуктах генетично модифікованих організмів (ГМО) : Закон України від 17.12.2009 р. № 1778-VI // Відом. Верхов. Ради України. − 2010. −№ 9. − Ст. 83.

[1] Про рекламу : Закон України від 03.07.1996 р. № 270/96-ВР // Відом. Верхов. Ради України. − 1996. − № 39. − Ст. 181.

[2] Там само.

провадивши норми щодо державного контролю за відповідною рекламою на предмет відповідності заявленим у ній специфічним лікувальним або профілактичним характеристикам продукції (на стадії виробництва та допуску реклами в ефір/публікацію, тощо), який здійснювався б центральним органом виконавчої влади у галузі охорони здоров'я шляхом проведення експертизи рекламованої продукції та видачі відповідного дозволу на таку рекламу із зазначенням факту підтвердження або спростування відповідних специфічних лікувальних або профілактичних якостей та властивостей товару та його особливого корисного впливу на організм людини, відмінного від впливу на організм звичайної середньостатистичної продукції. Лише за наявності подібного дозволу, що підтверджує вказані твердження, рекламодавець буде мати право замовляти, а виробник та розповсюджувач реклами – виробляти та розповсюджувати таку рекламу. У випадку порушення цього правила і виявленні невідповідності змісту продукції заявленим характеристикам повинна бути передбачена відповідальність для всіх професійних учасників такої рекламної діяльності.

Таким чином, були проаналізовані деякі чинники та засоби державного регулювання на ринку м'ясо-молочної продукції України не лише станом на сьогодні, але й дещо у ретроспективі, що дає змогу побачити неймовірно мінливий характер державного регулювання цієї галузі економіки країни та надію на те, що маючи перед очима попередній досвід регулювання цих питань у майбутньому чиновники приділятимуть більше уваги сталому розвитку цього важливого сектору народного господарства нашої держави.

Бронова Ю. Г.
здобувач кафедри
господарського права
Національного університету
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»

ПРОБЛЕМИ ГОСПОДАРСЬКО – ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В ЛІТАКОБУДІВНОЇ ГАЛУЗІ

З прийняттям у 1991 році Декларації про державний суверенітет України відкрився новий шанс для української держави щодо розбудови власної національної економіки на сучасних високотехнологічних засадах. Цілком природно, що в змісті Декларації як документу політико-юридичного значення, увага акцентується саме на розбудові національної економічної системи. Адже об'єктом спрямованого втручання держави має стати вся економічна система суспільства, включаючи умови відтворення всіх її базових чинників, особливо на перехідному пострадянському етапі, що відбувся і не завершився, і водночас вимагає здійснення вже нової трансформації, що викликана глобалізацією, інформаційно-комунікативною властивістю сучасних економічних процесів, технологічними імперативами забезпечення конкурентоздатності на глобальних ринках.[1]

Економічні та соціальні умови в нашій країні стрімко змінюються під впливом глобалізації і це вимагає здійснення відповідних структурних змін в економіці. Слід враховувати, що вступ України до СОТ, відкрив вітчизняний ринок для товарів закордонних виробників, що суттєво вплинуло на внутрішній ринок товарів та послуг, поставило відповідні завдання в сфері конкурентної політики перед національними суб'єктами господарювання. Все це пред'являє цілком нові, високі вимоги в тому числі і до роботи української літакобудівної промисловості, машинобудування в цілому.

[1] Задихайло Д.В. Модернізація правового господарського порядку в Україні (визначення масштабу проблематики) // Вісник Академії правових наук України. – Х.: Право, 2011. - № 4 (67), - с. 117

В Україні за роки незалежності було прийнято велику кількість нормативно-правових актів, що покликані регулювати господарську діяльність авіаційних підприємств. Водночас перед Україною стоїть завдання наближення законодавства України до вимог міжнародного правового простору зокрема в сфері регулювання економічних відносин, що додатково актуалізує проблему вдосконалення законодавства в авіаційній сфері. Слід констатувати значне зростання уваги до авіаційного законодавства, стану урегульованості господарських відносин в цій сфері, висловлюються різні пропозиції щодо його вдосконалення. Необхідно також приділити увагу особливому завданню - виведення авіаційних підприємств із фінансової кризи. Для цього необхідно всебічно аналізувати перспективи галузі – під кутом зору глобальної та регіональної конкурентоздатності української авіаційної промисловості. Не можно уникнути і констатації цілої низки перешкод, що заважають Україні вийти на світовий рівень літакобудування і отримувати достойні прибутки. Так за роки незалежності розвиток авіаційної галузі України гальмувався через відсутність достатньої для її нормального функціонування спеціальної правової бази, як на рівні господарсько – правового забезпечення ефективного функціонування державного сектору економіки, так і на галузевому рівні, що вимагає певної систематизації законодавчого регулювання, з тим щоб спростити застосування господарсько правових засобів державного регулювання.

Сучасне законодавство України з питань правового регулювання авіаційної промисловості досить суперечливе, внутрішньо неузгоджене, позбавлено системної єдності, правова база розвивається вкрай не рівномірно. Існують значні прогалини в законодавстві, прийняття менш важливих актів випереджує вихід більш важливих, тобто здійснюються безсистемно та без комплексної оцінки їхнього впливу на галузь. За таких характеристик воно не може забезпечити повномасштабного регулювання відносин, що виникають у зв'язку з розробленням, створенням, розповсюдженням продукції. До таких перешкод слід віднести і безхазяйне відношення з боку державного менеджменту до державних виробничих актів, в результаті чого окремі авіаційні підприємства сьогодні знаходяться на межі банкрутства.

Слід зазначити, що не зважаючи на суспільно - економічну важливість даної теми, вона досліджена не достатньо, не отримало будь-якого ґрунтовного вивчення в юридичній літературі. На даний час не існує жодного комплексного монографічного дослідження, в якому б повною мірою було здійснено аналіз чинного законодавства України у сфері літакобудування, визначені його недоліки та запропоновані шляхи їх усунення.

Також, слід зазначити, що проблеми господарського – правового забезпечення функціонування літакобудування в галузевій літературі фактично не приділено уваги.

В той же час законодавець усвідомлює стратегічну важливість літакобудування для долі національної економіки і тому не випадково, що згідно ЗУ «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності» одними із стратегічних пріоритетних напрямів інноваційної діяльності на 2011-2021 роки є авіабудування, також у «Концепції проекту Загальнодержавної цільової економічної програми розвитку промисловості на період до 2017 року» до пріоритетних галузей та виробництв, які будуть визначати підвищення рівня наукоємності і технологічності машинобудування належить авіаційна техніка. Крім того, згідно з Постановою КМУ від 23 грудня 2004 р. №1734 «Про затвердження переліку підприємств, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави», до таких віднесено низку літакобудівних підприємств, а саме: ВАТ "Мотор Січ" (м. Запоріжжя), Харківське державне авіаційне підприємство орденів Жовтневої Революції та Трудового Червоного Прапора, Казенне підприємство "Харківське конструкторське бюро з двигунобудування", Південний державний проектно – конструкторський науково-дослідний інститут авіаційної промисловості "ПівденДіпроНДІавіапром", м. Харків, Державне підприємство "Авіаційний науково – технічний комплекс імені О.К. Антонова", Київський державний авіаційний завод"Авіант" ДАХК "Артем", Державне підприємство "Завод 410 ЦА", ВАТ "Український науково – дослідний інститут авіаційної технології".

Літакобудівна промисловість належить до високотехнологічних галузей національної економіки. Її розвиток визначає можливість переходу до нового технологічного укладу і відповідно справляє істотний вплив на модернізацію економіки в цілому. Рівень

розвитку літакобудування як галузі промисловості, що інтегрує в своєї продукції результати діяльності суміжних галузей національної економіки, є для будь – якої країни показником її науково – технічного розвитку і промислового потенціалу.

Для Україні дуже важливо досягти стабільного економічного розвитку основних галузей економіки. Літакобудування є важливою складовою державного сектору економіки.

Слід зазначити, що літакобудівна промисловість не може існувати без державної підтримки внаслідок своїх специфічних властивостей, таких як:

- необхідність створення та системної і постійної реалізації інноваційних проектів, що дозволяють підтримувати конкурентоздатність продукції на необхідному рівні;
- великі капіталовкладення, які мають відносно довгий період повернення у вигляді прибутків що обумовлено періодом будування літаків;
- залежність вартості робіт, що виконуються, від змін цін на електроенергію, кольорові метали, композитні матеріали, тощо;
- вже існуюча позитивна практика державної підтримки літакобудівної промисловості зарубіжних країн, зокрема, надання прямих субсидій, і пільгових режимів кредитування та оподаткування виробників та імпортерів, посилює конкурентність на ринку.

Головний сенс підтримки літакобудівної промисловості полягає в тому, що державні гарантії кредитів і виплата субсидій дозволяє національним виробникам конкурувати з виробниками інших країн за рахунок штучно підтриманого низького рівня відсоткових ставок і таким чином – доступності фінансового ресурсу.

Найбільш вагомою для літакобудування є підтримка, яка надається в межах прийнятих державою програм розвитку літакобудування та наукових досліджень у відповідній сфері. Державне стимулювання має складатися, зокрема, з прогнозного та програмного забезпечення діяльності підприємств галузі. Ці програми можно поділити на види: загальні програми економічного розвитку, в яких законодавець визначає основні напрями економічної політики для всіх галузей економіки на певний період; галузеві програми, в яких визначено розвиток окремих галузей, зокрема літакобудування; підгалузеві програми, що приймаються з метою

стимулювання найбільш перспективних видів виробництв у галузях літакобудівної промисловості.

Засоби державної підтримки мають бути законодавчо втілені у програмах економічного і соціального розвитку. Згідно з п. 4 ст.9 ГКУ 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 й соціального розвитку, а також відповідних законодавчих актах.[1] Законодавством України, зокрема ГКУ й ЗУ «Про державне прогнозування та розробку програм економічного й соціального розвитку» від 23.03.2000 р., передбачається здійснення державного планування й прогнозування на кількох 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 й планування, що реалізується через прогнози й програми розвитку галузей. Згідно зі ст..1 ЗУ «Про державні цільові програми» від 18.03.2004 р. 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.

[1] Господарський кодекс України: затверджений законом України від 16 січня 2003р., № 436 –iv // Офіційний вісник України. -2003. -№11. – Ст. 462.

Багато питань пов'язаних з літакобудівною діяльністю вирішуються на підзаконному рівні. На цей час значний обсяг у законодавстві в цієї галузі припадає саме на підзаконні нормативно – правові акти. Зокрема, були прийняті Розпорядження КМУ «Стратегія розвитку вітчизняної авіаційної промисловості на період до 2020 р.», Розпорядження Президента України «Про програму розвитку авіаційної промисловості України», Постанова КМУ «Про заходи щодо розвитку авіаційної промисловості», Розпорядження Президента «Про додаткові заходи щодо розвитку авіаційної промисловості України», Розпорядження Президента «Про заходи щодо стимулювання розвитку літакобудування в Україні», Указ Президента «Про невідкладні заходи з розвитку авіабудівної галузі».

На сьогодні державна підтримка літакобудівної промисловості здійснюється відповідно до положень Закону України «Про розвиток літакобудівної промисловості».

Слід зазначити, що законодавець у ЗУ «Про розвиток літакобудівної промисловості» розгорнуто та детально, визначає чіткі критерії для підприємств, які здійсняють діяльність у галузі літакобудівної промисловості, до яких застосовується цей Закон.

Також можна побачити, що статтю 3 законодавець доповнив додатковими заходами державної підтримки, такими як:

- 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.

Нажаль, майже всі засоби підтримки галузі законодавець застосовує в області оподаткування. Проте для того, аби бути успішним конкурентом на світовому ринку, названі заходи важливі, але їх не завжди достатньо. Державна підтримка мусить мати систематичний характер і першим кроком в законодавчих зусиллях має стати створення ефективного комплексного і повного нормативно – правового забезпечення галузі, комплексної програми.

Так, не що давно Президент України затвердив прийняті парламентом зміни до Закону "Про розвиток літакобудівної промисловості" щодо державної підтримки продажу авіаційної техніки вітчизняного виробництва". Законом відзначається, що на період із 1 січня 2013 р. до 1 січня 2017 р. вводиться державна фінансова підтримка збуту авіаційної техніки вітчизняноговиробництва через механізм здешевлення кредитів шляхом часткової компенсації ставки за кредитами комерційних банків, залучених суб'єктами господарювання у національній валюті для закупівлі такої техніки". Документом передбачено виділення у державному бюджеті коштів держбанкам для надання безпроцентних кредитів експлуатантам авіаційної техніки для придбання літаків українського виробництва; випуск облігацій внутрішньої державної позики для покриття процентних ставок, що нараховуються на суми відповідних кредитів; виділення держкоштів для викупу даних ОВДП. Компенсація надається, експлуатантам авіаційної техніки, які знаходяться на території України, виключно для авіаційної техніки вітчизняного виробництва, за відсотки, фактично сплачені у поточному бюджетному періоді, у розмірі облікової ставки Національного банку, що діє на дату сплати вказаних відсотків.

На сьогодні стан законодавчого регулювання літакобудівної діяльності важко назвати оптимальним, він потребує подальшого вдосконалення.

Серед основних економічних проблем авіапромислового комплексу можно назвати :

1) кризу внутрішнього ринку цивільної авіаційної техніки, пов'язаний з відсутністю у авіаційних компаній необхідних коштів для оновлення парку експлуатованих повітряних суден;

2) відсутність в авіапромисловому комплексі власних інвестиційних ресурсів, необхідних для його розвитку;

3)скорочення експорту цивільних повітряних суден;

4) нерозвиненість кредитних механізмів фінансування виробництва і поставки (продажу), а також реалізації фінансового лізингу вітчизняної авіаційної техніки;

5) відсутність стимулів для вітчизняних та іноземних фінансових структур до вкладення інвестицій в авіаційно-будівельну промисловість на умовах, близьких до умов отримання фінансових ресурсів іноземними виробниками авіаційної техніки;

6) падіння інтелектуального потенціалу науково-дослідних інститутів, конструкторських бюро і підприємств, що виробляють

серійну продукцію, переривання процесу зміни поколінь авіаційних вчених, інженерів, техніків і висококваліфікованих робітників;

7) посилення конкуренції як на зовнішньому, так і на внутрішньому ринку з боку зарубіжних авіапромислових компаній;

8) загострення останнім часом боротьби за отримання контролю відносно підприємств та організацій авіаційної промисловості України.

Вирішення названих проблем має відбуватися значною мірою через застосування господарська – правових засобів, в тому числі і через створення законодавцем спеціальних режимів господарювання стимулюючого спрямування.

Метою державного стимулювання авіапромисловості має стати підвищення конкурентоздатності як галузі в цілому, так і окремих її підгалузей, виявлення тих секторів літакобудівної промисловості, розвиток яких є найбільш перспективним, що за умови створення сприятливих господарсько-правових механізмів можуть стати локомотивом розвитку сучасної промисловості. Тому актуальним питанням є дослідження стану підприємств літакобудівної промисловості, а також потреб внутрішній світовій авіації.

Як приклад, можно розглянути досвід державної підтримки інших країн авіа виробників. Так, наприклад, в США існує такі види підтримки як:

США 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 мільярда доларів за останні 20 років. Boeing отримує такі субсидії:

Так у штаті Іллінойс, заходи щодо стимулювання авіабудування, включають в себе 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 надається додаткове обладнання та 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 Уряду Сполучених Штатів.

Ціна контрактів НАСА та Департаменту Оборони з американськими виробниками крупних цивільних літаків, як правило, вища ніж ринкова.

Також субсидії надаються Міністерством Торгівлі США та Міністерством праці. Міністерство Торгівлі США надає субсидії в рамках Програми Передових Технологій і включають в себе 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 в ході досліджень, що профінансовані державою. А Міністерство праці надає субсидії в рамках ініціативної програми аерокосмічної промисловості через фінансування Edmond Community College для підготовки працівників аерокосмічної промисловості, пов'язаних з Боїнгом -787.

Також існують федеральні податкові пільги. Вони передбачають особливі податкові умови для компаній, що здійснюють експорт своєї продукції. Субсидії Боїнгу від федеральних дослідницьких програм оцінюються в 16.6 мільярдів доларів за останні 20 років. Податкові пільги Боїнгу за період 1989-2006 роки склали 2.2 мільярда доларів. За рахунок коштів бюджетів окремих штатів також надаються субсидії літакобудівним компаніям. Так, зокрема штат Вашингтон надав 4 мільярди доларів, а штат Канзас – 900 мільйонів доларів. В свою чергу Exim-bank США займається пільговим кредитуванням та забезпеченням гарантій для виробників експортної продукції. Також цей же здійснює страхування експортерів, що покриває їх потенційні комерційні та політичні ризики.

Серед країн, активних експортерів літакобудівної продукції Бразилія займає значне місце у світовій торгівлі. Відповідно слід зазначити, що у Бразилії діють дві програми державної підтримки літакобудівного експорту. Перша програма BNDES-Exim, це 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 в 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 з терміном погашення від 12 до 30 місяців. При кредитуванні на термін понад 12 місяців малим і середнім підприємствам надається до 100% від необхідної суми фінансування, а великим до 75%.

Друга програма PROEX, це 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 термін кредиту до 12 місяців за ставкою не менш LIBOR.

У свою чергу Європейський союз забезпечує підтримку Airbus у вигляді зворотних інвестицій на розробку літаків та інвестицій у НДДКР (науково-дослідні і дослідно-конструкторські роботи). Експортно-імпортні агентства окремих країн ЄС також надають Airbus підтримку, подібну підтримки, що надається Експімбанку Бразилії та США. Підтримка у вигляді зворотних інвестицій на розробку літаків здійснюється на умовах роялті. Ці інвестиції передбачають виплату відсотків Євросоюзу за кожен проданий літак протягом всього життєвого циклу моделі. Ці інвестиції не можуть перевищувати 33% від загальної вартості розробки. Airbus також отримує субсидії за особливою Рамковій програмі Євросоюзу (FP6). Програма створена для фінансування науково-дослідних

робіт у Євросоюзі і є етапом створення єдиного наукового простору ЄС. За цією програмою кошти інвестуються в НДДКР,в обсязі, що не перевищує 50% витрат. Експортно – імпортні агентства Великобританії (ECDG), Франції (COFACE), Іспанії (CESCE) і 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).

Необхідно зауважити, що сьогодні виникла нагальна потреба у прийнятті нової Державної комплексної програми розвитку авіаційної промисловості України, оскільки дія аналогічної програми закінчилася у 2010 році.

В свій час на виконання Указу Президента України, Постановою Кабінету Міністрів України було затверджено Державну комплексну програму розвитку авіаційної промисловості України до 2010 року стратегічною метою якої була реалізація державної політики щодо розвитку авіаційної промисловості України, концентрація фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, виробничого та наукового потенціалу галузі, координація діяльності органів влади, підприємств, установ і організацій для розв'язання найважливіших проблем галузі.

Як зазначається у Рішенні РНБОУ «Про стан виконання Державної комплексної програми розвитку авіаційної промисловості України на період до 2010 року та першочергові завдання розвитку вітчизняного авіабудування» Рада національної безпеки і оборони України констатує, що в результаті невиконання у 2005-2007 роках КМУ значної частини завдань, передбачених Указом Президента України "Про невідкладні заходи з розвитку авіабудівної галузі", ситуація як навколо Державного авіабудівного концерну "Авіація України", так і в цілому в авіабудівній галузі держави, продовжує погіршуватися. З огляду на зниження науково-технічного та технологічного потенціалу галузі, наростаюче науково-технологічне відставання України у цій сфері від розвинутих держав, неефективність механізмів стимулювання інноваційної діяльності низьку конкурентоспроможність продукції галузі поси-

люються загрози національним інтересам і безпеці держави. Кабінетом Міністрів України не забезпечено належного виконання Державної комплексної програми розвитку авіаційної промисловості України на період до 2010 року, насамперед реалізації її головного завдання - зростання виробництва та продажу української авіаційної техніки. За 2002-2007 роки зазначену Державну програму профінансовано з Державного бюджету України лише на 19,8 відсотка, окрему бюджетну програму щодо державної підтримки літакобудування через механізм здешевлення кредитів було введено лише з 2007 року. Це призвело до фактичного зупинення серійного виробництва літаків, відставання авіабудівної галузі від світового рівня в науково-дослідній, проектній та виробничій сферах, скорочення кількості висококваліфікованих фахівців у цій галузі .

РНБОУ, зокрема вважає, що дестабілізуючим чинником в галузі є неефективне управління об'єктами державної власності авіабудівної галузі з боку колишнього Міністерства промислової політики України. Утворений з метою об'єднання розробників і виробників авіаційної техніки в єдиний комплекс із централізованим управлінням Державний авіабудівний концерн "Авіація України" не має реальних важелів впливу на підприємства - учасників Концерну, іноді зустрічає протидію з боку окремих учасників Концерну щодо реалізації покладених на Концерн завдань. Це призвело до низької ефективності використання бюджетних коштів та коштів, одержаних від виробничої, комерційної, торговельної та іншої господарської діяльності підприємствами - учасниками Концерну, а також зриву виконання зовнішньоекономічних контрактів із виробництва та поставки до іноземних держав літаків, комплектуючих до них та іншого обладнання, що завдає шкоди авторитету України на міжнародних ринках авіаційної техніки.[1]

Для подолання кризового становища у авіаційному секторі України потрібно створювати сприятливі умови для вітчизняного суб'єкта господарювання, активізуючи світовий досвід інтегрування компаній авіаційної галузі у єдину систему. Перші спроби

[1] Про стан виконання Державної комплексної програми розвитку авіаційної промисловості України на період до 2010 року та першочергові завдання розвитку вітчизняного авіабудування [текст] // Офіц. вісн. України - 2008.- № 48. с. 19. - Ст. 1558.

кардинально змінити систему авіапрому були зроблені у 2005 році. Була створена державна літакобудівна корпорація "Національне об'єднання "Антонов". Ця перша хвиля реформ виявилась невдалою, корпорація так і не проявила себе. Така форма інтеграції могла дати змогу залучати нових учасників у перспективні програми, причому не примусово, а на основі їхньої економічної зацікавленості.

Наступним кроком у переформуванні авіапрому стало створення у 2007 році державного авіабудівного концерну «Авіація України». Концерн - структура більш жорстка з інтеграції та управлінської вертикалі, має значно більше повноважень щодо управління підприємствами, які входять до його складу. Створення концерну «Авіація України» фактично призвело до припинення серійного виробництва літаків. Через системні помилки та непрофесійність виконавців цілком раціональна ідея інтеграції авіапідприємств дала цілком протилежний результат. Концерн створили механічним шляхом. Усупереч міжнародному досвіду і здоровому глузду, разом з літакобудівними підприємствами в концерн включили приладо- і двигунобудівні конструкторські бюро та заводи. Далі у жовтні 2008 року, державний авіабудівний концерн "Авіація України" перейменовують у Державний авіабудівний концерн "Антонов". При створенні нового концерну не просто сталося кількісне скорочення числа підприємств, що входили до нього (з десяти до чотирьох), а й було здійснено якісну зміну складу об'єднання. Тепер концерн «Антонов» об'єднує тільки АНТК, серійні авіазаводі («Авіант» і ХДАВП) і 410-й авіаремонтній завод.

Так за останні роки авіаційна промисловість України опинилась у важкому фінансовому стані. Разом з тим вона поки що зберігає свій базовий науково-технічний і виробничий потенціал, який дозволив створити і сертифікувати в останні роки ряд зразків цивільної авіаційної техніки, які не поступаються світовим аналогам. У той же час слід констатувати той факт, що на внутрішній ринок України активно вторгаються іноземні виробники авіаційної техніки та лізінгодавці, авіаційні компанії авіаперевізники, незважаючи на наявність конкурентоспроможних повітряних суден вітчизняного виробництва нового покоління. Недостатньо здійснюється експорт цивільних літаків.

У той же час потрібно реально усвідомлювати, що всі зусилля України здійснюються в умовах чіткого розподілу і жорсткої монополізації світового ринку. Конкуренти дуже потужні. Виробництво літаків фактично розподілено між американською корпорацією Boeing і західноєвропейським концерном Airbus Industries. На авіаційні підприємства всіх інших країн припадає лише невеликий процент світового виробництва.

Основними конкурентами вітчизняних авіа виробників виступають канадська компанія Bombardier, бразильська Embraer і франко-італійська ATR. Так що відновлення серійного виробництва українських літаків - це дуже складне завдання в умовах жорсткої конкуренції на зовнішніх ринках та глобальної фінансової кризи. При цьому слід враховувати, що в найближчі роки закінчується природний (розрахований на 25-30 років) ресурс експлуатації літаків типу "Ан". Більшість з них були побудовані ще на рубежі 70-80-х рр.. Тому сьогодні дуже гостро постає питання їх заміни як в Україну, так і за кордоном. Якщо найближчим часом не будуть поставлені нові моделі «Анів» замість машин, які відпрацювали свій ресурс, то цю нішу може заповнити продукція конкуруючих іноземних компаній.

На сьогодні авіаційна промисловість України нараховує приблизно 40 підприємств, конструкторських бюро, наукових установ та організацій різних форм власності та призначення, має практично усі складові інфраструктури, що дозволяють розробити, випробувати, серійно виготовляти літальні апарати із замкнутим циклом, авіаційні двигуни, спеціальне обладнання, виконувати модернізацію техніки, є мережа авіаремонтних підприємств, в тому числі і для відновлення бойових літаків і вертольотів, готувати персонал для роботи в авіаційній промисловості. Номенклатура продукції, яка може бути виготовлена літакобудівним комплексом України, різноманітна. Україна входить до елітної дев'ятки країн, що мають замкнутий технологічний цикл створення і виробництва авіатехніки. Тобто мова йде про наявність і життєздатний літакобудівний український кластер.

Нові завдання, що стоять сьогодні щодо наповнення соціально-економічного розвитку, потребують активізації інноваційно-інвестиційного потенціалу національної економіки та взаємодії господарюючих суб'єктів. Світовий досвід

успішних національних економік доводить залежність їх результату не тільки від класичних факторів — ресурсного забезпечення, вдалого розміщення, наявності досконалих технологій.

Згідно зі ст. 10 ГК України інвестиційна політика спрямована на створення для суб'єктів господарювання сприятливих умов для залучення та концентрації коштів для потреб розширеного відтворення основних засобів виробництва, переважно у галузях, розвиток яких визначено як пріоритети структурно – галузевої політики, а також забезпечення ефективного і відповідального використання цих коштів та здійснення контролю за ними.

Згідно ЗУ «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» одними із стратегічних пріоритетних напрямів інноваційної діяльності на 2011-2021 роки є авіабудування.

На думку **Скрипко Т.О.** інноваційний тип економічного розвитку дедалі більше стає тим фундаментом, який визначає економічну потужність країни та її перспективи на світовому ринку. Основною ознакою сучасного розподілу сил є суттєвий відрив країн-лідерів, що створюють "інноваційний анклав" у світі, від менш потужних країн, які змушені повністю від них залежати. У країнах, що належать до інноваційних лідерів, спостерігається висока концентрація найбільш рентабельних видів бізнесу, переважно високотехнологічна структура національного виробництва, винесення за межі власної країни промислово-технологічного циклу виробництв, які є екологосмними, ресурсоємними тощо, зосередження найбільших фінансових потоків. Проявляється прагнення розвинених країн світу монополізувати розробку технологій, переносячи в країни "третього світу" низько технологічні, екологічно "брудні" галузі промисловості. Відбувається зміщення старих технологічних укладів на економічну "периферію".

Слід зазначити, що необхідність у збалансованій інноваційній політиці держави, зокрема у літакобудування, зумовлена низкою причин, а саме:

- для того щоб успішно конкурувати з іншими авіа державами, необхідно оновлювати основні потужності, доводячи їх, щонайменше, до рівня технологічного розвитку, який притаманний основним центрам машинобудування;

- рівень розвитку літакобудування як галузі промисловості, що інтегрує в своїй продукції результати діяльності великої кількості суміжних виробництв, здійснюючи таким чином функцію мультиплікатора.

Так, згідно Закону України «Про інноваційну діяльність», інноваційна діяльність – це діяльність, що спрямована на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та розробок і зумовлює випуск на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг.

Авіаційна діяльність потребує регулювання та підтримки з боку держави, а саме:

- створення сприятливих інституційних умов для інноваційної діяльності в авіаційній галузі: правового забезпечення інноваційної діяльності авіа підприємств; запровадження дієвого пільгового режиму здійснення інноваційної діяльності; удосконалення механізмів фінансування інноваційної діяльності;

- застосування засобів захисту національного ринку літакобудування, виробництва та капіталу, заохоченні їхнього розвитку, стимулюванні інноваційної спрямованості останнього; забезпечення тісної інтеграції виробництва, фінансів, науки, освіти з метою сприяння випереджувальному розвитку науково-технологічної сфери;

- провадження цілеспрямованої державної промислової та інвестиційної політики, спрямованої на активізацію нововведень, як пріоритетної складової загальної стратегії соціально-економічного розвитку держави, забезпечення єдності структурної та інноваційної політики.

Враховуючи недостатнє фінансування з держбюджету, справедливо зазначає Ю.Є. Атаманова, що в рамках виконання інноваційної функції держава повинна стимулювати суб'єктів господарювання до ведення їхньої діяльності в інноваційний спосіб, тобто із застосуванням, упровадженням, реалізацію нових рішень, розробок, способів, методів, процесів, технологій різного характеру.

У світовій практиці державного стимулювання інноваційної діяльності в основному використовуються дві форми – пільгове оподаткування (податкові знижки або взагалі звільнення інноваційних підприємств від податків на певний час) та пряме державне

фінансування витрат на НДДКР. Інше питання – проведення ефективної державної політики.

Регулювання державної допомоги виробникам – важливий елемент конкурентної політики держави. Підвищення уваги до практики державного субсидіювання на міжнародному рівні підтверджує актуальність цього питання. Сталий і динамічний розвиток економіки можливий лише при ефективному використанні ресурсів, яке забезпечується в умовах чесної конкуренції. Саме тоді фінансові і трудові ресурси розподіляються на користь найбільш ефективних та перспективних галузей.[1]

У 90 –х роках XX ст. у перебігу Уругвайського раунду переговорів щодо створення Світової організації торгівлі (СОТ) було розроблено окрему угоду про субсидії та компенсаційні заходи (СКЗ) , яка регулювала питання підтримки державного виробника. Угодою забороняється надавати експортні субсидії виробникам, а також вводилися суттєві обмеження щодо внутрішньої підтримки підприємств. Проте Угодою дозволяється використання національними урядами субсидій на розбудову інфраструктури, впровадження системи охорони довкілля, підтримку депресивних регіонів, тобто не адресних субсидій, що сприяють конкуренто - здатності економіки в цілому і при цьому не спотворюють конкуренцію на внутрішньому та світовому рівнях. [2]

Основним завданням політики державної допомоги має бути зростання конкурентоздатності та ефективності економіки. Однак, ураховуючи негативні наслідки, які може викликати субсидіювання, важливою реалізацією цієї політики повинна бути мінімізація негативного впливу субсидій на конкуренцію.

Термін «субсидія» вважається в Угоді про СКЗ у широкому розумінні та включає будь – яку державну підтримку у вигляді фінансових засобів, товарів та послуг, що надаються державою на пільгових умовах, а також будь – яку підтримку доходу чи ціни, яка прямо чи опосередковано призводить до зростання експорту

[1] Про стан виконання Державної комплексної програми розвитку авіаційної промисловості України на період до 2010 року та першочергові завдання розвитку вітчизняного авіабудування [текст] // Офіц. вісн. України - 2008.- № 48. с. 19. - Ст. 1558.

[2] Там само.

будь – якого товару з території країни, яка субсидує, до зменшення імпорту на її територію.

Але Угода про СКЗ не забороняє надавати державну підтримку вітчизняним виробникам, у тому числі експортерам, а також використовувати дозволені види субсидій для підвищення конкурентоздатності вітчизняних виробників. Так, аби не дискримінувати вітчизняних експортерів, Угода про СКЗ передбачає можливість повернення не прямих податків на товар, що експортується, і виробничі ресурси та комплектуючи, які використовуються у виробництві експортних товарів. Дозволенні також експортні кредити, кредитування поставок товарів, запровадження кредитного страхування за ставками, еквівалентними міжнародним. Отже, будь – який механізм, що створює для вітчизняних експортера рівні з іноземними конкурентами умови на міжнародних ринках є легітимними.

Літакобудівна галузі переживає економічні труднощі, державна допомога має використовуватися для розв'язання довгострокових проблем, а програми повинні передбачати скорочення обсягів, мати тимчасовий характер і бути пов'язані з цілями реструктуризації певного сектора. Підтримка має полягати у державному замовленні, державних гарантіях, а також у прямому субсидіюванні підприємств з державного бюджету. Крім того, стимулювання різних підгалузей літакобудування має бути диверсифікованим, розроблення підгалузевих програм розвитку має бути законодавчо закріпленим.

На даний момент в Україні не створено завершеного правового механізму, який би врегульовував комплекс питань державної підтримки суб'єктів господарювання. Статті законів, які встановлюють порядок надання субсидій, мають фрагментарний характер. Часто різними законами встановлено суперечливі норми щодо субсидування виробників. Окрім того, ряд законів, спрямованих на підтримку вітчизняних галузей та підприємств, прямо суперечать Конституції, Угоді про партнерство та співробітництво між Україною і Європейським співтовариством. У статті 42 Конституції України передбачено, що держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. У той самий час статтею 49 Угоди передбачено, що сторони утримуються від надання

будь-якої державної допомоги окремим підприємствам чи виробництву товарів, крім первинних товарів, що визначені ГАТТ, або від надання послуг, які спотворюють або загрожують спотворити конкуренцію і які, таким чином, впливають на торгівлю між Співтовариством і Україною.

Базовими нормативно-правовими актами, які сьогодні визначають принципи, процедури та обсяги підтримки вітчизняних виробників є Господарський кодекс України, Бюджетний кодекс України, закони про Державний бюджет України на відповідні роки, Закон про захист економічної конкуренції, інші закони, якими передбачено підтримку ряду галузей економіки, постанови Кабінету Міністрів, укази Президента України .

Разом із тим аналіз чинного законодавства свідчить, що законодавчі акти не містять чітких механізмів надання, моніторингу та контролю за наданням державної допомоги суб'єктам господарювання. Крім того, законодавством не визначено саме поняття державної допомоги, її форм (наприклад, податкових пільг), а також загальнодержавних підходів та принципів державної політики у сфері надання та використання субсидій з огляду на економічну ефективність. Все це зумовлює відсутність об'єктивних критеріїв надання та використання державної допомоги, невизначеність пріоритетів щодо державних видатків та відсутність їх довгострокового планування, що призводить до необґрунтованого втручання держави в ринкові механізми, лобіювання окремих економічних інтересів, розпорошення обмежених фінансових ресурсів держави та поширення корупції.

Отже, відкритим залишається питання найліпшої для літакобудівної галузі державної підтримки, яка повністю відповідала міжнародним вимогам, вимогам СОТ, а також повної мірою задовольнила усю галузь літакобудування.

В сучасному світі визначення пріоритетів стало основоположним, базовим елементом державної науково-технічної політики, з якого починається її формування, і яким визначаються її магістральні напрями. Адже будь-яка політика починається з вибору пріоритетів, тобто найважливіших напрямків дії. При цьому, як свідчить досвід технологічно розвинених країн, глибоко продуманий механізм обґрунтування та конституціювання пріоритетів

надержавному рівні, надійний моніторинг їх реалізації, стають обов'язковою умовою ефективності такої політики.

Промисловість є однією з провідних галузей економіки, яка утворює фундамент науково-технічної трансформації, економічного зростання і соціального прогресу суспільства.

Найважливішим кроком для розвитку економіки України є входження до групи країн, де домінує інноваційний шлях розвитку. Вихідними умовами формування ефективної економічної системи, здатної до прискореного розвитку, створення рівних умов конкуренції є розвиток стійких та ефективних фінансових інститутів. Прискорення темпів інноваційної діяльності та підвищення її ефективності мають характеризуватися, передусім створенням ефективної інноваційної системи, що гармонізує усі етапи інноваційного циклу від генерації знань до їх впровадження у виробництво з активізацією структурної перебудови економіки.

Переміщення України сходинками інноваційного розвитку вимагатиме величезних зусиль, ресурсів, політичної волі і високої мобілізованості суспільства. Проте для окремих секторів вітчизняної економіки ці зусилля мають бути ще більшими, ніж в цілому по всій економіці. У першу чергу це стосується авіаційної промисловості .

Інноваційний тип розвитку характеризується формуванням та використанням інформаційних ресурсів для виробництва нових продуктів, розробки нових і вдосконалення існуючих технологій, методів організації і управління, способів надання послуг у соціальній сфері. У широкому розумінні інноваційну діяльність слід розуміти як процес виробництва і матеріалізації наукових знань, зростання наукового, професійно-кваліфікаційного та культурно-технічного рівня населення. Необхідно відмітити, що в сфері літакобудування Україна здатна до інноваційного прориву. За всіх руйнівних процесів в економіці, авіаційна промисловість зберігає високий кваліфікаційний потенціал населення, великі інноваційні напрацювання.

Авіаційна промисловість є одним із пріоритетних напрямів розвитку сучасної української економіки. Літакобудівний комплекс займає вагоме місце в промисловості України. Він відрізняється серед інших галузей високою наукоємністю та ресурсоємністю,

що підвищує його значення не лише у побутовому споживанні іншими галузями промисловості, а й сприяє швидшому їх розвитку. Літакобудівний комплекс – потужний сектор промисловості України.

На державному рівні розроблено основні напрямки інноваційного розвитку галузі літакобудування, що знайшли своє відображення у таких законодавчих актах: Законах України «Про інноваційну діяльність», «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки», «Про спеціальний режим інвестиційної та інноваційної діяльності технологічних парків» та розроблена державними структурами «Стратегія економічного і соціального розвитку України на 2004–2015рр.», яка містить спеціальний розділ «Стратегія утвердження інноваційної моделі розвитку».

Згідно ЗУ «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» одними із стратегічних пріоритетних напрямів інноваційної діяльності на 2011-2021 роки є авіабудування.

У «Концепція науково-технологічного та інноваційного розвитку України» зазначені пріоритетні напрямки науково-технологічного та інноваційного розвитку національної економіки у сфері науки, технології та виробництва. Наукове забезпечення побудови інноваційна спрямованої економіки нового тисячоліття має базуватися на досягненнях фундаментальної науки, що мають світове визнання. Досягненню мети прискореної розбудови соціально орієнтованої ринкової економіки сприятимуть прикладні дослідження і технології, в яких Україна має значний науковий, технологічний та виробничий потенціал, як наприклад літакобудування.

Ефективність розвитку підприємств літакобудування в Україні в науковій і економічній літературі висвітлено недостатньою мірою. Лише деякі моменти розвитку цієї галузі згадуються у працях вітчизняних економістів, які досліджують загальний розвиток інноваційної діяльності країни. Ось чому роль та місце літакобудування в інноваційному розвитку України є темою достатньо актуальною для висвітлення на сьогодні. Ця галузь є важливим показником розвитку національної економіки. Сучасну економіку без літакобудування уявити важко.

Треба зауважити, що в економіці України провідну роль відіграє промисловий комплекс, володіючи потужним інтелектуальним і технологічним потенціалом у промисловості, Україна має перспективи створення конкурентоспроможного промислового комплексу, здатного утвердити її як високотехнологічну державу.

У перші роки після проголошення незалежності України вважалося, що економічний розвиток відбуватиметься лише за рахунок саморегулюючої функції ринку, а державна економічна політика здійснювалася переважно в напрямках лібералізації економіки, приватизації та монетарної політики. Прихильники цього погляду вважали, що фінансова стабілізація та стримування інфляції призводить до рівноважного стану економіки й падіння прибутковості фінансових та торговельних операцій і, як наслідок цього, почнеться інвестування вітчизняного виробничого сектора.

Досвід економічних реформ в Україні та й в інших постсоціалістичних країнах переконливо продемонстрував, що вказаних заходів недостатньо для створення ринкової структури економіки. Потрібна цілеспрямована державна політика, яка б ставила за мету концентрацію та ефективне використання економічних ресурсів та спрямування їх на підйом і розвиток промисловості. Особливу роль така політика відіграє в проведенні структурної перебудови, у впровадженні у виробництво конкурентоспроможної продукції, нової техніки та технології, в розробці та реалізації великомасштабних загальнонаціональних програм.

Промислова політика держави є найважливішим компонентом економічної політики. Слід зазначити, що у ст. 10 Господарського кодексу України серед напрямів економічної політики держави визначено більш родову категорію – структурно – галузеву політики, що відповідно спрямована на здійснення державою прогресивних змін у структурі народного господарства, удосконалення міжгалузевих та внутрішньогалузевих пропорцій, стимулювання галузей, які визначають науково – технічний прогрес, забезпечують конкурентоспроможність вітчизняної продукції та зростання рівня життя населення. Відтак, визначення змісту саме промислової політики держави її системно – структурного співвідношення

з іншими напрямами економічної політики в Господарському кодексі не міститься.[1]

Промисловість слід розглядати як відносно замкнену економічну підсистему ринкової економіки, яка, з одного боку, є виробником промислових товарів і здатна забезпечити власний розширений розвиток, а з іншого — є частиною національної та світової економіки й тісно пов'язана з усіма видами ринків. Безпосередній вплив на розвиток промисловості здійснює держава.

Державна промислова політика, маючи на меті зростання та якісне поліпшення промислового виробництва, має оптимально використовувати ринкові механізми, поєднувати економічні, правові й адміністративні методи для концентрації та ефективного використання ресурсів на пріоритетних напрямках розвитку. Визначення балансу між відкритістю економіки, без якої немає конкуренції на внутрішньому ринку і неможливий науково-технічний прогрес, та протекціонізм відносно окремих галузей і підприємств — найважливіша умова успішної реалізації промислової політики.

Промислову політику визначають як комплекс заходів державного впливу на розподіл ресурсів суспільства з метою удосконалення структури національної економіки, підтримки конкурентоспроможності окремих галузей і підприємств та економіки в цілому на світових ринках, коригування негативних наслідків дії механізму ринку. Державна промислова політика - цілісна система заходів, інвестиційно-структурних перетворень, що підкріплюються відповідними механізмами реалізації (стимулювання, регулювання та контролю через відповідні інститути держави та ринку), спрямованими на розв'язання стратегічних і тактичних завдань розвитку реального сектора: зростання виробництва, підвищення конкурентоспроможності національної економіки та окремих галузей. Об'єктом промислової політики виступає весь індустріальний комплекс країни як єдиний організм. Цілями промислової політики є :

[1] Усатий В. О. Синтетичний характер промислової політики держави: питання господарсько – правового забезпечення [текст] / В. О. Усатий // Актуальні проблеми модернізації інноваційного законодавства України: матеріали наук.-практ. конф., м. Харків, 28 жовт.2010р. / редкол.: Ю.П. Битяк, І.В. Яковюк, Г. В. Чапала. - Х.: НДІ держ. буд-ва та місц. Самоврядування, 2010. – с. 88.

- підтримка галузей індустрії, які забезпечують майбутнє економічне зростання;

- модернізація традиційних галузей;

- досягнення соціальної прийнятності економічних процесів у депресивних, неперспективних галузях.

Промисловий комплекс впливає на стабілізацію фінансової та бюджетної політики, успішне продовження та поглиблення економічних реформ, структурні перетворення в економіці України. Промисловий сектор економіки несе важливе соціальне навантаження – забезпечує робочі місця, надаючи таким чином можливість отримувати засоби існування більш як половині населення країни. Промисловість виступає суттєвим фактором інтеграції України у світову економіку.

Завдання промислової політики в Україні має полягати у структурно-технологічній модернізації промислового комплексу та переходу до вищих технологічних укладів. Промислова політика має стати дієвим інструментом економічних реформ та механізмом, що забезпечить після кризове відновлення на якісній основі, нарощування потенціалу промислового виробництва як основи економічного зростання у довгостроковому періоді.

Промислова політика як частина державної загальноекономічної політики має формувати стратегію розвитку промислового комплексу України та його окремих складових, задаючи певний тип економічного устрою.

Згідно ст. 9 Господарського кодексу України у сфері господарювання держава здійснює довгострокову (стратегічну) і поточну (тактичну) економічну і соціальну політику, спрямовану на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, різних суспільних верств і населення в цілому.

Також держава розробляє економічну стратегію - обраний державою курс економічної політики, розрахований на тривалу перспективу і спрямований на вирішення крупно масштабних економічних та соціальних завдань, завдань культурного розвитку, забезпечення економічної безпеки держави, збереження і примноження її економічного потенціалу і національного багатства, підвищення народного добробуту. Економічна стратегія включає визначення пріоритетних цілей народного господарства, засобів

та способів їх реалізації, виходячи зі змісту об'єктивних процесів і тенденцій, що мають місце в національному та світовому господарстві, та враховуючи законні інтереси суб'єктів господарювання.

Правове закріплення економічної політики здійснюється шляхом визначення засад внутрішньої і 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.

Усі концепції державної промислової політики в різних країнах базуються на єдиних методологічних принципах:

1. Перелив капіталу в галузі, які мають потенційні можливості в недалекому майбутньому досягти високої конкурентоспроможності й швидко вийти на світові ринки.

2. Реструктуризація, санація та надання допомоги галузям, які зазнають труднощів.

3. Прискорення розвитку галузей, які здатні стати провідниками технічного й, особливо, технологічного прогресу.

4. Запровадження індикативного планування з метою усунення ресурсного дефіциту та інфляційного впливу на економіку збиткових та низько ефективних виробництв.

5. Боротьба з монополіями та недобросовісною конкуренцією.

6. Створення державного інвестиційного банку та позабюджетних і приватних інвестиційних фондів, які повинні фінансувати безпосередніх виробників промислової продукції на пільгових умовах та при жорсткому контролі за використанням кредитів.

7. Заохочення та цільове спрямування іноземних інвестицій і гнучка зовнішньоторговельна політика.

Державна економічна політика та відповідна система господарсько – правових засобів та механізмів її забезпечення зачіпають, в першу чергу, коло концентрованих та потужних суспільних інтересів макроекономічного рівня. Звичайно, користуючись нормами – положення ст. 10 Господарського кодексу України, можно було б визначити просте співвідношення між такими видами державної політики як: економічна політика, а в її складі структурно – галузева політика; в свою чергу в складі останньої, одним з

найпотужніших блоків є промислова політика держави в окремих галузях та секторах. Така понятійна розбудова за вертикальним принципом співвідношення передбачає відповідно кореспондуючу ній систему господарсько – правових засобів її реалізації. Систематика ж господарсько –правових засобів мала б їх повне викладення в «інвентаризованому» вигляді з розподілом на засоби по кожному з напрямів економічної політики та групам їх внутрішньої диференціації. Слід однак зазначити, що такої повної сучасної систематизації господарсько – правових засобів не існує. Дійсно, Господарський кодекс України в ст. 12 зафіксував лише «основні засоби регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання» залишаючи господарсько правовій науці широке поле для відповідних досліджень спрямованих на встановлення повної систематизації названих засобів.

Необхідно зауважити також і на те, що у ст. 12 охоплені лише основні засоби організаційно - господарського змісту, якими власне і є засоби державного регулювання.[1]

Згідно зі ст. 116 Конституції України забезпечення внутрішньої і зовнішньої політики, а також розробка і здійснення загальнодержавних програм економічного і науково-технічного розвитку, забезпечення проведення економічної політики покладено на Кабінет Міністрів України. Водночас відповідні функції щодо законодавчого забезпечення економічної політики держави покладено на Верховну Раду України.

Закон України «Про Кабінет Міністрів України» (далі - закон) має вузлове значення на шляху правового забезпечення діяльності виконавчої влади. Цей Закон посів ключове місце серед статутних законів, наявність яких передбачена Конституцією. Слід зазначити, що Закон випливає із конституційних норм, відповідно, коли його норми врегульовують питання, котре вже врегульоване Конституцією, він не може суперечити її відповідним нормам. Якщо ж торкається питань, які конституційно є неврегульованими, Закон

[1] Усатий В. О. Синтетичний характер промислової політики держави: питання господарсько – правового забезпечення [текст] / В. О. Усатий // Актуальні проблеми модернізації інноваційного законодавства України: матеріали наук.-практ. конф., м. Харків, 28 жовт.2010р. / редкол.: Ю.П. Битяк, І.В. Яковюк, Г. В. Чапала. - Х.: НДІ держ. буд-ва та місц. Самоврядування, 2010. – с. 85.

повинен засновуватися на нормах і принципах Конституції. Цей Закон, відповідно до Конституції України, визначає організацію, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів.

До основних завдань Кабінету Міністрів України належать: забезпечення економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального розвитку; забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності; здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до закону, тощо.

Кабінет Міністрів України забезпечує проведення державної економічної політики, здійснює прогнозування та державне регулювання національної економіки; забезпечує розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного та соціального розвитку; визначає доцільність розроблення та виконання державних цільових програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів; забезпечує розроблення і виконання програм структурної перебудови галузей національної економіки та інноваційного розвитку, здійснює заходи, пов'язані з реструктуризацією та санацією підприємств і організацій, забезпечує проведення державної промислової політики, визначає пріоритетні галузі промисловості, які потребують прискореного розвитку; тощо.

Дослідження розвитку промисловості індустріально розвинутих країн дають змогу сформувати дві основні концепції промислової політики: перша — засновується на виділенні в структурі промисловості пріоритетних галузей, виробництв, великих проектів, розвиток (реалізація) яких забезпечує зростання промислового виробництва в інших галузях; друга — ґрунтується на створенні сприятливих умов для активізації інноваційної діяльності, результати якої дають поштовх для розвитку виробництва у відповідних галузях. Обидві концепції не є альтернативними і мають позитивні приклади реалізації у світі. Тому в процесі їх ре-

алізації в Україні, можна говорити лише про ступінь переважання тієї чи іншої концепції в певні періоди. Надання переваги концепції «пріоритетних галузей» або «інноваційного розвитку» дозволяє державі здійснювати оперативне маневрування у рамках стратегії розвитку промисловості.

В Україні ще не склався дієвий механізм інвестування масштабних технологічних змін. Державні науково – технічні програми часто не забезпечують кінцевих результатів. Проте не можна не бачити, що швидкість розпаду неконкурентоспроможних виробників значно перевищує темпи нових конкурентоспроможних. Така ситуація вимагає подальшого підвищення ролі держави у не допущенні деіндустріалізації країни і відновлення попиту на продукцію вітчизняних виробників на внутрішньому і світовому ринку.

В умовах переходу до ринкової економіки важливим напрямом економічних перетворень є проведення приватизації державного майна. Програми приватизації мають комплексний характер і пов'язані зі змінами не тільки в правовій, економічній, а і в політичній, соціальній та інших сферах. Суттєві зрушення при цьому відбуваються і у сфері фінансових відносин. Зменшуються обсяги державного сектору економіки, зростає величина фінансових ресурсів, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб. На основі приватизації залучаються іноземні інвестиції, відбуваються перетворення відносин власності. Державні органи управління починають використовувати економічні важелі в регулюванні економічних процесів.

Характерно, що процеси приватизації в останні десятиріччя у промислово-розвинутих країнах є постійними. За тих чи інших причин певні галузі та підприємства приватизуються. В той же час, деякі з них підлягають реприватизації. Особливого поширення приватизація набула в колишніх посткомуністичних країнах. При цьому проводиться вона у різних напрямах: приватизація майна державних підприємств і установ, державного житлового фонду і державного земельного фонду. Такі перетворення, як правило, проводяться швидкими темпами та в масових розмірах.

Для України історія національної приватизації розпочалась у 1992р. із прийняттям «Про приватизацію державного майна».

Актуальність питання приватизації для України залишається досить високою, оскільки держава контролює значну частину підприємств. Уся історія української приватизації будується навколо вирішення кількох основних проблемних питань, а саме визначення:

- цілей, які ставились перед приватизацією державного майна;
- кола осіб, які допускались до процесу роздержавлення;
- напрямів використання коштів, одержаних від продажу державного майна.

Згідно ЗУ «Про державну програму приватизації» державна політика у сфері приватизації стратегічних підприємств має сприяти підвищенню результативності приватизаційних процесів, за якої приватизація, окрім забезпечення надходжень до Держбюджету, насамперед дозволить:

- підвищити ефективність менеджменту на підприємствах, які мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави, активізувати використання їх науково-технологічного потенціалу у виробничій діяльності;
- продовжити ринкові трансформації в економіці шляхом та зміцнення прозорого конкурентного бізнес-середовища, забезпечення рівних можливостей суб'єктам промислової діяльності та протидії застосуванню неконкурентних методів ведення господарської діяльності;
- залучити інвестиції для технічного переозброєння та реконструкції виробництв стратегічних підприємств та забезпечити їх вихід на нові ринки збуту товарів, сприяти поповненню обігових коштів підприємств;
- зменшити навантаження на державу щодо управління державним сектором економіки, що забезпечить підвищення ефективності управління.

У той же час Україна потребує структурного оновлення та впровадження інноваційних технологій. На сьогодні Уряд України зіткнувся з проблемою низької ефективності державного управління промисловими компаніями, порівняно із приватними власниками, а також з тим, що розвиток конкуренції у різних галузях промисловості, де присутній державний сектор призводить до значних труднощів управління державними підприємствами.

У зв'язку з цим головними завданнями приватизації виступає не стільки фінансові прибутки держави, скільки створення ефективного адміністративного апарату. Україна не завжди дотримувалась політики націоналізації великих підприємств та посилення державного контролю у сферах, які тим чи іншим чином можуть впливати на загальний розвиток країни. Приватизації викликає багато суперечок та скандалів навколо окремих підприємств чи навіть цілих галузей.

Зараз Україна стоїть на межі, за якою, якщо не змінити підходи до приватизації підприємств, які складають основу національної економіки й безпеки держави, можна опинитися у дуже складній ситуації. Враховуючи низьку конкурентоспроможність національної економіки в умовах світової фінансової кризи та поглиблення міжнародних зв'язків, пошук нових підходів щодо приватизації загальнодержавної власності є особливо актуальним. На жаль, у держави не вистачає коштів для того щоб фінансувати стратегічні підприємства. Як і на початку процесу приватизації, так і сьогодні, фахівці гостро дискутують з питань її доцільності, обґрунтованості обраних напрямів, пріоритетів і темпів перебудови.

З погляду економічної безпеки, при приватизація стратегічних підприємств, існує ризик збереження основного профілю діяльності цих підприємств, виготовлення повного циклу продукції саме на українських підприємствах. Тому завданням законодавця є створення сприятливих умов розвитку галузей промисловості, особливо стратегічних, за рахунок застосування господарсько – правових засобів та механізмів державної підтримки.

Світовий досвід доводить, що жодна з країн навіть найрозвиненіша, не ставить за мету досягнення ефективної конкуренції по всьому асортименту продукції, яку вона може виробляти. Пріоритет надається лише тим секторам економіки, які мають умови для отримання конкурентних переваг на світовому ринку. Відповідно до цього повинні розподілитися ресурсні можливості держави і окремих галузей. Виходячи з кон'юнктури світового і внутрішнього ринків та наявності факторних умов, перш за все, розвинених і спеціалізованих факторів виробництва до пріоритетних галузей і виробництв, які можуть досить швидко підняти конкурентоспроможність своєї продукції, віднесено в машинобудуванні – виробництво авіаційної і ракетної – космічної техніки, суднобудування тощо.

Сучасна промисловість складається з безлічі самостійних галузей виробництва, кожна з яких включає більшу групу родинних підприємств і виробничих об'єднань, розташованих в окремих випадках на значному територіальному видаленні друг від друга. Галузева структура промисловості характеризується складом галузей, їхніми кількісними співвідношеннями, що виражають певні виробничі взаємозв'язки між ними.

У галузевій структурі промисловості відображається рівень індустріального розвитку країни і її економічної самостійності, ступінь технічної оснащеності промисловості й провідна роль цієї галузі в економіці в цілому. Більше зроблена галузева структура промисловості певною мірою характеризує ефективність промислового виробництва. Про прогресивність структури промисловості судять як по складу й питомій вазі галузей, що входять у промисловість, так і по тому, наскільки досконала внутрішньогалузева структура тієї або іншої галузі промисловості, тобто наскільки в даній галузі представлені й розвинені найбільш прогресивні виробництва.

Так наприклад, на початку становлення сучасного Європейського Союзу основною метою промислової політики було, в основному, збереження промислової структури, однак з роками акцент перемістився на забезпечення умов для сумлінної конкуренції. Сьогодні головною метою промислової політики ЄС є підвищення конкурентоспроможності, а головним інструментом уважається створення таких умов для бізнесу, при яких дотримуються основні ринкові свободи і умови чесної конкуренції. Основними інструментами стають оцінка впливу великих угод на економіку й аналіз ефективності, ці механізми увесь час удосконалюються в їхньому практичному застосуванні. Це необхідно для того, щоб конкретні кроки в області промислової політики точно відповідали завданням галузей і були передбачувані по своєму результаті.

На сьогодні провідною галуззю матеріального виробництва залишається промисловість і насамперед літакобудування, де акумулюються науково-технічні досягнення. При цьому в неї усе більше проникають новітні прогресивні технологічні процеси,

впроваджуються мікропроцесори й мікросхеми, які впливають на структуру виробництва.

Як відомо, стабільний економічний розвиток країни головним чином залежить від успішного функціонування підприємств промислового комплексу. Грошові кошти, які заробляють такі підприємства у своїй господарській діяльності, є найбільш стабільним джерелом поповнення прибуткової частини Державного бюджету України.[1] Після здобуття незалежності в Україні залишилися значні виробничі потужності в різних галузях промисловості. Промислова політика є досить складним сектором економічної політики. Але, існують такі галузі промисловості, які є найбільш перспективними і у розвитку яких Україна може стати світовим лідером за умови виваженої галузевої політики та адекватного державного стимулювання. Метою держави має стати виявлення тих секторів промисловості, розвиток яких є найбільш перспективним, що за умови створення сприятливих господарсько – правових механізмів можуть стати локомотивом розвитку сучасної промисловості. Тому актуальним питанням є дослідження стану підприємств промисловості, а також потреб внутрішнього та світового ринку. В умовах зростання конкуренції, особливу увагу слід приділити якості продукції, що виготовляється. В цьому контексті зусилля законодавця мають спрямовуватися на створення сприятливих умов для застосування новітніх технологій.

Ще раз хочеться зауважити, що життя сучасного суспільства є неможливим без передбачення майбутнього, без визначення перспектив його розвитку. Нині прогнозування — один з вирішальних наукових факторів формування стратегії і тактики економічної політики держави. Що вищий рівень соціально-економічного прогнозування в суспільстві, то вища й ефективність цілеспрямованого впливу держави на перебіг соціально-економічних процесів.

Треба щоб програми розвитку створювались своєчасно, мали більш конкретні заходи, містили реальні механізми, щодо розв'язання проблем розвитку промисловості.

На сьогоднішній день, згідно ЗУ «Про розвиток літакобудівної промисловості», літакобудування визнано пріоритетною, стратегічною галуззю України, але фактично поряд з авіапромом такий статус мають ще кілька десятків видів економічної діяльності. Тому ніяких реальних позитивних результатів цей статус не дає.

[1] Пісменна К.С. Господарсько – правове забезпечення стимулювання розвитку суднобудування та судноремонту. – Х.: Видавництво «ФІНН», 2009.- с. 4.

Галузь літакобудування регулюють більше 15 основних нормативно-правових актів, не рахуючи міжнародні договори та угоди.

В основному уряди України використовували фіскальні та монетарні методи регулювання галузі літакобудування:

- Досить поширеним є різноманітні податкові послаблення: ПДВ, ПІІП, земельний податок та ін.
- Було декілька спроб налагодити адекватне фінансування галузі за рахунок дешевих кредитів, цільових зборів з авіаперевізників, створення дієвих схем продажу авіатехніки (лізинг, офсети).

Останніми роками досить активно використовують організаційний метод. Так неодноразово змінювалась організаційно-правова форма деяких підприємств, змінюється форма власності, розглядається можливість корпоратизації деяких підприємств.

Нажаль, серйозних позитивних результатів перераховані заходи не принесли. Можна констатувати що діяльність уряду направлена не на інноваційний розвиток літакобудування, а на вихід із глибокої кризи та стабілізацію роботи авіапрому.

Ще раз хочеться зауважити, що на сьогодні Україна є однією з небагатьох держав світу, де здійснюється замкнений цикл розробки, випробувань та серійного виробництва повітряних суден (ПС), двигунів і головних систем літаків. Тому підвищення рівня конкурентоспроможності підприємств авіаційної галузі можливе завдяки здійсненню тісної скоординованої праці підприємств на таких стадіях, як проектування, виробництво та експлуатація, що є провідними складовими життєвого циклу ПС.

Літакобудівна промисловість України може відіграти роль ключового фактора підвищення конкурентоспроможності національної економіки. Нині авіаринок є досить насиченим, конкуренція на ньому йде не між окремими компаніями, а між авіаційними державами. На сьогоднішній день в структурі експорту України частка продукції літакобудування є незначною, що свідчить про низький рівень конкурентоспроможності галузі в цілому. Наша країна, за словами фахівців, володіє відносно дешевою висококваліфікованою робочою силою; унікальними передовими технологіями, які

спираються на розвинутий науковий та високий інтелектуальний потенціал виробничого персоналу авіаційної галузі. Проте, Україна має найменші обсяги виробництва літаків. І причина у відсутності фінансових ресурсів.

Авіаційна промисловість являє собою одну з базових, стратегічно важливих галузей економіки України.

Розвиток галузі літакобудування України на сучасному етапі пов'язаний з низкою труднощів. Так, українське авіабудування як постачальник продукції авіабудування на світовий ринок має такі проблеми: недосить регулярні та недостатньо великі обсяги постачання не завжди достатньо конкурентоспроможної продукції літакобудування на міжнародний ринок; відносно повільне просування авіаційного обладнання та нових літаків на світові ринки. Оскільки для всіх сфер світового господарства характерна жорстка конкуренція між виробниками за ринки збуту, то такі недоліки можуть призвести до часткової або повної втрати своєї частки ринку, яка відразу буде зайнята конкурентами. Втрата частки міжнародного ринку для такої галузі, як літакобудування, означає необхідність масштабного скорочення виробництва, що, у свою чергу, може призвести до остаточного зникнення галузі.

Останнім часом ми все більше спостерігаємо зацікавленість російського авіапрому українськими авіабудівними компаніями, посилення впливу російських авіакомпаній на українські. Росія прагне все більш тісної інтеграції з українськими авіабудівниками. Окрім цього, сьогодні існує ймовірність до перенесення виробництва на територію Росії. Так, 28 жовтня 2010 року було створене українсько-російське спільне авіапідприємство, на основі ТОВ "Управляюча компанія "ОАК – Громадянські літаки", із російського ВАТ "Об'єднана авіабудівна корпорація" та українського Державного авіабудівного концерну "Антонов". Це, безумовно, має негативний вплив на самостійність української галузі літакобудування, яка не тільки є важливою складовою всього машинобудування країни, але й має також стратегічний характер. За таких обставин українські підприємства фактично поглинаються російськими.

Не можна не відзначити, як актуальну проблему літакобудівної промисловості, використання застарілого обладнання та необхідність постійної технічної модернізації цієї високотехнологічної галузі задля забезпечення належного рівня конкурентоспроможності продукції. Заміна обладнання вимагає залучення великих обсягів інвестицій.

Крім того, для забезпечення значного збільшення обсягів виробництва авіаційної техніки необхідно провести невідкладні і термінові технічне і технологічне переоснащення більшості підприємств галузі. В Україні не здійснено технологічного переоснащення українських серійних авіазаводів, не розвинуто лізинг і сервісне обслуговування літаків, що виробляються, і, як наслідок, замість розвитку серійне виробництво вітчизняних літаків перебуває в стані стагнації.

Наступним негативним явищем, яке запобігає розвитку галузі літакобудування є наявність прогалин та колізій в чинному законодавстві. Так, наприклад, більшість з передбачених Законом України «Про державну підтримку літакобудівної промисловості в Україні» заходів державної підтримки були відмінені іншими законодавчими актами.

Даний факт свідчить про непослідовність та безсистемність державної підтримка літакобудування. Підприємствам літакобудування не реалізована низка важливих пільг, які передбачалися нормами Закону України «Про державну підтримку літакобудівної промисловості в Україні» з 1.01. 2002 року до 2008 року. У повному обсязі вони діяли лише у 2002 році. Починаючи з 2003 року дія окремих статей призупинялася, інших – відмінялася взагалі, а пільга з плати за землю у 2006 році була зменшена на 50%, у 2007 році – на 75%. Наприклад, вартісний ефект для АНТК ім. О. Антонова впродовж: дії цього закону склав 2,6 % від очікуваного.[1]

Вимагає удосконалення нормативно-правова база щодо забезпечення збереження й розвитку внутрішнього ринку, який потребує нових дієвих лізингових і компенсаційних схем, та просування продукції вітчизняного авіабудування на зовнішній ринок.

Сьогодні доводиться констатувати, що літакобудівна промисловість находиться у дуже важкому стані і потребує негайних

[1] Андрєєва О.О. Проблеми розвитку галузі літакобудування в Україні та шляхи їх вирішення // Вісник Запорізького національного університету № 1(II), 2012 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу до докум.: http://www.nbuv.gov.ua/portal/natural/vznu/Jur/2012_1_2/091-95.pdf.

перетворень. Політика державної підтримки в сфері літакобудування потребує реформування. Отже, відкритим залишається питання найліпшої для літакобудівної галузі державної підтримки, яка повністю відповідала міжнародним вимогам, вимогам СОТ, а також повної мірою задовольнила усю галузь літакобудування.

Плавшуда К.В.
аспірант кафедри господарського права
Національного університету
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»

ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МЕТАЛУРГІЙНОГО ВИРОБНИЦТВА В УКРАЇНІ

1. Економічна характеристика металургійного комплексу в національній економіці України

За останні роки в господарсько-правовій науці з'явилася ціла низка дисертацій та монографій досліджень саме масштабу галузевих. Серед них для національної економіки аспектів розвитку господарсько-правового забезпечення слід назвати роботи Пашкова В.М.[1].,Письменної К.С.[2], Битяка О.Ю.[3], Єфремової К.В.[4] Ці галузеві дослідження ґрунтуються на положеннях державної економічної політики та зокрема на її господарсько-правовому компоненті. На необхідність розподілу економічної та господарсько-правової політики держави, що втім тісно пов'язана одна з одною справедливо наголошує Задихайло Д.В.[5]

[1] Пашков В.М. Напрямки оптимізації господарсько-правового забезпечення суспільних відносин у галузі охорони здоров'я: Монографія / В.М. Пашков. - К.: Видавництво «МОРІОН»,2006 .

[2] Письменна К.С. Господарсько – правове забезпечення стимулювання розвитку суднобудування та судноремонту: Монографія / К.С. Письменна.- Харків : Видавництво « ФІНН», 2009.

[3] Битяк О.Ю. Господарсько – правове забезпечення функціонування електроенергетичного комплексу України: Монографія / О.Ю. Битяк .- Харків : Видавництво « ФІНН», 2011.

[4] Єфремова К.В. Особливості правового регулювання господарської діяльності на ринку виробів із дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння: Автореферат дис. канд.юрид. наук (12.00.04).-Х.,2009.

[5] Задихайло Д.В. Економічна та господарсько-правова політика держави : співвідношення та законодавче забезпечення. Вісник академії правових наук України. Х.: Право, 2012, №1 (68) стор. 127-137.

Розвиток людського суспільства безпосередньо пов'язаний з виробництвом металів. До кінця XVIII ст. було відомо біля двадцяти, а до кінця XIX ст. – більш ніж п'ятдесят їх видів .

На сьогодні металургійна промисловість України утворює цілісний, глибоко інтегрований у національну економіку сегмент, що є визначальним забезпечення функціонування металургійного комплексу набуває високого економічного значення.

Металургійний комплекс України представлено підприємствами чорної та кольорової металургії.

Він включає:

1. Видобуток залізної, марганцевої руд, вапняків, глин, коксівного вугілля, флюсів;
2. Збагачення руд, виробництво агломерату, коксу;
3. Виплавку чавуну, сталі, виробництво прокату, катанки, труб;
4. Виробництво феросплавів, виплавку електросталі та сплавів, виробництво профільного прокату, порошкової металургії;
5. Використання відходів металургії: виробництво будівельних матеріалів, азотних добрив, пластмас та ін.

Сьогодні ГМК є однією з економічних основ нашої країни. Валютні надходження, завдяки експорту металу до 117 країн світу складають більше 40% від загальних валютних надходжень України. На експорт постачається до 80 відсотків прокату чорних металів, що становить близько 3 відсотків обсягу світової торгівлі цим видом продукції. За обсягами виробництва чавуну та сталі Україна посідає сьоме місце в світі.

Чорна металургія є фундаментом індустріального розвитку багатьох країн світу. Від неї в першу чергу залежить розвиток важкої промисловості. Без металургії як виробника конструкційних матеріалів неможливий розвиток машинобудування, а в зв'язку з цим і розвиток науково-технічного прогресу. Її продукція є основою розвитку будівництва, усіх видів транспорту, особливо залізничного і трубопровідного. Вона має велике значення для оснащення необхідною технікою сільського господарства.

В Україні сформувалися 3 основних металургійних райони: Придніпров'я, Донецьк і Приазов'я.

У Придніпровському районі чорна металургія стала профільною комплексоутворюючою галуззю, на основі якої сформувалися

великі промислові центри і вузли з металургійними підприємствами, які виробляють близько 50 % виробництва чорних металів і мають виразну спеціалізацію і стійкі зв'язки між собою та споживачами металу. Тут розташовано 14 металургійних заводів з 32 в Україні:

- до Дніпровського металургійного вузла належать металургійні заводи Дніпропетровська (чотири), Дніпродзержинська і Новомосковська, які виробляють чавун, сталь, прокат, колеса для залізничного транспорту, бляху, мостові конструкції, сплави, а також іншу продукцію;
- до Запорізького металургійного вузла належать металургійний заводи повного циклу «Запоріжсталь», електросталеплавильний завод «Дніпросталь» і феросплавний завод. «Запоріжсталь» випускає чушковий чавун, тонко гаряче- і холоднокатану листову сталь, стальні відливки, трансформаторну сталь, білу бляху, холоднокатаний сталевий лист для автомобільної промисловості тощо. «Дніпросталь» випускає сталі для машинобудівної промисловості;
- до Криворізького металургійного вузла належать найбільші в Україні кар'єри, шахти, п'ять гірничозбагачувальних комбінатів, металургійний завод, трубопрокатний і феросплавний заводи Нікополя та його марганцева промисловість;
- до Кременчуцького вузла чорної металургії, що формується, належить Полтавський гірничо-збагачувальний комбінат, який працює для потреб металургії Придніпров'я і Донбасу.

До Донецького металургійного району належать 13 металургійних заводів, потужних коксохімічних підприємств, які виробляють понад 50 % коксу України. По два металургійних заводи розміщені в Донецьку, Макіївці, Алчевську, Харцизьку; по одному — в Єнакієвому, Краматорську, Костянтинівці, Луганську та Алмазному. Вони виробляють майже 50 % чавуну і майже 33 % продукції металевої промисловості України. У Донецькому металургійному районі сформувалися 3 металургійних вузли: Донецько-Макіївський, Єнакієвський та Алчевсько-Алмазнянський:

- Донецько-Макіївський вузол має 4 металургійні заводи, ряд коксохімічних та інших підприємств. У Макіївці і Донецьку створене трубопрокатне виробництво, коксохімія, налагоджено вироб-

ництво вогнетривів; Єнакієвський вузол має металургійний завод, який неодноразово реконструювався.

До Алчевсько-Алмазнянського вузла (Луганська обл) належать два металургійних заводи — Алчевський і Алмазнянський, та феросплавний завод у місті Стаханові. Алчевський завод після реконструкції став одним з найбільших в Україні.

У Донецькій області виділяють також Харцизький, Краматорський, Костянтинівський металургійні заводи.

До складу Приазовського району чорної металургії належать заводи Маріуполя, а також залізорудні родовища Керченського басейну та металургійні заводи у Керчі, які випускають чавун, сталь і прокат і працюють на офлюсованому агломераті з керченських руд та частково на рудах Криворіжжя. Чорна металургія Приазов'я забезпечує металом місцеві машинобудівні підприємства і тісно пов'язана з коксохімією, виробництвом добрив і будівельних матеріалів.

У теперішні часи Україна повністю забезпечує себе власною залізною рудою, коксом, іншими допоміжними матеріалами та неповністю марганцем. Загальні запаси залізних руд становлять 27,4 млрд. т і складаються з багатих залізистих кварцитів (1,9 млрд. т), бідних (24,1 млрд. т) і бурих залізняків (1,4 млрд. т) в Україні видобуто 69,5млн. т залізної і марганцевої руди. Більшість залізної руди Кривбасу (75%) видобувається відкритим способом. Крім багатих залізних руд із вмістом заліза 50-60%, тут освоюються великі запаси порівняно бідних руд і залізних кварцитів із вмістом заліза 28-35%. Їх збагачують на Південному, Криворізькому, Центральному та Інгулецькому гірничо-збагачувальних комбінатах. Збагачена залізна руда перетворюється на концентрат із вмістом заліза до 62% і надходить на агломераційні фабрики, а з них – у домени. Понад 20млн т збагаченої залізної руди поставляється на металургійні заводи європейської частини Росії, в Словаччину, Угорщину, Польщу.

Отже, Гірничо-металургійний комплекс (ГМК) України залишається одним з базових елементів економіки держави. Металургія — основний донор бюджету, головний постачальник валюти до України. У докризовий період доля ГМК у валовому внутрішньому продукті (ВВП) України складала 27%. Більше 40% валюти поступало в державу від металургів.. З діяльністю ГМК мають прямий і зворотний зв'язок енергетика, вуглевидобування, машинобудування, будівництво, фінансова сфера і .т. д.. Багато інших галузей спираються і працюють на металургійну промисловість. Сьогодні металургійна промисловість забезпечує близько 500 тисяч робочих місць в самих густонаселених регіонах України.

2. Сучасні проблеми розвитку національного металургійного кластеру.

За сучасної економічної ситуації металургійний комплекс залишається одним з найважливіших чинників подальшого розвитку народного господарства.

У зв'язку із структурною недосконалістю та технологічним відставанням галузі, незадовільним технічним станом більшості основних виробничих фондів, недостатнім розвитком внутрішнього ринку споживання металопродукції та залежністю від кон'юнктури світового ринку сталі, тенденцій глобалізації світової економіки ,необхідно вжити невідкладних заходів, спрямованих на визначення основних напрямів розвитку галузі і розв'язання проблем управління та координації діяльності підприємств, внесення змін і коректив у галузеву інноваційну та амортизаційну політику.

Слід звернути увагу на підвищення конкурентоспроможності продукції на основі зменшення -енерго та матеріалоємності продукції, скорочення трудових витрат, впровадження досягнень науково-технічного прогресу.

Підтвердженням останнього є те, що в останній час зі всієї металургійної продукції, яка виробляється в Україні , стабільно користується попитом на світовому ринку лише чавун. Останнє українське «залізо» витісняється кризою та конкурентами. Головною загрозою українських металургів є активне просування китайськими виробниками своєї продукції в країни СНГ і при цьому вартість української металопродукції значною мірою співпадає з вартістю китайської. Україна поки що має деякі переваги завдяки підвищенню цін на коксуюче вугілля і руду у Китаї, проте ситуація може змінитись. Посилюється загроза і тим, що ринок СНГ, в першу чергу Росії, звужується і зачиняється для зовнішніх поставників.

Внаслідок цього скорочення прибутку в нафтогазовому секторі, переносу строків реалізації ряду будівних проектів , знижується

попит, ринок стискається , а конкуренція на ньому посилюється. За останні дев'ять місяців 2012 року порівнювано з аналогічним періодом 2011 , Україна скоротила об'єм експорту деяких позицій плоского прокату в Росію більш ніж на двадцять мільйонів. В той же час за третій квартал 2012 року Китай збільшив експорт прокату в Росію більш ніж на 16%, а за підсумками року цей показник може скласти 18- 19 %.

Вітчизняні аналітики зійшлись на думці, що Україна у 2012 році навряд чи зможе збільшити об'єм експорту чавуну так як на традиційних ринках збуту конкуренція буде збільшуватись, а поновлення попиту матиме місце не раніше ніж у другій половині 2013 року, а можливо і взагалі в 2014.

Конкретизуємо проблеми металургії за принципом територіальності.

Економічні проблеми Північно-Східного району можна охарактеризувати тим, що ресурси району значною мірою обмежені, а тому треба істотно підвищувати продуктивність праці; за рахунок великих капіталовкладень слід оновити основні фонди промисловості, завершити індустріалізацію сільського господарства на новій основі; необхідна територіальна деконцентрація виробництва, особливо в Харківському і Кременчуцькому вузлах, економічна активізація малих і середніх міст, зокрема на Сумщині.

Основною проблемою Причорноморського району є розміщення промисловості. На території Причорноморського району промисловість розміщується нерівномірно: найбільше розвинуті Одеська й Миколаївська області. Промисловість зосереджується у великих містах, а частка малих міст у виробництві продукції, чисельності промислово-виробничого персоналу, вартості основних виробничих фондів — недостатня.

За останні десятиріччя майже зруйнована екологічна система Причорномор'я, особливо забруднені Чорне й Азовське моря. Це призводить до збитків у рекреаційному господарстві, зменшує приплив туристів, негативно впливає на здоров'я мешканців. Проблема має бути вирішена за рахунок технологічного переобладнання промислових підприємств і спорудження ефективних очисних споруд.

За обсягом виробництва продукції чорної металургії Україна тривалий час входила до числа провідних країн Європи і світу.

Так, у 80-х рр. XX ст. тут щорічно видобувалося 120 - 125 млн. т залізної руди, 7 млн. т марганцевої руди, виплавлялося 55 млн. т сталі. Зараз аналогічні показники значно скромніші - приблизно 55 млн. т залізної руди, менше 3 млн. т марганцевої руди, 32 млн. т сталі.

Дана проблема набирає своїх оборотів і потребує негайного вирішення.

3. Досвід законодавчого забезпечення господарювання в металургійній промисловості.

Одним із найважливіших етапів розвитку сучасного гірничо-металургійного комплексу було прийняття у 1999 році Закону України "Про проведення економічного експерименту на підприємствах гірничо-металургійного комплексу України".

Мета прийняття цього Закону була сформульована у положеннях ст.1, в якій говорилося про проведення економічного експерименту на підприємствах гірничо-металургійного комплексу, завданням якого є створення підприємствам гірничо-металургійного комплексу України умов, необхідних для збільшення обсягу виробництва продукції та надходжень до бюджету, шляхом надання їм податкових пільг.[1] Даною нормою встановлювався ряд підприємств , які брали участь в експерименті, вимоги та покарання за невиконання цих вимог.

Кабінет Міністрів України у 2004 році затвердив «Державну програму розвитку гірничо-металургійного комплексу України на період до 2011 року», проте її положення є актуальними і до сьогодні. Сучасний стан металургійної промисловості України не дивлячись на непогані виробничі показники на світовому рівні, й досі не позбавлений проблем, які вимагають якщо не негайного, то поступового їх вирішення.

Програма розглядає основні напрямки розвитку даної галузі, підвищення її економічних показників , технічного та технологічного рівня, напрями науково-технічної політики і наукових досліджень і найголовніше механізми виконання заходів, передбачених у даному документі.

[1] Закон України «Про проведення економічного експерименту на підприємствах гірничо-металургійного комплексу України» від 14 липня 1999 року // Відомості Верховної Ради України.-1999.-№38.

Метою є забезпечення ефективного використання виробничого, експортного та науково-технічного потенціалу гірничо-металургійного комплексу, визначення пріоритетних напрямів структурної перебудови галузі, реструктуризації виробничих потужностей і технічного переоснащення, створення збалансованої галузі, орієнтованої на виробництво конкурентоспроможної продукції, з обов'язковим вирішенням екологічних та соціальних проблем. Насамперед треба значно знизити енергоємність металопродукції, підвищити її конкурентоспроможність, а також поліпшити екологічні умови у районах з розвинутим металургійним виробництвом.

Основними завданнями розвитку гірничо-металургійного комплексу є:

• реалізація інноваційної моделі розвитку галузі, створення нового високоефективного обладнання та технологій, що забезпечать виробництво конкурентоспроможної продукції;

• структурна перебудова підприємств галузі, підвищення ефективності використання виробничих потужностей, виведення з експлуатації надлишкових та неефективних потужностей і відповідне здійснення заходів щодо соціального захисту та працевлаштування працівників, що вивільняються;

• створення та впровадження у виробництво принципово нових наукоємних та ефективних технологій, а також ресурсозберігаючих екологічно чистих технологій світового рівня;

• удосконалення технологічної структури виробництва;

• освоєння виробництва нових конструкційних і функціональних матеріалів;

• підвищення якості сировини та конкурентоспроможності товарної продукції;

• підвищення продуктивності праці;

• зниження рівня виробничого травматизму, професійних захворювань та зменшення шкідливого впливу на організм;

• проведення скоординованої державної науково-технічної політики на підприємствах усіх форм власності з використанням науково-технічного потенціалу;

• забезпечення державної підтримки участі підприємств вітчизняного гірничо-металургійного комплексу в процесах глобалізації світової економіки.

За рахунок виконання очікується задоволення потреби металургійних підприємств гірничо-металургійного комплексу у залізорудній сировині та нерудних матеріалах;економія залізорудної сировини та високосортного коксу у металургійному виробництві;зменшення витрат металу на прокат і виробництво металургійних напівфабрикатів (чавуну, сталі);економія матеріальних і паливно-енергетичних ресурсів у результаті використання нового обладнання та технологій з урахуванням оптимального завантаження виробничих потужностей;зниження рівня зносу основних фондів;збільшення податкових надходжень до бюджету в результаті стабілізації виробництва та зростання заробітної плати;збереження робочих місць у металургійній галузі;зменшення соціального напруження у районах розташування гірничодобувних та металургійних підприємств.[1]

Ще одним важливим внеском у розвиток металургійної промисловості стало прийняття Постанови Верховної Ради України « Про Концепцію розвитку гірничо-металургійного комплексу України» від 17 жовтня 1995 року.

В основу Концепції покладено програмування розвитку гірничо-металургійного комплексу, оцінки сучасного стану комплексу та перспективні заходи, що їх необхідно здійснити. Прикладом предметно-галузевого підходу до створення особливого правового режиму господарської діяльності , що оптимально враховував би всі умови функціонування галузі є суднобудування. Законодавчі заходи державної підтримки галузі можуть набути універсального значення в контексті їх можливого використання і в інших, наприклад в металургійному виробництві. Тому є доцільним зупинитися на них більш детально.

Так, сьогодні існує ряд проблем в галузі , які потребують негайного вирішення. По-перше, з накладанням мораторію на дію Закону України « Про заходи державної підтримки суднобудівної промисловості в Україні» суднобудування фактично залишилось без підтримки з боку держави, опинившись тим самим у менш вигідному становищі , ніж іноземні конкуренти. По-друге, не чітко визначена правова позиція держави щодо судноремонту, який

[1] Державна програма розвитку та реформування ГМК на період до 2011р. від 28 липня 2004р.- № 967.

в умовах відсутності державного замовлення розвивається більш швидкими темпами, ніж суднобудування, містить значний виробничий та науковий потенціал та має всі передумови для визнання його пріоритетною галуззю економіки, але законодавчо не одержав такого статусу , у зв'язку з чим на судноремонтні підприємства не поширюються застосування механізмів стимулювання. По-третє, відсутня так звана морська політика України, яка б урахувала напрями морської діяльності держави та шляхи розвитку її потенціалу, сформулювала б коло національних інтересів у Світовому океані , роль суднобудування у розвитку морської індустрії тощо .[1]

Закон України «Про державну підтримку суднобудівної промисловості України» передбачає, що основні напрямки державної підтримки даної галузі реалізуються шляхом створення умов для відновлення конкурентоспроможності підприємств суднобудування;надання державних гарантій відповідним рішенням Кабінету Міністрів України за іноземними кредитами, що надаються іноземними державами, банками, міжнародними фінансовими організаціями, а також зобов'язань перед іноземними замовниками за зовнішньоекономічними договорами (контрактами); здешевлення кредитів шляхом часткової компенсації ставки за кредитами комерційних банків до рівня облікової ставки Національного банку України, діючої на дату сплати відсотків за отриманими кредитами; надання пільг зі сплати податків і зборів та/або встановлення спеціальних режимів оподаткування в порядку, встановленому Податковим кодексом України; звільнення у порядку, встановленому законодавством України з питань державної митної справи, від податку на додану вартість та мита операцій із ввезення на митну територію України товарів (продукції), які використовуються для будівництва, ремонту, модернізації морських,річкових суден та інших плавучих засобів, якщо такі товари не виробляються підприємствами на території України або виробляються, але не відповідають сертифікаційним вимогам міжнародних класифікаційних товариств чи вимогам замовників морських, річкових суден та інших плавучих засобів, визначеним

[1] Письменна К.С. Господарсько – правове забезпечення стимулювання розвитку суднобудування та судноремонту: Монографія / К.С.Письменна.- Харків : Видавництво « ФІНН», 2009.-Ст.4

умовами контрактів; стимулювання підвищення рівня заробітної плати в галузі, у тому числі шляхом зменшення розміру нарахувань на фонд оплати праці; підвищення рівня державних замовлень, у тому числі державних оборонних замовлень.[1]

Проблема гострої необхідності державної підтримки національному суднобудуванню, а фактично створення спеціального режиму господарювання в галузі, знайшла своє практичне підтвердження самим фактом прийняття Закону України « Про проведення економічного експерименту щодо державної підтримки суднобудівної промисловості» від 6 вересня 2012 року.

4. Промислова політика держави в металургійній галузі України

Як було вже наведено, металургійну промисловість без перебільшень можна назвати одним з основних джерел дохідної частини державного бюджету України.

Держава здійснює контроль за суб'єктами господарювання у сфері планування - шляхом складання Державної програми економічного та соціального розвитку України, Державного бюджету України, а також інших державних програм з питань економічного та соціального розвитку; у сфері збереження та витрачання коштів і матеріальних цінностей суб'єктами господарських відносин – за станом і достовірністю бухгалтерського обліку та звітності; у сфері фінансових, кредитних відносин, валютного регулювання та податкових відносин – за додержанням суб'єктами господарювання державної дисципліни цін на продукцію і послуги; у сфері монополізму та конкуренції – за додержанням антимонопольного законодавства та законодавства про природні монополії; у сфері виробництва і праці - за безпекою виробництва і праці, додержанням законодавства про працю; у сфері споживання – за якістю і безпечністю продукції та послуг.

Отже господарська сфера потребує організації на різних рівнях (державному, регіональному, локальному), що здійснюється суб'єктами організаційно-господарських повноважень.[2]

[1] .Закон України «Про державну підтримку суднобудівної промисловості України» від 23грудня 1997 року//Відомості Верховної Ради України.-1998.-№18.

[2] Задихайло Д.В. Господарсько-правове забезпечення економічної політики держави : Монографія / Д.В.Задихайло.- Харків: «Юрайт», 2012.- ст.300

Разом з тим, можна визначитись, що державне регулювання господарської діяльності є механізмом та окремою правовою формою організаційно-господарських відносин управлінських за своєю сутністю в широкому їх розумінні. Безперечно, що в системі організаційно-господарських відносин є окреме місце і управлінським, в вузькому сенсі, відносинам , наприклад, між органами організаційно-господарських повноважень та державними казенними підприємствами. Позитивним моментом у цьому контексті є те що у статті 12-18 ГК України законодавець встановлює основні засоби такого державного регулювання що є нормативно – правовою базою для їх подальшої деталізації та спеціалізації відповідно до завдань такого регулювання у конкретних секторах національної економіки. Так , у статті 12 Кодексу прямо вказано що держава для реалізації державної політики, виконання цільових економічних та інших програм , і програм економічного і соціального розвитку застосовує різноманітні засоби і механізми регулювання господарської діяльності. Основними з таких засобів Кодекс називає: державне замовлення, державне завдання, ліцензування, патентування та квотування, сертифікація та стандартизація, застосування нормативів та лімітів регулювання цін та тарифів, надання інвестиційних, податкових і інших пільг, надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій. Необхідно ще раз підкреслити, що названі засоби державного регулювання господарської діяльності законодавець визначає як основні, встановлюючи таким чином умовно « диспозитивний» характер законодавчої діяльності щодо конкретних секторів економіки , особливих видів господарської діяльності.[1]

Податки, вилучені від підприємств гірничо-металургійного комплексу можуть збагачувати державну скарбницю, тим самим поліпшуючи загальне становище країни, а саме: кошти могли б інвестуватися в інші галузі, які цього потребують, завдяки їм можуть збільшуватися соціальні видатки, розбудовуватися соціальна інфраструктура. Зважаючи на це, не важко зробити висновок, що держава повинна якомога більше підтримувати металургійний комплекс, сприяти його розвитку, не залишаючи поза увагою ряд проблем, які все більше і більше накопичувались з кожним роком.

[1] Битяк О.Ю. Господарсько-правове забезпечення функціонування електроенергетичного комплексу України: Монографія / О.Ю. Битяк .-Харків : Видавництво «Фінн»,2011.-ст.42

Проте, доки ситуація на зовнішніх ринках була сприятливою для національних металургів, ніхто не звертав увагу на непрозорість ринку енергоносіїв, на проблеми в тарифоутворенні та на дисбаланс між внутрішнім та зовнішнім споживанням металургійної продукції. Ситуацію ,в якій 80% продукції йде на експорт і лише 20 її відсотків споживається всередині країни, не можна назвати сприятливою ані для держави, ані для народу який в ній проживає. Найпалкіше ця проблема проявилася в часи світової економічної кризи , коли попит на українську металопродукцію упав нижче , ніж коли-небудь до цього. Нажаль дана проблему занадто гостро відобразилась на українській економіці.

Як ми знаємо, з початку кризи минуло вже декілька років, проте ситуація в галузі не змінилася, оскільки український уряд так і не проаналізував достатньою мірою та не вжив належних заходів щодо вирішення проблеми. Внаслідок цього становище металургійної промисловості України залишилася незмінним: попит на продукцію українського ГМК не збільшився,а сама ж українська металургія з її проблемами та галузі, які використовують металургійну продукцію (житлове, інфраструктурне будівництво, машинобудування, суднобудування тощо), живуть власним, відокремленим одне від одного життям. Чию ж продукцію в такому разі використовують підприємства та компанії названих галузей? Виявляється, чималою мірою — імпортну. Лише в 2011 році до України було завезено 1 млн. тонн готової продукції чорної металургії, а імпорт феросплавів порівняно з попереднім роком виріс на 188%. Це відбувається в умовах, коли вітчизняні підприємства ГМК мають великі проблеми зі збутом продукції.

У той же час прибутки іноземних виробників , які вже встигли досконало вивчити український ринок, зростають за рахунок наших вітчизняних металургів. Це підтверджується офіційними даними. Збитки металургійної галузі порівняно наприклад з 2010 роком значною мірою збільшилися, а саме: 58,8% - до 6.5 млрд. грн. Базова галузь промисловості вийшла на рентабельність виробництва в мінус 25 відсотків.

Нажаль, дана тенденція продовжилася і в наступні роки. Наприклад , у 2012 році Україна вийшла з десятки найбільших виробників сталі , оскільки скоротила своє виробництво на 1,6%, а наприкінці року взагалі на 6 %. Процес спаду продовжується і зараз, оскільки на зовнішньому ринку в України з'явився основний конкурент - Китай, виробництво металопродукції в якому з кожним роком процвітає.

Не менше проблем зараз спостерігається і у виробництві феросплавів. Воно скоротилося на більш ніж 28%.

Вище названі проблеми сягають для нашої країни глобальних масштабів і потребують не лише їх регулярного обговорення, а й стрімких дій зі сторони українського уряду. Роль державної підтримки гірничо-металургійного комплексу була розглянута учасниками круглого столу , який відбувся в Києві. Професійні представники кількох держав були єдині у своїй думці, що держава не повинна залишати буз уваги таку перспективну і важливу галузь.

Навряд чи український уряд зможе оперативно відреагувати на ряд проблем та завдань , які вникли перед металургією та, тим паче, реалізувати свою амбіцію щодо входження України в двадцятку найрозвиненіших країн, проте все ж доведеться докласти чимало зусиль, щоб підтримати металургійну промисловість, яка безперечно є хребтом економіки країни та не опинитися ще в гіршому положенні в світовому рейтингу, ніж вона є сьогодні.

Серед заходів, що вживаються на сьогодні урядом України в межах меморандуму порозуміння з підприємствами гірничо-металургійного комплексу, не всі можна визнати однозначно ефективними. Так, не має сенсу вести будь-які розмови про значний розвиток внутрішнього ринку металопродукції як передумову сталого функціонування ГМК України та зменшення його залежності від коливань кон'юнктури світового ринку. Його не буде. У країні немає об'єктивних передумов для суттєвого нарощування внутрішнього ринку металу на найближчі 10—15 років. І не треба обіцяти суспільству нереальні речі. Єдине, що необхідно негайно зробити, — це завадити імпорту металопрокату в Україну в обсязі близько 1 млн. тонн на рік, який за номенклатурою можуть виробляти українські комбінати.

Вимагаючи для себе певних преференцій, підприємства ГМК у черговий раз беруть на себе зобов'язання зберегти виробничі потужності в робочому стані. Але, як уже зазначалося вище, застарілі, неефективні потужності немає сенсу зберігати.

Головним елементом тиску на уряд з боку підприємств ГМК є необхідність збереження професійного, кількісного складу робітників та існуючого рівня заробітної плати у галузі. Це справді проблемне питання. Але шляхи його вирішення треба шукати в іншій площині, ніж утримання на підприємствах ГМК кількості працюючих, яка непомірно завищена і не відповідає вимогам збереження конкурентоспроможності підприємств. Унаслідок низького технологічного рівня виробництва на підприємствах металургійної галузі на виготовлення однієї тонни сталі в Україні витрачається 52,8 людино-години, тоді як у Росії цей показник становить 38,1, а в Німеччині — 16,8 людино-години. За повної завантаженості металургійних комбінатів України з повним металургійним циклом продуктивність праці становить приблизно 200—250 тонн сталі на одного робітника на рік, у той же час на сучасних електрометалургійних міні-заводах з обсягами виробництва 1,5—2,0 млн. тонн сталі на рік цей показник дорівнює 3000—4000 тонн. Висновок один — штати на підприємствах ГМК треба скорочувати.

Важко недооцінити значення металургії для економіки нашої країни. Вона є однією з найголовніших складових народного господарства України. Практично не існує підприємства , яке в тій чи іншій мірі не використовувало б металургійну продукції у своєму виробництві. Дана галузь є базою для традиційних галузей національної економіки таких як :сільське господарство, хімічна промисловість, машинобудування і.т.д. Вона є важливою експортоутворюючою галуззю і визначає експортний потенціал країни (на металургійну продукцію припадає близько 40% експорту України).

Проте, не дивлячись на важливість металургії, на сьогоднішній день повністю відсутня державна економічна політика щодо даної галузі.

Як зазначено в п.4 ст.9 ГК України : «4. Правове закріплення економічної політики здійснюється шляхом визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, у прогнозах і програмах еко-

номічного 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».

Слід зазначити, що 28 липня 2003 року було затверджено Державну програму розвитку промисловості на період 2009-2012 р.р. Але термін її чинності закінчився і у 2013 році металургійна галузь як і багато інших галузей промисловості не забезпечені державними програмними документами, що спрямовували б організаційно-господарські відносини до визначених державою цілей. Враховуючи, що металургійна галузь не має власних джерел законодавчого регулювання – господарська діяльність в галузі регулюється загальними засадами закріпленими у Господарському кодексі України. Це неприпустимо, оскільки металургійна промисловість є однією з дохідних основ нашої держави і вона не може бути залишена без уваги.

Логічно поставити питання про необхідність якнайшвидшого формування державної політики в металургійному секторі національної економіки; прийняття державних програмних документів, де була б зафіксована тактика і стратегія розбудови, розвитку та трансформування металургійного комплексу; введення інноваційних технологій та виведення з експлуатації застарілих потужностей.

Не дивлячись на складну ситуацію, яка склалася у вітчизняній металургії, Україна все ж не втрачає надії вивести її на сучасний світовий рівень. Для цього необхідно вирішити низку невідкладних завдань.

Протягом останнього десятиріччя, розвиток галузі полягав у корпоративній революції в ній, переходу державних підприємств у приватні руки і у втраті нею керованості не тільки металургійними гігантами, а й підприємствами середньої ланки. У результаті країна зіткнулася з абсурдною ситуацією, в якій не держава керує основами металургійної діяльності, спрямовуючи її результати на свою користь та керуючись інтересами українського народу, а навпаки , власники підприємств активно підкорили прийняття державних рішень на користь своїх інтересів, не вигідних для держави та її національних інтересів. Зовсім не дивно, що внаслідок

цього у нашій країні з'явилися проблеми, пов'язані зі значним погіршенням конкурентоздатності вже від самого початку економічної кризи, що звичайно ж негативно позначилося на економічній стабільності держави.

За останні три-п'ять років на світовому ринку спостерігалося значне підвищення цін на металопродукцію, що не могло не призвести до ейфорії стосовно можливостей металургійного комплексу і помилкової оцінки конкурентної позиції підприємств даної галузі.

Вже котрий рік відбувається боротьба зі світовою економічною кризою, яка негативно позначилася на підприємствах ГМК . Деякі підприємства у зв'зку з цим й досі борються за виживання. Для порятунку було затрачено немало коштів, що звісно не найкращим шляхом відобразилося на стані національного бюджету.

Металургійні підприємства України за часи її незалежності значно скоротили марочний і розмірний сортаментний ряд своєї продукції, набагато зменшили виробництво високотехнологічної продукції, задля розширення експорту перейшли на збільшення виробництва напівфабрикатів. За асортиментом та якістю продукції українські металокомбінати значною мірою відстають від низки інших, що потребує десятків років кропіткої праці та здійснення модернізація обладнання та програм виробництва. Проте, на превеликий жаль, скоріш за все відставання в українській металургії не буде подолане і в найближчому майбутньому.

Проблемою є й те, що обсяги експорту української металопродукції постійно зменшуються . Завдяки своєму розвиненому ринку наприклад російська металургійна промисловість зазнала значно менших втрат, ніж українська.

Металурги України можуть сподіватися лише на те, що товстий лист, що традиційно займає перші позиції (25%) в експорті українського металопрокату, залишиться на тому ж високому рівні, оскільки в Україні експлуатуються три сучасні товстолистові прокатні стани (стан «3000» на Маріупольському ім. Ілліча і Алчевському меткомбінатах і стан «3600» на «Азовсталі»).

Однією з проблем, яка зберігає свою актуальність протягом усіх років незалежності, є наявність надлишкових потужностей. В Україні й досі функціонують заводи з застарілим обладнанням, які взагалі не можуть конкурувати з іншими металургійними під-

приємствами і можуть бути введені в експлуатацію лише за наявності ряду умов, наприклад здешевленого за рахунок держдотацій газу, вугілля, електроенергії, пільг на залізничні перевезення та ін. На жаль закриття даних підприємств має бути цілковитим рішенням власників підприємств, а не уряду.

У попередні роки деякі металургійні холдинги України вкладали великі кошти в закупівлю металургійних потужностей за кордоном. Враховуючи, що Україна експортувала приблизно 8—12 млн. тонн напівфабрикатів,здавалося вигідним придбати за кордоном потужності для їх переробки в кінцеву продукцію. Але придбані в Європі, США метзаводи не є сучасними, тож прибуткова переробка на цих підприємствах напівфабрикатів економічно вигідна лише при низьких цінах, а точніше, низькій собівартості українських слябів чи заготовки, на що в умовах кризи, а також у майбутньому не варто розраховувати. Внаслідок такої провальної фінансової політики, деяким підприємствам доводиться вже не купувати, а продавати активи.

Не дивлячись на те, що металургійна промисловість є двигуном української економіки, разом з тим вона несе за собою ряд проблем. Наприклад проблему забруднення навколишнього природного середовища, яка набула глобальних масштабів для нашої країни. Слід зазначити, що найбільша загроза для нього виникає під час видобутку залізної руди. Під час шахтного способу видобування просідає земля, під час кар'єрного – знижується рівень ґрунтових вод. З кар'єрів під час підривання тисячі тонн пилу залізної руди піднімаються в повітря й розносяться на десятки кілометрів. Значне забруднення повітря відбувається і під час виплавки чавуну. Металургійний комплекс потребує докорінного оновлення та перебудови. Цей процес може бути здійснений і шляхом безперервного розливання сталі через "шлакове переплавлення". Це дає можливість оминути стадію чавунного виробництва у доменних печах. У цьому випадку не потрібне функціонування агломераційних та збагачувальних коксохімічних заводів і доменних печей. Навколишнє середовище стане більш захищеним, позбавившись кіптяви, диму, окислів доменного й коксохімічного виробництва,коли з'явиться можливість відмовитись від більшості прокатних стоків, блюмінгів, слябінгів.

Для вирішення вищеназваних проблем необхідно перейти на сучасну технологію, у якій відходи, які випускаються металургійними підприємствами у повітря , використовувалися б як сировина для іншої продукції. В правовому сенсі слід знайти необхідні та достатні господарсько- правові засоби, що стимулювали б приватну мотивацію до здійснення відповідних інвестицій.

В Україні існує ряд проблем вирішення яких звичайно ж потребує значних фінансових витрат. Розглянути хоча б виведення з експлуатації застарілих потужностей і скорочення кількості працюючих, переорієнтацію їх на інші галузі виробництва і сфери діяльності. Україна має ретельно вивчити досвід більш розвинених країн та безперечно скористатися його основами. Наприклад проаналізувати дії Франції у розв'язанні цієї ж проблеми, коли за десять років виробничі потужності в металургії були зменшені з 30 млн. до 16 млн. тонн на рік, а кількість працюючих — із 200 тис. до 50 тис. за умови вирішення соціальних питань. На це витрачалося до 3 млрд. дол. щороку. Для копіювання такої програми Україні необхідні чіткі розрахунки та уявлення про можливі наслідки. І слід пам'ятати, що країні необхідне негайне реформування галузі, яке відбулося б не на користь застарілих металургійних підприємств.

Для нотаток

Наукове видання

ГАЛУЗЕВА ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ:

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Колективна монографія

за науковою редакцією ***Д.В. Задихайла***

Том 1

Видано в авторській редакції
Відповідальний за випуск Н. М. Ярошенко
Комп'ютерна верстка і дизайн І. В. Москалюк

Підписано до друку 11.02.2013 р.
Формат 60х84 1/16. Папір офсетний.
Гарнітура Times. Ум.-друк. арк. 25,15.
Наклад 300 прим. Ціна договірна.
Зам. №1102/1

Надруковано з оригінал-макета,
виготовленого Видавництвом "Юрайт"
(Свідоцтво про внесення до державного реєстру
суб'єктів видавничої діяльності:
серія ДК № 4236 від 22.12.2011 р.),
в друкарні ФО-П Білетченко
(тел.: 057-758-35-98)